

Asia C-323/23

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

25.5.2023

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Oberster Gerichtshof (Itävalta)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

16.5.2023

Kantaja:

DS

Vastaaja:

Pensionsversicherungsanstalt

10 Obs 139/22x

ITÄVALLAN TASAVALTA

OBERSTER GERICHTSHOF

Oberster Gerichtshof (ylin tuomioistuin) on tehnyt Revision-tuomioistuimena työ- ja sosiaalilainsäädäntöä koskevissa asioissa [– –] sosiaalilainsäädäntöä koskevassa asiassa, jossa kantajana on D* S* [– –] ja vastaajana Pensionsversicherungsanstalt, 1021 Wien, [– –] ja joka koskee korvauslisää – sen jälkeen kun kantaja oli tehnyt Revision-valituksen Oberlandesgericht Wienin (Wienin osavaltion tuomioistuin) työ- ja sosiaalilainsäädäntöä koskevissa asioissa toisen asteen tuomioistuimena 15.9.2022 antamasta tuomiosta GZ 10 Rs 22/22m-62, jolla pysytettiin Arbeits- und Sozialgericht Wienin (Wienin työ- ja sosiaaliasioiden tuomioistuin) 1.2.2022 antama tuomio GZ 25 Cgs 60/20a-56 – ei-julkisessa istunnossa seuraavan

välipäätöksen:

A. Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään seuraava ennakkoratkaisukysymys:

Onko Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (jäljempänä direktiivi 2004/38) 7 artiklaa tulkittava siten, että unionin kansalaisella, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, ei ole oikeutta direktiivissä 2004/38 tarkoitettuihin sosiaaliavustuksiin, jos hän on oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa pidempään kuin kolme kuukautta mutta vähemmän kuin viisi vuotta ja hänen oleskeluoikeutensa perustuu (direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan d alakohta) vain hänen asemaansa vastaanottavassa valtiossa palkkatyössä työskentelevän unionin kansalaisen (siirtotyöläinen) aviopuolisona (direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan a alakohta), mutta hänellä itsellään ei ole direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan a, b tai c alakohtaan perustuvaa alkuperäistä oleskeluoikeutta?

[– –] [prosessioikeudellisia säännöksiä]

Perustelut:

I. Pääasian kohde ja tosiseikat:

- 1 DS on Romanian kansalainen. Hän on avioliitossa Romanian kansalaisen kanssa, ja heillä on alaikäinen poika. DS saapui kesällä 2017 yhdessä aviopuolionsa kanssa Itävaltaan, jossa hän on asunut pysyvästi 8.8.2017 lähtien. DS mainitsee muuttonsa syyksi terveydelliset ongelmat, sillä hän halusi saada Itävallassa parempaa lääketieteellistä hoitoa. Hän on saanut yli 10 vuoden ajan Romaniasta eläkettä (jonka nettomäärä on euromääräiseksi muutettuna noin 50 euroa kuukaudessa). DS on viime aikoina ollut työtön työnhakija. Hän saa Itävallassa pienintä mahdollista tarveperusteista toimeentulotukea.
- 2 Hänen puolionsa oli 3.7.2017 ja 2.4.2020 välisenä aikana palkkatyössä Itävallassa ja ansaitsi nettomääräisesti 1 200–1 500 euroa. Tämän jälkeen hän oli 13.7.2020 saakka työttömänä (ilman korvausta), työskenteli 14.7.2020 ja 1.10.2020 välisenä aikana jälleen siivoustehtävissä vastaavalla palkalla ja sai 13.11.2020 ja 20.12.2020 välisenä aikana työttömyyspäivärahaa. Hän työskenteli 17.12.2020 ja 1.4.2021 välisenä aikana vain vähäisiä määriä. Hän on työskennellyt 1.7.2021 lähtien jälleen ensimmäisen työnantajansa palveluksessa.
- 3 DS asui aluksi aviopuolionsa ja poikansa kanssa vuokra-asunnossa, ja hänen puolionsa maksoi kuukausittain noin 420 euron vuokran. Aviopari on asunut syksystä 2020 lähtien erillään. Avioero on vireillä, mutta menettelyä ei ole viety päätökseen. DS on asunut 25.10.2021 lähtien toisessa vuokra-asunnossa, mutta joulukuusta 2021 lukien hän ei ole kyennyt maksamaan 380 euron suuruista

kuukausivuokraa. DS ei kykene osallistumaan mainittavasti lapsen elatukseen. Hänen aviopuolisonsa ei maksa hänelle mitään omista tuloistaan.

II. Unionin oikeussäännöt:

4 1) Direktiivi 2004/38:

”7 artikla. Oikeus oleskella yli kolme kuukautta

1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutus turva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

c) --, tai

d) jos he ovat a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset täyttävän unionin kansalaisen mukana matkustavia tai häntä myöhemmin seuraavia perheenjäseniä.

2. --

24 artikla. Tasavertainen kohtelu

1. Jollei perustamissopimuksessa ja johdetussa oikeudessa annetuista nimenomaisista erityismääräyksistä muuta johdu, kaikkia vastaanottavan jäsenvaltion alueella tämän direktiivin nojalla asuvia unionin kansalaisia on kohdeltava jäsenvaltion kansalaisten kanssa tasavertaisesti perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Tämä oikeus on ulotettava koskemaan perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, mutta joilla on oleskeluoikeus tai oikeus pysyvään oleskeluun. --”

III. Kansallinen lainsäädäntö:

5 1) Yleinen sosiaalivakuutuslaki (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz)

(ASVG, BGBl 1955/189):

”Korvauslisää koskevan oikeuden edellytykset

§ 292. 1. Jos eläkkeensaajan eläke ei yllä häneen sovellettavaan viitetasoon (293 §) sen jälkeen, kun siihen on lisätty eläkkeensaajan muista lähteistä saama nettotulo ja 294 §:n mukaan huomioon otettavat määrät, eläkkeensaajalla on oikeus saada tämän momentin säännösten mukaisesti laskettu korvauslisä

eläkkeeseensä sillä edellytyksellä, että hänen laillinen tavanomainen oleskelupaikkansa on Itävallassa.

2. *Todettaessa 1 kohdan mukainen oikeus on otettava huomioon myös samassa kotitaloudessa asuvan aviopuolison tai rekisteröidyn kumppanin kokonaisnettotulot 294 §:n 4 momentin mukaisesti. – –“*

IV. Asianosaisten lausumat ja vaatimukset:

- 6 DS haki 6.12.2017 vastaajana olevalta Pensionsversicherungsanstaltilta (eläkevakuutuslaitos, jäljempänä PVA) eläkkeeseensä korvauslisää. PVA hylkäsi tämän hakemuksen 28.4.2020 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että DS:llä ei ollut riittäviä varoja, joiden ansiosta hänen ei tarvitsisi Itävallassa suunnittelemansa oleskelun keston aikana turvautua sosiaaliavustuksiin eikä korvauslisään. Oleskelu Itävallassa ei siten ole laillista.
- 7 DS vaatii tästä päätöksestä nostamassaan kanteessa korvauslisää laissa säädetyn määrän mukaisesti. Hänen mukaansa hänen oleskelunsa laillisuuden perusteena on se, että hänen avioliittonsa on voimassa ja hänen aviopuolisonsa on palkkatyössä. PVA vastusti tätä sillä, että kantaja, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, ei missään tapauksessa ole vain tilapäisissä talousvaikeuksissa ja että jo silloin, kun hän asettui asumaan Itävaltaan, oli ollut nähtävissä, että hän joutuisi turvautumaan sosiaaliavustuksiin. Haettu korvauslisä ylittäisi hänen romanialaisen eläkkeensä yli kolminkertaisesti, ilman että hän olisi itse milloinkaan antanut taloudellista panosta Itävallan sosiaaliturvajärjestelmään.

V. Asian käsittelyn vaiheet:

- 8 Ensimmäisen asteen tuomioistuin (Arbeits- und Sozialgericht Wien) hylkäsi kanteen, koska perheen tulot eivät yhteenlaskettuina riitä turvaamaan toimeentuloa, joten kantaja ei oleskele laillisesti Itävallassa. Toisen asteen tuomioistuin (Oberlandesgericht Wien) pysytti tämän tuomion. Se esitti oikeudellisenä näkemyksenään, että direktiivi 2004/38 ei takaa kaikissa tapauksissa siirtotyöläisen puolisolle rajoittamatonta pääsyä vastaanottavan jäsenvaltion sosiaaliavustuksiin. Nyt käsiteltävään tapaukseen liittyvien erityisten olosuhteiden vuoksi kantajalta on evättävä oleskeluoikeus aviopuolisona, jolla olisi oikeus korvauslisään, koska tämä merkitsisi (oikeuden väärinkäyttönä) räikeän epäasianmukaista Itävallan sosiaaliavustuksien hyödyntämistä. DS teki tästä päätöksestä Revision-valituksen Oberster Gerichtshofiin. Hän vaatii, että hänen kanteensa pitäisi hyväksyä. PVA vaatii Revision-valituksen hylkäämistä.

VI. Ennakkoratkaisukysymyksen perustelut:

- 9 1. ASVG:n 292 §:n 1 momentissa asetetaan korvauslisää koskevan oikeuden edellytykseksi se, että

eläkkeensaajalla on ”laillinen tavanomainen oleskelupaikkansa” Itävallassa. Euroopan unionin tuomioistuin on luokitellut Itävallan korvauslisän tuomiossaan C-160/02, Skalka (EU:C:2004:269) asetuksen N:o 883/2004 70 artiklassa

tarkoitetuksi ”maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi” (eikä sosiaalihuollon etuudeksi, joka tarkoittaisi ”lääkinnällistä huoltoa ja sosiaalihuoltoa”). Korvauslisä otettiin – kuten Saksan SBG:n (sosiaalilaki) II osassa tarkoitettu perustoimeentulotuki (”Hartz IV”) – asetuksen N:o 883/2004 70 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla tämän asetuksen liitteessä X olevaan luetteloon. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Itävallan korvauslisän kaltaisen etuuden luokitteluasetuksen N:o 883/2004 70 artiklassa tarkoitetuksi ”maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi” ei kuitenkaan sulje pois sitä, että tämä etuus voi kuulua samanaikaisesti myös direktiivissä 2004/38 tarkoitettun sosiaaliavustuksen käsitteen soveltamisalaan, joten on sovellettava sen 24 artiklaa (C-140/12, Brey, EU:C:2013:565; C-333/13, Dano, EU:C:2014:2358; C-67/14, Alimanovic, EU:C:2015:597 ja C-299/14, Garcia-Nieto ym., EU:C:2016:114).

- 10 2. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kansalaisen aseman on tarkoitus olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuisen aseman. Jokainen unionin kansalainen voi siis vedota ([SEUT 18 artiklaan sisältyvään) kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoon, jota täsmennetään myös asetuksen N:o 883/2004 4 artiklassa ja direktiivin 2004/38 24 artiklassa, kaikissa niissä tilanteissa, jotka kuuluvat unionin oikeuden asialliseen soveltamisalaan. Näihin tilanteisiin kuuluu muun muassa SEUT 21 artiklassa myönnetyn, liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan vapauden käyttäminen, jolle esimerkiksi direktiivissä 2004/38 määritellyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu. Tässä direktiivissä säädetään oleskeluoikeutta vastaanottavassa jäsenvaltiossa koskevasta asteittaisesta järjestelmästä, jossa päädytään lopulta pysyvään oleskeluoikeuteen (vrt. unionin tuomioistuimen tuomio C-424/10, C-425/10, Ziolkowski ja Szeja, EU:C:2011:866, 38 kohta; aivan äskettäin unionin tuomioistuimen tuomio C-411/20, Familienkasse Niedersachsen-Bremen, EU:C:2022:602, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 11 3. Ensinnäkin enintään kolme kuukautta kestävä oleskelun tapauksessa direktiivin 2004/38 6 artiklassa rajoitetaan oleskeluoikeutta koskevat edellytykset tai muodollisuudet vaatimukseen siitä, että henkilöllä on oltava voimassa oleva henkilökortti tai passi. Tämän direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalainen ja hänen perheenjäsenensä säilyttävät tämän oikeuden sikäli kuin he eivät muodosta kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle (C-411/20, 31 kohta). Toiseksi yli kolme kuukautta kestävä oleskelun tapauksessa oleskeluoikeuden saaminen riippuu direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdassa säädetyistä edellytyksistä, ja 14 artiklan 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella ja hänen perheenjäsenillään on tämä oikeus vain, jos he täyttävät nämä edellytykset. Direktiivin 2004/38 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen mukaan näillä edellytyksillä pyritään erityisesti estämään se, että näistä henkilöistä aiheutuisi kohtuutonta rasitusta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle (tuomio C-424/10, C-425/10, 39 kohta; tuomio C-181/19, Jobcenter Krefeld, EU:C:2020:794, 66 kohta; tuomio C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, EU:C:2021:602, 76 kohta; toisenlainen näkemys julkisasiamies Capetan ratkaisuehdotus C-488/21, Chief

Appeals Officer ym. (EU:C:2023:115, 118 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Kolmanneksi unionin kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet laillisesti (tuomio C-147/11, C-148/11, Czap and Punakova (EU:C:2012:538)) vastaanottavan jäsenvaltion alueella yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on oikeus pysyvään oleskeluun, eikä kyseiseen oikeuteen olisi kohdistuttava enää mitään ehtoja (vrt. direktiivin 2004/38 johdanto-osan 18 perustelukappale).

- 12 4.1 Tämän oikeuskäytännön, joka – sikäli kuin on havaittavissa – koski direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuna yhdessä 2 artiklan 2 kohdan c ja d alakohdan kanssa, perusteella Oberster Gerichtshof pohtii direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa, kun kyseistä säännöstä luetaan yhdessä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, ja tätä koskeva ennakkoratkaisukysymys on esitettävä unionin tuomioistuimelle. Vielä ratkaisemattomassa asiassa C-488/21, Chief Appeals Officer ym., on tosin niin ikään kyse työntekijästä (direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan a alakohta) johdetusta oleskeluoikeudesta, mutta tämä oli sukulainen suoraan takenevassa polvessa (direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan d alakohta). Tässä tapauksessa ”perheenjäsenen” asema riippuu myös direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan d alakohdan sanamuodon mukaan siitä, että sukulaiselle myönnetään elatus (tai hän on ”riippuvainen” siirtotyöläisestä; ks. tästä julkisasiamies Capetan ratkaisuehdotus, jossa viitataan tämän säännöksen eri kieliversioihin, C-488/21, 53 kohta).
- 13 4.2 Kantaja viittaa perustellusti siihen, että häntä on pidettävä direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan ilman muita edellytyksiä – erityisesti myös ilman ”riippuvaisuutta” siinä mielessä, että hänelle annettaisiin tosiasiallisesti elatus – aviopuolisona ja siten puolisonsa, joka työskentelee siirtotyöläisenä Itävallassa, perheenjäsenenä (julkisasiamies Mazákin ratkaisuehdotus C-310/08, Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department (EU:C:2009:641, 41 kohta). Jos kantajalta evätään korvauslisä, hänen aviopuolisonsa on tämän lisäksi mahdollisesti siirtotyöläisenä heikommassa asemassa kuin itävaltalainen työntekijä, jonka aviopuoliso voi saada korvauslisän, mikä voisi merkitä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 7 artiklan rikkomista (vrt. julkisasiamies Capetan ratkaisuehdotus C-488/21, 92 kohta).
- 14 4.3 Tätä vastaan on tosin todettava, että unionin tuomioistuin on edellä esitetyssä oikeuskäytännössä viitannut direktiivin 2004/38 johdanto-osan 10 perustelukappaleeseen ja perusteeseen, jonka mukaan näistä henkilöistä ei saisi aiheutua kohtuutonta rasisista vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle siinäkin tapauksessa, että oleskelu kestää yli kolme kuukautta, ja viitannut siinä yhteydessä vain yleisesti ”direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdassa” säädettyihin edellytyksiin (C-333/13, Dano, 71 kohta). Direktiivin 2004/38 päätavoitteena on edistää unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta; unionin kansalaisen perhe-elämän suojelua ja hänen perheensä kotoutumista vastaanottavaan jäsenvaltioon koskevat tavoitteet ovat (vain) toissijaisia (C-930/19, Belgian valtio, EU:C:2021:657, 82 kohta). Myös kantajan pitäisi oikeastaan – direktiivin 2004/38 ensisijaisen tavoitteen mukaisesti –

nojautua unionin kansalaisena, joka ei ole palkkatyössä, direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun alkuperäiseen oleskeluoikeuteen: tällainen unionin oikeuteen perustuva oleskeluoikeus ei kuitenkaan tulisi kysymykseen nyt käsiteltävässä asiassa, koska kantajalta riidattomasti puuttuu riittävät varat. Tästä syystä tulee esiin kysymys siitä, voiko kantaja tällaisessa tilanteessa nojautua vain puolisoiltaan johdettuun oleskeluoikeuteen perheenjäsenenä, vaikka on todettu – myös koko perheen tulojen osalta – että riittäviä varoja ei ole. Mikäli tähän vastattaisiin myöntävästi, vastaajan vastaväite olisi oikeutettu, kun häneen mukaansa unionin kansalainen olisi kantajan tilanteessa yli kolmen [kuukauden] mutta alle viiden vuoden oleskelun aikana ikään kuin jo saanut oleskeluoikeuden. Tämä olisi kuitenkin Oberster Gerichtshofin mielestä ristiriidassa edellä esitetyn unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, koska sen mukaan jokaiselta liikkuvalla unionin kansalaiselta edellytetään, että hän ei muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle (vrt. direktiivin 2004/38/EY johdanto-osan 10 ja 16 perustelukappale).

VII. Asian käsittelyn lykkääminen:

15 [–]

Oberster Gerichtshof

Wien, 16.5.2023

[–]