JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILS WAHL
20 päivänä maaliskuuta 2014 [1]

Asia C-255/13

I
vastaan
Health Service Executive

(Ennakkoratkaisupyyntö – High Court (Irlanti))

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen — Asetuksen (EY) N:o 883/2004 19 ja 20 artikla — Oleskelun ja asuinpaikan käsitteet — Asetuksen (EY) N:o 987/2009 11 artikla — Jäsenvaltion kansalainen, jolla puhkesi vakava sairaus hänen ollessaan lomalla toisessa jäsenvaltiossa — Oleskelu toisessa jäsenvaltiossa yli 11 vuoden ajan sairauden vuoksi ja siksi, ettei hoitoa ole saatavilla ensimmäisessä jäsenvaltiossa

1. Terveysongelmat voivat ilmetä äkillisesti lomalla toisessa jäsenvaltiossa. Koska unionin sosiaaliturvajärjestelmiä on yhteensovitettu – alun perin asetuksella (ETY) N:o 1408/71 [2] ja nykyisin asetuksella (EY) N:o 883/2004 – [3] tällaisissa tapauksissa on mahdollista saada oleskelujäsenvaltiossa sairaanhoitoa, josta aiheutuneet kustannukset asuinjäsenvaltio myöhemmin korvaa. Jos ulkomailla annettava hoito jatkuu kuitenkin erityisen pitkään, onko asuinjäsenvaltiolla oikeus yksipuolisesti keskeyttää kustannusten korvaaminen hoidon pitkän keston vuoksi? Voiko kyseisissä asetuksissa myönnetyn oikeuden käyttö toisin sanoen lopulta johtaa sen menettämiseen?

2. I lähti kotoaan Irlannista kumppaninsa kanssa lomamatkalle, joka osoittautui sanalla sanoen epäonniseksi. Erinäisistä syistä hän asuu nyt paikassa, jossa hän sairastui – Saksassa –, jotta hän voisi saada hoitoa siellä. Häntä voitaisiin tietyllä tapaa kuvata sanalla ”hoitopakolainen”. Sitten hän on kuitenkin oleskellut Saksassa yli 11 vuotta, minkä vuoksi Irlannin terveysviranomainen (Irish Health Service Executive, jäljempänä HSE) ja Irlannin hallitus väittävät, ettei hänen voida enää katsoa asuvan Irlannissa. HSE ilmoitti tämän perusteella, ettei se enää kata I:n hoidosta aiheutuneita kustannuksia, ja tästä päätöksestä nostettiin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä oleva kumoamiskanne.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (EYVL L 149, s. 2, Suomenk. Erityispainos: Alue 5, nide 1, s. 57), sellaisena kuin se on muutettuna.

3 — Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL L 166, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 988/2009 (EUVL L 248, s. 43), 9.12.2010 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 1244/2010 (EUVL L 338, s. 35) ja 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012 (EUVL L 149, s. 4).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Asetus N:o 883/2004*

3. Asetuksen N:o 883/2004 19 ja 20 artiklalla korvattiin pääpiirteittäin asetuksen N:o 1408/71 22 artikla. [4]

4. Asetuksen 19 artiklassa (”Oleskelu toimivaltaisen jäsenvaltion ulkopuolella”) säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 2 kohdassa toisin säädetä, vakuutetulla tai hänen perheenjäsenillään, jotka oleskelevat muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, on oikeus niihin luontoisetuuksiin, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi oleskelun aikana ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun arvioitu kesto. Nämä etuudet antaa toimivaltaisen laitoksen puolesta oleskelupaikan laitos soveltamansa lainsäädännön mukaisesti, ikään kuin asianomaiset henkilöt olisivat vakuutettuja kyseisen lainsäädännön mukaisesti.

_ _”

5. Asetuksen 20 artiklassa (”Matkustaminen tarkoituksena saada luontoisetuuksia – Lupa saada asianmukaista hoitoa asuinjäsenvaltion ulkopuolella”) säädetään seuraavaa:

”1. Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, on vakuutetun, joka matkustaa toiseen jäsenvaltioon tarkoituksenaan saada siellä oleskelunsa aikana luontoisetuuksia, haettava siihen lupa toimivaltaiselta laitokselta.

2. Vakuutettu, joka on saanut toimivaltaiselta laitokselta luvan mennä toiseen jäsenvaltioon saadakseen tilansa edellyttämää hoitoa, on oikeutettu luontoisetuuksiin, jotka oleskelupaikan laitos myöntää toimivaltaisen laitoksen puolesta ja soveltamansa lainsäädännön mukaisesti, ikään kuin asianomainen olisi vakuutettu kyseisen lainsäädännön mukaisesti. Lupa on myönnettävä, jos kyseinen hoito kuuluu asianomaisen henkilön asuinjäsenvaltion lainsäädännössä säädettyihin etuuksiin ja jos asianomaiselle henkilölle ei voida antaa tällaista hoitoa lääketieteellisesti perustellun ajan kuluessa, ottaen huomioon asianomaisen senhetkinen terveydentila ja sairauden todennäköinen kulku.

_ _”

B *Asetus N:o 987/2009*

6. Asetuksen N:o 987/2009 [5] 11 artiklassa (”Asuinpaikan määrittämiseen liittyvät tekijät”) säädetään seuraavaa:

”1. Jos kahden tai useamman jäsenvaltion laitosten välillä on erimielisyyttä [asetuksen N:o 883/2004] soveltamisalaan kuuluvan henkilön asuinpaikan määrittämisestä, laitosten on vahvistettava yhteisellä sopimuksella asianomaisen henkilön etujen tavanomainen keskus tekemällä kokonaisarvio kaikista asiaankuuluviin tosiseikkoihin liittyvistä saatavilla olevista tiedoista, joita voivat olla muun muassa seuraavat:

a) oleskelun kesto ja jatkuvuus asianomaisten jäsenvaltioiden alueella;

4 — Asetus N:o 1408/71 kumottiin asetuksen N:o 883/2004 90 artiklan 1 kohdalla tämän asetuksen soveltamispäivästä (1.5.2010) alkaen.

5 — Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL L 284, s. 1).

b) henkilön tilanne, mukaan lukien:

i) harjoitetun toiminnan luonne ja erityispiirteet, erityisesti paikka, jossa toimintaa tavallisesti harjoitetaan, toiminnan pysyvyys tai työsopimuksen kesto;

ii) perheasema ja perhesiteet;

iii) muun kuin ansiotoiminnan harjoittaminen;

iv) opiskelijoiden osalta tulolähde;

v) asumistilanne, erityisesti asunnon vakituisuus;

vi) jäsenvaltio, jossa asianomaisen henkilön verotustarkoituksissa katsotaan asuvan.

2. Jos 1 kohdassa lueteltujen asiaankuuluviin tosiseikkoihin perustuvien perusteiden soveltaminen ei johda yhteisymmärrykseen kyseisten laitosten välillä, henkilön tarkoitusta, joka käy ilmi kyseisistä tosiseikoista ja olosuhteista, ja erityisesti syitä, jotka ovat johtaneet muuttamiseen, pidetään ratkaisevana asianomaisen henkilön tosiasiallisen asuinpaikan määrittämiseksi.”

II Tosiseikat, oikeudenkäyntimenettely ja ennakkoratkaisukysymys

7. I on Irlannin kansalainen. Hän on työskennellyt sekä Irlannissa että Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Hän matkusti kesällä 2002, jolloin hän oli 45-vuotias, ulkomaanlomalle kumppaninsa B:n, joka on Romanian kansalainen, kanssa.

8. Lomallaan I joutui kiireellisenä tapauksena Universitätsklinikum Düsseldorf -nimiseen sairaalaan (jäljempänä Uni Klinik) (Saksa). Aluksi I:n epäiltiin sairastuneen jäykkäkouristukseen, mutta myöhemmin ilmeni, että hänellä oli harvinainen molemminpuolinen aivorungon infarkti. Näyttää siltä, että diagnosoinnin vaikeudet yhdessä infarktin vaikutusten kanssa aiheuttivat hänelle vaikean neliraajahalvauksen ja motoristen toimintojen menetyksen. Heti toukokuun 2003 jälkeen I:ltä löydettiin hänen veren koostumukseensa vaikuttava geneettinen mutaatio, joka edellyttää jatkuvaa seurantaa ja hoitoa. Sen jälkeen kun menettely aloitettiin High Courtissa, hänellä on diagnosoitu myös syöpä, jota niin ikään hoidetaan. [6]

9. I on siten elokuusta 2002 lähtien ollut vakavasti sairas ja tarvinnut Uni Klinikin hoitohenkilökunnan antamaa jatkuvaa hoitoa ja huolenpitoa. Hän pystyy nykyisin liikkumaan ainoastaan pyörätuolilla ja voi liikuttaa käsivarsiaan ja käsiään vain vähän. Sen jälkeen, kun I pääsi kotiin sairaalasta vuonna 2003, hän on elänyt yhdessä kumppaninsa B:n kanssa, joka huolehtii hänestä. He asuvat Düsseldorfista vuokraamassaan asunnossa, joka soveltuu rullatuolipotilaalle.

10. I saa vammaisavustusta Irlannista [7] ja pientä työeläkettä Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Hän ei saa mitään avustusta tai etuutta Saksasta. I väittää, että hänen on terveydentilansa ja jatkuvien hoitojen vuoksi pakko asua Saksassa – maassa, johon hänen siteensä ovat heikot – mutta että hän haluaisi palata Irlantiin. I huomauttaa erityisesti, ettei hänellä ole pankkitiliä tai omaisuutta Saksassa, mutta hänellä on pankkitili Irlannissa ja hän pitää säännöllisesti yhteyttä siellä asuviin kahteen lapseensa (syntyneet vuosina 1991 ja 1994). I ei puhu saksaa, eikä hän ole pyrkinyt kotoutumaan saksalaiseen yhteiskuntaan.

6 — Täydellisyyden vuoksi on myös mainittava, että I sairasti sydänkohtauksen maaliskuussa 1998.

7 — Kuten komissio huomautti, asetuksen N:o 883/2004 70 artiklan 4 kohdan nojalla saman asetuksen liitteessä X luetellut etuudet myönnetään asianomaisille henkilöille ainoastaan heidän asuinjäsenvaltiossaan sen lainsäädännön mukaisesti, ja kyseiset etuudet antaa asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan.

11. Ennakkoratkaisupyynnön tietojen mukaan I on työskennellyt jonkin verran sairastumisensa jälkeen. Hän on luennoinut palkkiota vastaan joitakin kertoja vuosina 2004–2007 Düsseldorfin yliopistossa B:n avustuksella. Saksan sosiaaliturvajärjestelmään kuuluva B ilmoitti tätä järjestelmää varten kyseiset palkkiot I:n tuloiksi. B myös jättäytyi työttömäksi vuonna 2004 voidakseen huolehtia I:stä kokopäiväisesti. B saa työttömyysetuutta Saksasta. High Courtin mukaan B:ltä evättiin Saksan vastaava hoitoavustus sillä perusteella, että valittaja asuu Irlannissa eikä Irlannin vakuutusjärjestelmässä ollut tähän liittyvää säännöstä.

12. Sairastuttuaan I on matkustanut ulkomaille vain muutaman kerran. Vuonna 2004 hän matkusti luennoimaan Lissaboniin (Portugaliin), ja hän on käynyt muutaman kerran Irlannissa, viimeksi vuonna 2009. High Court toteaa kuitenkin I:n terveydentilasta, että asianosaisten kesken on kiistatonta, että I:n on lähes mahdotonta matkustaa, etenkään reittilennoilla.

13. I:n Saksassa saamasta hoidosta aiheutuneet kustannukset katettiin aluksi Irlannin myöntämällä E 111 -lomakkeella.[8] Lomakkeeseen sovelletaan asetuksen N:o 883/2004 19 artiklaa, jonka nojalla vakuutetulla, joka oleskelee muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, on oikeus niihin luontoisetuuksiin, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi oleskelun aikana ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun arvioitu kesto.

14. HSE muutti I:n asemaa maaliskuussa 2003, jolloin hänelle myönnettiin E 112 -lomake, joka on sittemmin uusittu yli kaksikymmentä kertaa. Lomake perustuu asetuksen N:o 883/2004 20 artiklaan, jossa käsitellään sellaisen vakuutetun tilannetta, joka on saanut toimivaltaiselta laitokselta luvan mennä toiseen jäsenvaltioon saadakseen tilansa edellyttämää hoitoa.

15. HSE kieltäytyi 25.11.2011 uusimasta E 112 -lomaketta, koska se katsoi I:n asuvan unionin sosiaaliturvalainsäädännössä tarkoitetulla tavalla Saksassa. I nosti kumoamiskanteen High Courtissa, jossa se vaati tätä antamaan mandamus-määräyksen HSE:ta vastaan, jotta tämä myöntäisi I:lle edelleen E 112 -kaavakkeen.

16. High Court katsoi, että asetuksen N:o 883/2004 19 artiklan 1 kohdan ja 20 artiklan 1 ja 2 kohdan tulkinnasta oli epäselvyyttä, minkä vuoksi se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

”Onko jäsenvaltion (ensimmäinen jäsenvaltio) kansalaisen, joka on vakuutettu sairauden varalta ja joka on ollut vakavasti sairas yhdentoista vuoden ajan sairastuttuaan ankaraan sairauteen, joka puhkesi, kun kyseinen henkilö – jonka asuinpaikka oli ensimmäisessä jäsenvaltiossa – oli lomalla toisessa jäsenvaltiossa (toinen jäsenvaltio), katsottava asetuksen N:o 883/2004 19 artiklan 1 kohtaa tai vaihtoehtoisesti sen 20 artiklan 1 ja 2 kohtaa sovellettaessa ’oleskelleen’ kyseisen ajanjakson tuossa toisessa jäsenvaltiossa, kun kyseisen henkilön on akuutin sairautensa ja erikoissairaanhoidon sopivan läheisyyden vuoksi tosiasiallisesti ollut pakko fyysisesti jäädä kyseiseen jäsenvaltioon mainituksi ajaksi?”

17. High Court pyysi ennakkoratkaisupyynnössään unionin tuomioistuinta soveltamaan unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaista nopeutettua menettelyä. Esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan High Courtin presidentti hylkäsi pyynnön 18.7.2013 antamallaan määräyksellä.

18. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet I, HSE, Irlannin, Kreikan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio. I, HSE, Irlannin hallitus ja komissio esittivät suullisia huomautuksia 29.1.2014 pidetyssä istunnossa.

8 — Ennakkoratkaisupyynnön perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei I:lle ollut myönnetty tätä lomaketta hänen lähtiessään lomalle kesällä 2002.

III Asian tarkastelu

A *Yleiset huomautukset*

19. Kun käsiteltävän asian traagiset piirteet jätetään hetkeksi syrjään, asia herättää kiistatta ehdottoman kiinnostavan ja tärkeän kysymyksen.

20. On kiistatonta, että I asui Irlannissa ennen kuin hän matkusti lomalle Saksaan. High Court tiedusteleekin esittämällään ennakkoratkaisukysymyksellä lähinnä sitä, voidaanko I:n käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa katsoa asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan k alakohdan sekä 19 ja 20 artiklan valossa edelleen oleskelevan Saksassa.

21. Olen pannut merkille, että kun Irlannin hallitusta pyydettiin ottamaan kantaa kuulemisen tarpeellisuuteen, se vastasi toivovansa, että unionin tuomioistuin keskittyy arvioinnissaan oleskelun käsitteeseen eikä asuinpaikan käsitteeseen, joka ei sisälly ennakkoratkaisukysymyksen sanamuotoon. Nämä käsitteet ovat kuitenkin erottamattomasti yhteydessä toisiinsa, kuten jäljempänä tarkemmin selvitän. Mielestäni asuinpaikan käsitettä ei voida jättää ottamatta huomioon tulkittaessa asetuksen N:o 883/2004 19 ja 20 artiklassa tarkoitettua oleskelun käsitettä.

22. Laajemmassa asiayhteydessä tämä asia herättää mahdollisesti poliittisesti ja taloudellisesti ongelmallisen kysymyksen siitä, voiko jäsenvaltio ”viedä” kansalaisilleen tarjottavasta sairaanhoidosta aiheutuvat kustannukset toisiin jäsenvaltioihin. Kreikan hallitus väittääkin, etteivät Irlannin viranomaiset voi vedota yksipuolisesti asetuksen N:o 987/2009 11 artiklaan. Tämä kysymys on erityisen polttava silloin, kun sairaanhoidon kustannukset ylittävät asuinvaltiossa annettavan vastaavan hoidon kustannukset. I:n tarina on toisaalta niin epätavallinen, ettei sitä voida pitää tyypillisenä.

23. Vaikuttaa siltä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on käsiteltävässä asiassa esittämässään kysymyksessä vahvistanut vakaasti tietyt perusteet kysymyksen arvioimista varten. High Court kuvaileekin käsiteltävän asian erityisolosuhteita tilanteeksi, jossa ”kyseisen henkilön on akuutin sairautensa ja erikoissairaanhoidon sopivan läheisyyden vuoksi tosiasiallisesti ollut pakko fyysisesti jäädä kyseiseen jäsenvaltioon mainituksi ajaksi”.

24. Lisäksi sen perusteella, ettei I pysty matkustamaan (ainakaan reittilennoilla), High Court toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, ettei se ehdota, että I voisi tai hänen pitäisi tässä tilanteessa palata Irlantiin, jotta hänelle voitaisiin tehdä lääkärintarkastus, jossa myönnettäisiin ennakkolupa sairaanhoidon saamiselle ulkomailla.

25. Joka tapauksessa ei ole täysin selvää, onko I:llä tosiasissa mahdollisuus saada vastaavaa hoitoa Irlannissa. I väittää, ettei tällaista hoitoa ole saatavilla (tai ainakin, ettei HSE ole kyennyt tarjoamaan hänelle tällaista hoitoa siten, että myös muut hänen hoitoonsa liittyvät liitännäisvaatimukset, kuten tarve soveltuvaan asuntoon, voitaisiin täyttää). HSE puolestaan toteaa kirjallisissa huomautuksissaan varsin ristiriitaisesti, että I:n hoitokustannukset Saksassa ovat huomattavasti pienemmät kuin ne olisivat Irlannissa, jos hän palaisi sinne.[9] Tämä on joka tapauksessa tosiseikkoja koskeva kysymys, joka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava.

26. Tarkastelen jäljempänä aluksi asuinpaikan käsitettä, jota unionin tuomioistuin on tarkastellut useaan otteeseen. Arvioin sen jälkeen oleskelun käsitettä ottaen huomioon käsiteltävän asian olosuhteet ja unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneiden asianosaisten ja muiden osapuolten esittämät väitteet.

9 — Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy kuitenkin ilmi, että HSE:n edustajien mukaan vastaavaa hoitoa on saatavilla Irlannissa (ks. mm. HSE:n ja I:n välinen 19.9.2011 päivätty sähköpostiviestintä). Tämä seikka vahvistettiin istunnossa.

27. Lopuksi asetuksen N:o 883/2004 ajallisen sovellettavuuden osalta on tarpeen selventää seuraavat seikat: Vaikka asetusta N:o 1408/71 sovellettiin ajankohtana, jona I sairastui äkillisesti, se on sittemmin korvattu asetuksella N:o 883/2004. Kuten komissio on todennut, uusi asetus ei olennaisesti muuttanut tämän osalta vallitsevaa oikeudellista kokonaistilannetta. [10] Riitautettu HSE:n päätös, jossa kieltäydyttiin kattamasta I:n tulevan hoidon kustannuksia, tehtiin joka tapauksessa 25.11.2011 eli asetuksen N:o 883/2004 voimaantulon jälkeen. Perustan siksi ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodon mukaisesti arvioni viimeksi annettuun asetukseen.

B *Asetuksessa N:o 883/2004 tarkoitettu asuinpaikan käsite*

28. Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan j alakohdan nojalla ”asuinpaikalla” tarkoitetaan paikkaa, jossa henkilö vakinaisesti asuu.

29. Tämä koruton määritelmä perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka sisältää lisää opastusta tämän käsitteen tulkintaan. Oikeuskäytännössä on alusta alkaen katsottu työntekijöihin asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti sovellettavan järjestelmän yhteydessä, että asuinpaikka on ”paikka, jossa on [työntekijän] etujen tavanomainen keskus” ja että ”kun työntekijä työskentelee vakinaisesti jossakin jäsenvaltiossa, hänen oletetaan asuvan siellä, vaikka hän olisi jättänyt perheensä toiseen jäsenvaltioon”. [11] Viimeksi mainittu olettama sisältyy nykyisin asetuksen
N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohtaan. Tämän perusteella asuinpaikka on paikka, jossa on henkilön etujen tavanomainen keskus.

30. Juuri tästä syystä vakuutetulla ei voi samanaikaisesti olla vakinaista asuinpaikkaa kahden tai useamman jäsenvaltion alueella. [12]

31. Perusteista, joiden mukaisesti määritellään henkilön etujen tavanomainen keskus, todettiin asiassa Swaddling annetussa tuomiossa, että ”tässä yhteydessä on tarkasteltava erityisesti työntekijän perhetilannetta, syitä, jotka ovat johtaneet hänen siirtymiseensä, hänen asumisensa kestoa ja jatkuvuutta, sitä, onko hänellä mahdollisesti pysyvää työpaikkaa sekä työntekijän aikomusta, sellaisena kuin se olosuhteista ilmenee.” [13]

32. Nämä perusteet sisältyvät nyt asetuksen N:o 987/2009 11 artiklaan, kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan. [14] Kuten Kreikan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio väittävät, tämä säännös sisältää hyödyllisen luettelon, jonka avulla voidaan selvittää vakuutetun henkilön asuinpaikan määrittämisen kannalta olennaiset perusteet, vaikka se koskee kahden tai useamman jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen välistä erimielisyyttä, eikä sitä siten voida soveltaa suoraan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan. Olen samaa mieltä I:n, Alankomaiden hallituksen ja komission kanssa siitä, ettei luettelo ole tyhjentävä, [15] ja I:n ja

10 — Ks. kuitenkin jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 46 kohta ja alaviitteet 39 ja 41.

11 — Ks. asia 76/76, Di Paolo, tuomio 17.2.1977 (Kok., s. 315, 17 ja 19 kohta); ks. myös asia C-102/91, Knoch, tuomio 8.7.1992 (Kok., s. I-4341, 21 ja 22 kohta).

12 — Ks. asia C-589/10, Wencel, tuomio 16.5.2013, 48 ja 51 kohta.

13 — Asia C-90/97, Swaddling, tuomio 25.2.1999 (Kok., s. I-1075, 29 kohta).

14 — Johdanto-osan 12 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava: ”Useilla tässä asetuksessa säädetyillä toimenpiteillä ja menettelyillä pyritään tekemään avoimemmiksi perusteita, joita jäsenvaltioiden laitosten on sovellettava asetuksen (EY) N:o 883/2004 puitteissa. Nämä toimenpiteet ja menettelyt ovat seurausta Euroopan [unionin] tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, hallintotoimikunnan päätöksistä sekä kokemuksista, joita yli 30 vuoden aikana on saatu sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen soveltamisesta perustamissopimuksessa määrättyjen perusvapauksien puitteissa.” Ks. myös em. asia Wencel, tuomion 50 kohta.

15 — Tämä seuraa asetuksen N:o 987/2009 11 artiklan 1 kohdan sanamuodossa käytetystä ilmaisusta ”joita voivat olla muun muassa seuraavat” ja asiassa Swaddling annetussa tuomiossa käytetystä sanasta ”erityisesti”.

komission kanssa siitä, ettei 11 artiklan 1 kohdassa vahvistetuille perusteille ole määritetty hierarkkista järjestystä. On erittäin tärkeä pitää mielessä, että asiassa Swaddling annetussa tuomiossa todettiin selvästi, että ”asumisen pituutta –– valtiossa –– ei voi tätä arviointia suoritettaessa –– pitää asumisen käsitteen tunnusmerkkinä”. [16]

33. On myös hyödyllistä panna merkille, että asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a–d alakohdassa annetaan esimerkkejä tilanteista, joissa vakuutetulla on jäsenvaltioon sellaiset siteet, joiden perusteella tämä voi soveltaa lainsäädäntöään vakuutettuun. Yleisin tällainen tilanne on työnteko tai itsenäinen ammatin harjoittaminen jäsenvaltiossa. Vaikka asetuksen 12–16 artiklaan sisältyvien erityissääntöjen mukaan nämä erityiset liityntämuodot ovat ensisijaisia asuinpaikkaa koskeviin yleisiin perusteisiin nähden, [17] niitä voidaan yksinkertaisesti pitää myös tämän käsitteen erityisinä ilmentyminä. Tällä tavoin ne ainoastaan korostavat sitä seikkaa, että tietyn jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän soveltaminen asuinpaikkaa koskevan tai muun perusteen nojalla edellyttää erityistä sidettä kyseiseen jäsenvaltioon.

34. Lisäksi ei varmasti ole syytä jättää huomiotta sitä seikkaa, että monet asiat, joissa on ollut kyse asuinpaikan käsitteestä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen yhteydessä, liittyvät kysymykseen siitä, onko vakuutettu *saanut* maassa asuvan aseman, sikäli kuin hän haluaa saada etuuksia asiaan vastahakoisesti suhtautuvasta jäsenvaltiosta. [18] Käsiteltävässä asiassa tilanne vaikuttaa kuitenkin olevan päinvastainen: missä olosuhteissa vakuutettu *menettää* maassa asuvan aseman ja siitä seuraavat etuudet? [19]

35. Asuinpaikan käsitettä koskevan oikeudellisen yhteenvedon jälkeen tutkin nyt tarkemmin oleskelun käsitettä käsiteltävän asian erityispiirteiden valossa.

C *Asetuksessa N:o 883/2004 tarkoitettu oleskelun käsite*

36. Unionin tuomioistuin ei ole tietääkseni vielä selventänyt asetuksessa N:o 883/2004 tarkoitettua oleskelun käsitettä. Tämän vuoksi esitän seuraavat huomautukset.

37. Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan k alakohdan mukaan ”oleskelulla” tarkoitetaan tilapäistä asumista.

38. Asetuksen N:o 883/2004 englanninkielisen version 1 artiklan k alakohdan ilmaisun ”stay” (oleskelu) määritelmä viittaa siten suoraan asumisen käsitteeseen, vaikka se on määritelty tilapäiseksi. Tässä suhteessa kyse on kehäpäätelmästä, josta ei juuri ole apua. Samalla kuitenkin korostuu se seikka, että vastoin Irlannin hallituksen näkemystä näitä kahta käsitettä ei voida tutkia täysin erillään toisistaan.

39. Oleskelun käsitteen asianmukaisesta tulkinnasta on esitetty joitakin näkemyksiä.

16 — Ks. em. asia Swaddling, tuomion 30 kohta.

17 — Ks. asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohta.

18 — Asia Swaddling koski Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaista, joka oli työskennellyt Ranskassa noin 13 vuoden ajan, minkä aikana hän oli oleskellut kerran kuuden kuukauden ajan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja palannut sitten Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, mistä hän haki saman kuukauden kuluessa toimeentulotukea. Swaddlingin aikomusta asua Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei kyseenalaistettu, mutta kiistaa aiheutti vaatimus, jonka mukaan toimeentulotuen hakeminen edellytti asumista Yhdistyneessä kuningaskunnassa huomattavan ajanjakson ajan (ks. tuomion 27 kohta). Asiassa Knoch annettu tuomio koski tilannetta, jossa Saksan viranomaiset olivat kieltäytyneet myöntämästä tyttömyysetuutta, koska Knoch oli asunut ja pääosin samalla työskennellyt Yhdistyneessä kuningaskunnassa hieman yli kahden vuoden ajan, ja tämä aika oli keskeytynyt ainoastaan Saksassa kesäisin tapahtuneiden lyhyiden oleskelujen vuoksi. Asiassa C-503/09, Stewart, 21.7.2011 annettu tuomio (Kok., s. I-6497) koski tilannetta, jossa viranomainen kieltäytyi myöntämästä nuorten lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiselle, joka sairasti Downin syndroomaa ja joka oli asunut noin 11 vuotta Espanjassa muun muassa siellä sijainneen vakinaisen asuinpaikkansa (jota ei ollut kiistetty) vuoksi. Nämä asiat koskivat siten pikemminkin etuuden saamista kuin sen jatkumista.

19 — Toisaalta on myönnettävä, että käsiteltävässä asiassa herää kysymys myös siitä, missä vaiheessa vakuutettu ei enää ainoastaan oleskele toisessa jäsenvaltiossa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemassa asiassa C-145/03, Keller, 12.4.2005 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-2529) kyseessä ollut Kellerin oleskelu ulkomailla sen ajan, kun hän sai kiireellistä hoitoa pahanlaatuiseen syöpäkasvaimeen, vaikuttaa kestäneen enintään kahdeksan kuukautta.

40. Irlannin hallitus varoittaa asetuksen N:o 883/2004 19 ja 20 artiklan liian suppeasta tulkinnasta ja väittää, että oleskelun käsitteen määritelmään sisältyvälle sanalle ”tilapäinen” olisi annettava sen tavanomainen merkitys: ”kestää tietyn ajanjakson, ei pysyvästi”. Irlannin hallitus väittää lisäksi, ettei oleskelu ole vakinaista tai pysyvää ja että asetuksen N:o 883/2004 muut kielitoisinnot tukevat näkemystä siitä, että oleskelu käsittää vierailun toiseen jäsenvaltioon (kuten ranskankielinen toisinto, jossa käytetään sanaa ”séjour”). HSE puolestaan väittää, että oleskelun yksi tavanomaisista merkityksistä on ”olla jossakin paikassa tilapäisesti matkailijana tai vieraana” ja että olisi vastoin tätä merkitystä kuvailla I:n oleskelua Saksassa tilapäiseksi.

41. Huomautan tästä ensiksi, että oleskelu on määritelty tilapäiseksi asumiseksi (ja asetuksen N:o 883/2004 englanninkielisessä versiossa ilmaisulla ”temporary residence”), kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 37 kohdassa todetaan. Siinä missä asuinpaikka on puolestaan määritelty paikaksi, jossa henkilö vakinaisesti asuu, tilapäisen asuinpaikan voidaan helposti päätellä tarkoittavan paikkaa, jossa henkilö asuu tilapäisesti. Jos tässä yhteydessä pidetään mielessä, että unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut asuinpaikan olevan se paikka, jossa on henkilön etujen tavanomainen keskus, oleskelupaikan voidaan tulkita tarkoittavan paikkaa, jossa on henkilön etujen tilapäinen keskus.

42. Toiseksi ja edellä tämän ratkaisuehdotuksen 30 ja 38 kohdassa kehitetyn lähestymistavan mukaisesti oleskelun ja asuinpaikan käsitteiden välillä on mielestäni rakenteellinen yhteys sikäli kuin oleskelun edellytyksenä on asuminen jossain muussa paikassa. Näin ollen perusteiden, joiden mukaisesti selvitetään, onko tietty paikka vakuutetun asuinpaikka, on sisällettävä kielteinen vaikutus, jossa suljetaan pois mahdollisuus siitä, että kyse on oleskelupaikasta.

43. Kolmas ja hyvin tärkeä seikka on se, että sana ”tilapäinen” määrittää oleskelun käsitettä. Tilapäinen ei tarkoita lopullista vaan pikemmin muuta kuin pysyvää. Tilapäinen ei näin ollen merkitse määrättyä kestoa. Olen tämän vuoksi samaa mieltä komission kanssa siitä, ettei asetuksen N:o 883/2004 19 tai 20 artiklassa säädetä erityisesti oleskelun ajallisen keston rajaamisesta. Oleskelun ei toisin sanoen tarvitse välttämättä merkitä lyhytaikaisempaa vierailua.

44. Lisäksi jos todettaisiin, että ranskankielinen sana ”séjour” tarkoittaa lyhytaikaista vierailua, olisi riittävää huomauttaa, etteivät muut kielitoisinnot tue yksiselitteisesti Irlannin hallituksen ja HSE:n esittämää tulkintaa.[20] Päinvastoin Irlannin hallituksen ja HSE:n esittämät väitteet ovat ristiriidassa asetuksen N:o 883/2004 systemaattisen tulkinnan kanssa, kuten seuraavissa kahdessa kohdassa selvitän.

45. Kuten I on perustellusti huomauttanut, asetuksen N:o 883/2004 (sellaisena kuin se on muutettuna) 1 artiklan v a alakohdan i alakohtaan – jota sovelletaan III osaston 1 lukuun, johon 19 ja 20 artikla kuuluvat – sisältyvän määritelmän mukaan 19 artiklan 1 kohdassa ja 20 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu luontoisetuuksien käsite käsittää pitkäaikaishoitoon liittyvät etuudet.[21] Näin ollen jo asetuksen N:o 883/2004 rakenne perustuu olettamaan, jonka mukaan vakuutettu voi oleskella ja saada luontoisetuuksia toisessa jäsenvaltiossa pidemmän ajanjakson ajan.

20 — Lyhyt katsaus sanan ”oleskelu” käännöksiin muille virallisille kielille (DE: ”Aufenthalt”; DK: ”ophold”; ES: ”estancia”; EN: ”stay”; IT: ”dimora”; PT: ”estada”; NL: ”verblijfplaats”; RO: ”şedere”; SV: ”vistelse”) ei yksiselitteisesti viittaa siihen, että oleskelu olisi kestoltaan lyhytaikainen.

21 — Kyseisen säännöksen sanamuoto on seuraava: ”’luontoisetuuksilla’ – – tarkoitetaan III osaston 1 lukua (sairausetuudet sekä äitiys- ja vastaavat isyysetuudet) sovellettaessa jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti myönnettäviä luontoisetuuksia, joita on tarkoitus toimittaa tai saattaa saataville tai joilla on tarkoitus maksaa suoraan tai korvata sairaanhoitopalvelujen ja hoitotuotteiden ja lisäpalvelujen kustannukset. *Tähän kuuluvat pitkäaikaishoitoon liittyvät luontoisetuudet*” (kursivointi tässä). Tämä määritelmä lisättiin asetuksella N:o 988/2009. Kyseisen muutoksen syy ei kuitenkaan käy ilmi asetuksen johdanto-osan perustelukappaleista eikä asetuksen valmisteluasiakirjoista.

46. Lisäksi on syytä huomauttaa, että asetuksen N:o 1408/71, jonka 22 artiklan 1 kohdan i alakohta sisälsi aiemmin säännöksen, jonka mukaan ”sen kauden pituus, jonka aikana etuuksia annetaan, määrätään kuitenkin toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti”, uudelleen laatimisen jälkeen tämä säännös ei enää sisälly asetuksen N:o 883/2004 19 tai 20 artiklaan. Kun edellä mainittua säännöstä verrataan uuteen luontoisetuuksien määritelmään, joka sisältyy asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan v a alakohdan i alakohtaan, jää epäselväksi, voivatko jäsenvaltiot vahvistaa yksipuolisesti, kuinka pitkäksi ajaksi luontoisetuuksia myönnetään. [22]

47. Tämän jälkeen on todettava, että Irlannin hallitus väittää yhä, että oleskelun käsitteen teleologinen tulkinta estää päätelmän, jonka mukaan I ainoastaan oleskelisi Saksassa. Se väittää, ettei perussopimuksissa eikä asetuksessa N:o 883/2004 myönnetä vakuutetulle oikeutta valita sosiaaliturvajärjestelmää, johon hän voi liittyä. Sen mukaan asetus on yhteensovittamistoimi, jolla on tarkoitus varmistaa, että tiettyyn henkilöön sovelletaan ainoastaan yhtä järjestelmää. Tilanteissa, joissa I:llä olisi Irlannin hallituksen mukaan oikeus kuulua Saksan järjestelmän alaisuuteen, I:llä samalla säilyvä kilpaileva oikeus jäädä edelleen Irlannin järjestelmän alaisuuteen tekisi tyhjäksi järjestelmän koko tarkoituksen. Jos todetaan, että I ”oleskelee” Saksassa, tämän perusteella voitaisiin väittää, ettei hän kuulu Saksan sosiaaliturvajärjestelmän alaisuuteen, mikä olisi Irlannin hallituksen mukaan ristiriidassa asetuksen kokonaistavoitteen kanssa.

48. Ennen kuin tutkin tarkemmin Irlannin hallituksen näkemystä oleskelun käsitteen teleologisesta tulkinnasta, perehdyn lähemmin sen esittämään väitteeseen, jonka mukaan I:llä on oikeus liittyä Saksan sosiaalijärjestelmään.

49. Irlannin hallitus ja HSE nimittäin molemmat väittävät – huolimatta siitä, että High Courtin mukaan ”nyt esillä oleva asia jää [asetuksen N:o 883/2004 19 ja 20 artiklan] soveltamisalojen väliin”–, ettei ole riskiä aukosta I:n kuulumisessa sosiaaliturvajärjestelmään. HSE puolestaan toteaa, että ”Saksan viranomaiset kattavat [I:n] sairaanhoidon kustannukset, jos hän kuuluu Saksan järjestelmään”, ja että ”HSE:n tietojen mukaan kyseiset Saksan viranomaiset olivat suostuvaisia siihen, että [I] siirtyisi heidän järjestelmäänsä tarvitsemaansa terveydenhuoltoa varten”. Viimeksi mainitusta huomautuksesta Irlannin hallitus toteaa, että ”[I] voi siirtyä Saksan järjestelmään, jos hän tekee yhteistyötä tämän järjestelmän mukaisen korvattavuuden hakemiseksi”, ja että ”[I:llä] on oikeus liittyä Saksan järjestelmään”.

50. Lukuun ottamatta sitä seikkaa, ettei Saksan hallitus ole vahvistanut mitään näistä väitteistä, Irlannin hallitus ja HSE ovat tietyllä tapaa oikeassa. Kuten edellä on todettu, kenelläkään ei voi olla samanaikaisesti useita asuinpaikkoja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista varten. Jos I:n asuinpaikka ei ole Irlanti, hänen asuinpaikkansa voidaan mahdollisesti katsoa olevan Saksa asetuksen N:o 883/2004 soveltamisen kannalta. Jos hänen etujensa keskus on Saksassa, hän voi hakea Saksan toimivaltaisilta viranomaisilta liittymistä Saksan sosiaaliturvajärjestelmään asetuksen N:o 987/2009 3 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti. [23]

51. On kuitenkin selvää, ettei I halua tätä, ja Irlannin hallituksen ja HSE huomautuksissa jätettäneen tämä seikka tarkoituksella ottamatta huomioon. Unionin tuomioistuimelta pyydetään apua nimenomaan sen selvittämiseen, voiko I:n tilanteen kaltaisessa tilanteessa olevan henkilön katsoa yhä ainoastaan oleskelevan hoitoa antavassa jäsenvaltiossa ja onko näin ollen alkuperäisen asuinvaltion vai hoitoa antavan jäsenvaltion maksettava (todennäköisesti kalliista) jatkuvasta hoidosta, jota I:n kaltainen henkilö tarvitsee.

22 — Tämän vuoksi katson, että edellä mainitussa asiassa Keller annetun tuomion 51 kohtaan sisältyvissä toteamuksissa, joiden mukaan jäsenvaltiot voivat vapaasti rajoittaa asuinjäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen myöntämän luvan voimassaoloaikaa, viitataan ainoastaan ajanjaksoon, jonka aikana vakuutettu voi vedota tällaiseen lupaan saadakseen luontoisetuuksia oleskelujäsenvaltiosta, eikä siihen, kuinka pitkään luontoisetuudet todella jatkuvat.

23 — Kyseisessä säännöksessä todetaan, että ”[asetuksen N:o 883/2004] soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden on toimitettava asiaankuuluvalle laitokselle tiedot, asiakirjat tai todisteet, joita tarvitaan heidän tai heidän perheenjäsentensä tilanteen vahvistamiseksi, oikeuksien ja velvollisuuksien vahvistamiseksi tai säilyttämiseksi sekä sovellettavan lainsäädännön ja heidän siitä johtuvien velvoitteidensa määrittämiseksi”.

52. Lisäksi vaikka Irlannin hallitus aivan oikein huomauttaakin, että asetuksen N:o 987/2009 3 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että vakuutetun on tehtävä yhteistyötä toimivaltaisen laitoksen kanssa, jotta tämä voi määrittää vakuutettuun sovellettavan lainsäädännön, tämä velvollisuus pätee asetuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaan myös toiseen suuntaan eli yhteistyötä on tehtävä myös vakuutetun kanssa.[24]

53. Lisäksi on niin, että jos toimivaltainen laitos haluaa rajoittaa sen lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvalle henkilölle maksettavia etuuksia tai evätä niiden maksamisen siksi, että kyseinen henkilö on muuttanut asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon, minusta – asetuksen N:o 987/2009 3 artiklan 4 kohdan loppuosan, luettuna yhdessä saman asetuksen 11 artiklan 1 kohdan ja laajemmin 20 artiklan[25] sekä SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen kanssa, mukaisesti – tällainen yhteistyövelvollisuus syntyy myös suhteessa toisen jäsenvaltioiden laitoksiin, jotka ovat asiassa osallisina.[26] Kyseisille laitoksille on annettava mahdollisuus ilmoittaa, hyväksyvätkö ne toteamuksen, jonka mukaan kyseinen henkilö on muuttanut asuinpaikkaansa, sillä tällä toteamuksella on niille hyvin todennäköisesti taloudellisia seurauksia. Päinvastainen näkemys veisi asetuksen N:o 987/2009 11 artiklan 1 kohdalta sen tehokkuuden, sillä sen tarkoituksena on nimenomaan ratkaista kahden tai useamman jäsenvaltion laitoksen väliset erimielisyydet, jotka liittyvät henkilön asuinpaikkaan.

54. Tässä yhteydessä on pantava merkille, että jotakin HSE:n ja komission keskinäistä kirjeenvaihtoa lukuun ottamatta ennakkoratkaisupyyntö ei sisällä tietoja Irlannin ja Saksan viranomaisten välisestä sopimuksesta.[27] Tämän vuoksi en ymmärrä, miten väite, jonka mukaan I ei ole tehnyt yhteistyötä asiaankuuluvien laitosten kanssa, voisi vapauttaa Irlannin viranomaiset niiden vastaavasta velvollisuudesta tehdä yhteistyötä Saksan viranomaisten kanssa.[28]

55. Irlannin hallituksen ja HSE:n esittämää väitettä, joka koskee Saksan viranomaisten valmiutta hyväksyä I Saksan sosiaaliturvajärjestelmään ja vastata hänen hoitokustannuksistaan, ei näin ollen pidä tutkia sen enempää.

56. Palaan nyt asetuksen N:o 883/2004 tarkoitukseen, josta olen todennut muussa yhteydessä,[29] että tällä asetuksella yhteensovitetaan jäsenvaltioissa käytössä olevia sosiaaliturvajärjestelmiä. Sillä pyritään SEUT 48 artiklassa määritellyn tavoitteen saavuttamiseen siten, että estetään ne mahdolliset haittavaikutukset, joita sillä, että työntekijät käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, saattaisi olla työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä sosiaaliturvaetuuksien saamisen kannalta.[30] On kuitenkin

24 — Kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa: ”Asiaankuuluvien laitosten on viipymättä ja joka tapauksessa asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännössä mahdollisesti säädettyjen määräaikojen mukaisesti toimitettava tietoja ja annettava asiakirjoja asianomaisille henkilöille siinä määrin kuin [asetuksen N:o 883/2004] ja [asetuksen N:o 987/2009] soveltaminen sitä edellyttää. Asiaankuuluvan laitoksen on ilmoitettava toisessa jäsenvaltiossa asuvalle tai oleskelevalle hakijalle päätöksestään suoraan taikka asuin- tai oleskelujäsenvaltion yhteyselimen välityksellä. Jos laitos epää etuudet, sen on ilmoitettava hakijalle myös epäämiseen perusteet, muutoksenhakukeinot ja määräajat muutoksen hakemiselle. Jäljennös päätöksestä on toimitettava muille asianosaisille laitoksille.”

25 — Säännöksen otsikkona on ”Laitosten välinen yhteistyö”.

26 — Ks. tarkastelun kohteena olevaa tilannetta vastaavasta tilanteesta asia C-326/00, IKA, tuomio 25.2.2003 (Kok., s. I-1703, 51 ja 52 kohta). Mainittu asia koski Kreikassa asuvaa eläkeläistä, jolla oli krooninen sydänsairaus. Saksassa oleskellessaan tämä eläkeläinen, joka oli saanut etukäteen E 111 -lomakkeen (jonka voimassaoloaika oli rajattu noin puoleentoista kuukauteen), joutui sairaalahoitoon. Oleskelupaikan saksalainen laitos vaati Kreikan laitosta myöntämään E 112 -lomakkeen, mistä tämä kieltäytyi.

27 — Unionin tuomioistuimelle toimitettuun kansalliseen asiakirja-aineistoon sisältyy kuitenkin joitakin viitteitä HSE:n ja Saksan toimivaltaisen laitoksen välisestä viestinnästä. Vaikuttaakin siltä, että HSE oli yhteydessä 14.9.2011 tai suunnilleen tuona ajankohtana Deutsche Verbindungsstelle Krankenversicherung – Auslandiin (Saksan sairausvakuutuksien yhteyspiste – Ulkomaat) muun muassa I:n siirtymisestä E 112 -lomakkeen piiristä E 106 -lomakkeen (josta on tullut S1-lomake) piiriin, mutta asiassa ei päästy ratkaisuun.

28 — Irlannin hallitus totesi istunnossa, että syy, miksi asetuksen N:o 987/2009 11 artiklan 1 kohdan mukaista menettelyä ei sovellettu, oli se, ettei HSE:n ja Saksan toimivaltaisen laitoksen välillä ollut ”erimielisyyksiä”. On kuitenkin vaikea ymmärtää, miten tämä vaikuttaisi asuinjäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen yhteistyövelvollisuuteen tilanteessa, jossa se, ilman että toisen jäsenvaltion laitos on esittänyt asiasta muodollista kantaansa, joka tapauksessa lopettaa kustannusten korvaamisen sillä perusteella, että kyseinen henkilö on sen mielestä muuttanut asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon. I:tä edustava asianajaja totesi I:n velvollisuudesta tehdä yhteistyötä HSE:n kanssa, että I oli lupautunut HSE:n nimittämän lääkärin tekemään tarkastukseen, mikäli se tapahtuisi hänen terveydentilansa huomioon ottaen Saksassa.

29 — Ks. 29.5.2013 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-140/12, Brey, tuomio 19.9.2013, ratkaisuehdotuksen 46 ja 51–53 kohta.

30 — Ks. em. asia Brey, tuomion 51 kohta.

muistettava, että asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan neljännen perustelukappaleen [31] mukaisesti asetuksella ei luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan, ja asetuksen tarkoituksena on ainoastaan näiden järjestelmien yhteensovittaminen. Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 1 kohdan nojalla henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ”ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia”, ja tämä lainsäädäntö määritetään II osastossa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti. [32] Asetuksessa sallitaan siten säilyttää erilliset järjestelmät, joiden perusteella syntyvät erilliset saatavat erillisiltä laitoksilta, joihin nähden edunsaajalla on välittömiä oikeuksia joko yksinomaan valtionsisäisen oikeuden nojalla tai valtionsisäisen oikeuden nojalla täydennettynä tarpeen vaatiessa unionin oikeudella. [33]

57. Asetuksella N:o 883/2004 käyttöön otetun yhteensovittamismenetelmän tarkoituksena on siten nimetä yksi jäsenvaltio, joka on viime kädessä vastuussa vakuutettujen saatavista. Vastaavasti asetuksen tästä seuraavana tavoitteena on estää vakuutettuja vaatimasta vastuuseen muita jäsenvaltioita, joissa heillä ei ole tällaisia välittömiä oikeuksia. Rahoituksellisesta näkökulmasta asetuksessa N:o 883/2004 asetetaan näin ollen, vaikkakin epäsuorasti, jäsenvaltioiden välisen taloudellisen solidaarisuuden periaatteen rajat.

58. Vaikuttaa siten siltä, että asetuksella N:o 883/2004 käyttöön otetulla järjestelmällä pyritään ratkaisemaan sisäsyntyinen jännite yhtäältä sen välillä, että etuuksia on myönnettävä vakuutetuille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja toisaalta sen välillä, että on suojeltava niiden jäsenvaltioiden julkisia varoja, jotka eivät ole kansallisen tai unionin sosiaaliturvalainsäädännön perusteella vastuussa kyseisistä vakuutetuista.

59. Tämän jälkeen on todettava, ettei voida aivan perustellusti väittää, kuten Irlannin hallitus tekee, ettei asetuksessa N:o 883/2004 myönnettäisi henkilölle oikeutta valita sosiaaliturvajärjestelmä, johon hän haluaa kuulua. Tällä asetuksella edistettävän henkilöiden vapaan liikkuvuuden perusperiaatteen mukaisesti nimittäin paikka, jossa henkilö vakinaisesti asuu, on alun alkaen pitkälti hyvin henkilökohtainen valinta. Tämä valinta voi liittyä esimerkiksi elämiseen ja työskentelemiseen toisessa jäsenvaltiossa samanarvoisena muiden tämän valtion kansalaisten kanssa tai päätökseen olla tekemättä niin.

60. Samalla tavoin ei ennakoimattomissa kiireellisissä sairastapauksissa voida mielekkäästi puhua ”valinnasta”; sellaisen henkilön tilannetta, joka joutuu olemaan hoidettavana toisessa jäsenvaltiossa, ei voida myöskään verrata sellaisen henkilön tilanteeseen, joka on vapaaehtoisesti hakenut hoitoa toisesta jäsenvaltiosta. Ennakkoratkaisupyynnön – joka ainoana sisältää unionin tuomioistuimen arvioitavana olevat asian tosiseikat – mukaan ei nimittäin ole epäilystäkään siitä, ettei I:llä ole valinnanvaraa tässä asiassa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että I on ollut vakavasti sairas yhdentoista vuoden ajan sairastuttuaan ankaraan sairauteen, joka puhkesi, kun hän oli lomalla Saksassa, ja että hänen on akuutin sairautensa ja erikoissairaanhoidon sopivan läheisyyden vuoksi tosiasiallisesti ollut pakko fyysisesti jäädä Saksaan.

31 — Johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että ”kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön ominaispiirteitä olisi kunnioitettava ja laadittava ainoastaan yhteensovittamisjärjestelmä”.

32 — Ks. myös asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 15 perustelukappale, jossa todetaan, että ”[Euroopan unionin] alueella liikkuvien henkilöiden olisi kuuluttava vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, jotta vältetään sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyys ja tästä mahdollisesti aiheutuvat ongelmat”.

33 — Ks. em. asia Brey, tuomion 43 kohta.

61. En näin ollen hyväksy Irlannin hallituksen väitettä siitä, että asetuksen N:o 883/2004 teleologisen tulkinnan perusteella voitaisiin päätellä, että I:n terveydentila liittyisi jollain tavalla siihen, että hän on tehnyt valinnan Saksaan jäämisestä ja asuu siksi vakinaisesti siellä. Jo se, että HSE jatkoi E 112 -lomakkeen uusimista hänen hoitoaan varten, puhuu puolestaan.[34] Arvioitaessa, voiko I valita asuinpaikkansa, on joka tapauksessa otettava huomioon hänen *tämänhetkinen* terveydentilansa, jonka on todettu heikentyneen vuosien aikana.

62. Näkemystä siitä, ettei I enää ainoastaan oleskele Saksassa asetuksen N:o 883/2004 19 ja 20 artiklassa tarkoitetulla tavalla, tukee ensisijaisesti väite, jonka mukaan hän on asunut Saksassa yli 11 vuotta. Alankomaiden hallitus, jota Irlannin hallitus ja HSE tältä osin tukevat pääasiallisesti, väittää, että pitkän ajanjakson viettäminen toisessa jäsenvaltiossa on hyvin olennainen tekijä asuinpaikkaa määritettäessä.

63. Olen eri mieltä. Tämä näkemys pääosin kumotaan edellä mainitussa asiassa Swaddling annetussa tuomiossa[35] ja muissa vastaavissa tuomioissa.[36]

64. Mielestäni pelkästään se seikka, että vakuutettu on oleskellut toisessa jäsenvaltiossa saadakseen sairaanhoitoa sellaisen ajanjakson ajan, jota voidaan pitää pitkänä (tai jopa erittäin pitkänä), ei ole riittävä peruste todeta – tai evätä – vakinainen asuinpaikka. Juuri kyseisen henkilön halu parantua sairaudestaan ja palata *kotiin* merkitsee, ettei oleskelun pituudesta automaattisesti seuraa, että henkilön etujen tilapäisestä keskuksesta olisi tullut etujen tavanomainen keskus.[37]

65. Asetuksen N:o 987/2009 25 artiklan A kohdan 3 alakohta näyttää tukevan tätä näkemystä.[38] Kyseisen säännöksen tarkoitus vaikuttaa vahvistavan sen, että välittömästi sairaanhoitoa tarvitsevaa toisessa jäsenvaltiossa oleskelevaa vakuutettua henkilöä ei pidä pakottaa keskeyttämään hoitoa, jotta hän voisi palata asuinjäsenvaltioonsa hakemaan vastaavaa hoitoa, jos palaaminen ei ole lääketieteellisistä syistä suositeltavaa. Unionin tuomioistuin onkin todennut, ettei jopa se, että vakuutetun oleskellessa tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa hänen terveydentilansa muutoksen edellyttämä hoito liittyy mahdollisesti jo aikaisemmin olemassa olleeseen pitkäaikaiseen krooniseen sairauteen, voi riittää estämään tämän hoidon saamista.[39]

66. Juuri tästä syystä vaikuttaa ristiriitaiselta, että asetuksen N:o 987/2009 11 artiklan 2 kohdassa asetetaan tarkoituksellisesti vakuutetun tarkoitus toissijaiseen asemaan 11 artiklan 1 kohdassa lueteltuihin objektiivisiin perusteisiin nähden. Viimeksi mainitusta säännöksestä vaikuttaa seuraavan, että vakuutetun tarkoitus on merkityksellinen ainoastaan, jos asuinpaikkaa ei voida määrittää 11 artiklan 1 kohdassa lueteltujen perusteiden mukaisesti. On myönnettävä, että kyseisellä asetuksella

34 — Kuten komissio totesi istunnossa, se, että kyseiset lomakkeet on saatettu myöntää myötätunnosta, kuten Irlannin hallitus väittää, ei muuta sitä tosiseikkaa, että ne *myönnettiin*, eikä tämän myöntämisen seurauksia.

35 — Siteerattu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 31 kohdassa.

36 — Ks. tästä em. asia Knoch, tuomion 26 ja 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, jossa todettiin asetuksen N:o 1408/71 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdasta (jolla yhteensovitettiin työttömyysetuuksien myöntämistä) siinä mainitun asuinpaikan käsitteen yhteydessä, että ”poissaolon pituutta koskevaa perustetta ei ole täsmällisesti määritelty ja –– kyse ei ole poissulkevasta perusteesta” ja että ”missään asetuksen N:o 1408/71 säännöksessä ei aseteta aikarajaa, jonka jälkeen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa ei voitaisi enää soveltaa”.

37 — Unionin tuomioistuimelle toimitetun kansallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella vaikuttaa siltä, että I on yrittänyt palata Irlantiin ja että hän on tässä yhteydessä hakenut tuloksetta apua myös HSE:ltä. I:n asianajaja mainitsi tämän istunnossa, mutta HSE ei kommentoinut asiaa.

38 — Asetuksen 25 artiklan A kohdan 3 alakohdan sanamuoto on seuraava: ”[Asetuksen N:o 883/2004] 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla luontoisetuuksilla tarkoitetaan sellaisia oleskelujäsenvaltiossa sen lainsäädännön mukaisesti annettavia luontoisetuuksia, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi sen estämiseksi, että vakuutetun täytyisi palata ennen suunnitellun oleskeluajan päättymistä toimivaltaiseen jäsenvaltioon saadakseen tarvitsemaansa hoitoa.”

39 — Ks. em. asia IKA, tuomion 41 kohta. Tämä tuomio tosin koski sellaisen eläkeläisen tilannetta, johon sovellettiin kyseisenä ajankohtana asetuksen N:o 1408/71 31 artiklan erityisäännöstä eikä 22 artiklaa. Joka tapauksessa asetuksen N:o 883/2004 nojalla eläkeläiset, jotka oleskelevat muussa kuin asuinvaltiossaan, on kokonaisuudessaan sisällytetty säännöksiin, joita sovelletaan muihin vakuutettuihin: ks. asetuksen 27 artiklan 1–3 kohta. Oikeuskäytännössä on lisäksi todettu, että sen jälkeen kun E 112 -lomake on asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti myönnetty luontoisetuuksien saamiseksi ulkomailla – kuten I:n tilanteessa – näihin etuuksiin ”kuuluu kyseisen henkilön sairauden tai taudin kannalta tehokkaaksi katsottu *hoito*”; ks. asia 117/77, Pierik, tuomio 16.3.1978 (Kok., s. I-825, Kok. Ep. IV, s. 85, 15 kohta) (kursivointi tässä).

on tarkoitus kodifioida muun muassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee vakinaisen asuinpaikan määrittämisessä merkityksellisiä perusteita. Katson kuitenkin, että asiassa Swaddling annetussa tuomiossa [40] ei luoda hierarkiaa huomioon otettavien eri perusteiden välille eikä kyseiseen tuomioon sisältyvien toteamusten voida tulkita tarkoittavan, että vakuutetun tarkoituksella olisi vähemmän merkitystä kuin muilla asianmukaisilla perusteilla, vaikka tilanne siihen viittaisikin. Henkilön etujen keskus on määritettävä tekemällä kokonaisarvio kaikista asiaankuuluviin tosiseikkoihin liittyvistä saatavilla olevista tiedoista, kuten myös komissio kirjallisissa huomautuksissaan toteaa.

67. Kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 32 kohdassa mainitsin, asetuksen N:o 987/2009 11 artiklaa ei voida joka tapauksessa soveltaa suoraan käsiteltävässä asiassa. Tämän vuoksi se, että siinä vakuutetun tarkoitus määritellään mahdollisesti toissijaiseksi perusteeksi, ei vaikuta I:n etujen keskuksen sijainnin arviointiin.

68. Haluan lisäksi huomauttaa, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, ettei mikään asetuksessa N:o 1408/71 viittaa siihen, että rahaetuuksien maksaminen vammaisille voitaisiin lopettaa sillä perusteella, että niiden vastaanottaja asuu eri jäsenvaltion alueella kuin maksamisesta vastaava laitos. [41] En näe mitään syytä omaksua toisenlaista näkemystä sellaisten luontoissuoritusten yhteydessä, jotka annetaan rahaetuuksien sijasta sairaanhoitona, jolla pyritään kohentamaan I:n kaltaisen henkilön terveydentilaa. [42] Jos jäsenvaltiolla ei näin ollen ole oikeutta keskeyttää tällaista etuutta edes tilanteessa, jossa kyseinen henkilö todella asuu ulkomailla, on vaikea ymmärtää, miksi se voisi tehdä niin tilanteessa, jossa asuminenkin on kyseenalaistettu.

69. Edellä esitetyn perusteella on mahdotonta vahvistaa pitävää sääntöä siitä, kuinka pitkä oleskelun toisessa jäsenvaltiossa on oltava, jotta se muuttuu asumiseksi. Haluan kuitenkin lisätä, ettei tällaisen merkittävän oikeudellisen tapahtuman pitäisi voida tapahtua itsestään ja sattumalta. Onkin tärkeää pitää mielessä, kuten HSE:kin totesi, että ”unionin terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön tavoitteena on varmistaa, ettei aukkoja ole eikä henkilö jää ilman rahoitusta pelkästään siksi, että hän on toisessa jäsenvaltiossa.”

70. Näin ollen täsmentämällä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 52 ja 53 kohdassa asianosaisten velvollisuuksista esitettyjä huomautuksia voidaan todeta, ettei vakuutettua yksinkertaisesti voida jättää ilman ennakkovaroitusta sen sosiaalijärjestelmän ulkopuolelle, johon hän on tähän saakka kuulunut. Se edellyttäisi joko vakuutetulta positiivista toimea, joka liittyy asuinpaikan muuttamiseen Euroopan unionissa (jolloin muutosta ilmoitetaan toimivaltaiselle laitokselle asetuksen N:o 987/2009 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti), tai vähintäänkin kahden tai useamman jäsenvaltion asiaankuuluvien laitoksen välistä asetuksen N:o 987/2009 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua yhteistä sopimusta. Tällaiseen sopimukseen liittyisi vakuutetun vastustaessa sitä (kuten käsiteltävässä asiassa) asetuksen N:o 987/2009 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti mahdollisuus riitauttaa se.

71. Totean lopuksi, että asetuksessa N:o 883/2004 (esimerkiksi sen 1 artiklan k alakohdassa sekä 19 ja 20 artiklassa) tarkoitetun oleskelun käsitteen on katsottava viittaavan henkilön etujen tilapäiseen keskukseen. Pelkästään se, että vakuutettu joutuu jäämään – hyvin pitkäksikin aikaa – jäsenvaltioon lääketieteellisistä syistä, ei sellaisenaan johda siihen, että hoitopaikasta, jossa henkilön etujen tilapäinen keskus on tähän saakka sijainnut, tulee automaattisesti tässä asetuksessa tarkoitettu vakinainen asuinpaikka.

40 — Siteerattu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 31 kohdassa.

41 — Ks. asia C-356/89, Newton, tuomio 20.6.1991 (Kok., s. I-3017, 21 kohta). Ks. myös em. asia Stewart, tuomion 62 kohta, jossa unionin tuomioistuin ei tehnyt eroa tällaisen etuuden saamisen ja säilyttämisen välillä. Tämä oikeuskäytäntö ei koske asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklaa (josta on tullut asetuksen N:o 883/2004 70 artiklan neljäs kohta) vaan sen 10 artiklaa, joka koskee maksuihin perustumattomia erityisiä rahaetuuksia, joita voidaan viedä maasta ainoastaan rajoitetusti.

42 — Todettakoon lisäksi, että I saa Irlannista rahaetuutta, jota ei voida viedä maasta (vammaisavustus) ja jolla on nähtävästi vastaava tarkoitus.

72. Kaikki unionin tuomioistuimessa huomautuksia esittäneet asianosaiset ovat samaa mieltä siitä, että High Courtin tehtävänä on joka tapauksessa soveltaa lainsäädäntöä tosiseikkoihin ja määrittää I:n asuinpaikka tekemällä kokonaisarvio kaikista asiaankuuluvista olosuhteista, myös siitä, onko I:n terveydentilansa vuoksi pakko jäädä Saksaan saadakseen tarvitsemaansa hoitoa. Panen merkille, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo alustavasti ennakkoratkaisupyynnössään, että sen esittämään kysymykseen olisi vastattava myöntävästi monista vastakkaiseen päätelmään viittaavista olosuhteista huolimatta.

IV Ratkaisuehdotus

73. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa High Courtin (Irlanti) esittämään kysymykseen seuraavasti:

Tulkittaessa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 1 artiklan k alakohtaa asianmukaisesti asetuksen 19 ja 20 artiklan kannalta ei voida katsoa, ettei vakuutettu enää ainoastaan oleskele hoitoa antavassa jäsenvaltiossa, pelkästään sen perusteella, että vakuutettu on joutunut jäämään muuhun kuin asuinjäsenvaltioonsa yli 11 vuodeksi sellaisen vakavan sairauden vuoksi, joka puhkesi, kun hän oli lomalla tässä jäsenvaltiossa, ja että vakuutetun on akuutin sairautensa ja erikoissairaanhoidon sopivan läheisyyden vuoksi tosiasiallisesti ollut pakko fyysisesti jäädä kyseiseen jäsenvaltioon mainituksi ajaksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää vakuutetun henkilön asuinpaikka tekemällä kokonaisarvio kaikista asiaankuuluvista olosuhteista, myös siitä, onko vakuutetun terveydentilansa vuoksi edelleen jäätävä hoitavaan jäsenvaltioon saadakseen tarvitsemaansa hoitoa.