



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JÁN MAZÁK

13 päivänä syyskuuta 2012¹

Asia C-282/11

Concepción Salgado González

vastaan

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

ja

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Espanja))

Ennakkoratkaisupyyntö — Asetus (ETY) N:o 1408/71 — Vanhuuseläke — Etuuksien laskeminen

I Johdanto

1. Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Espanja) on esittänyt unionin tuomioistuimelle 9.5.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 6.6.2011, neljä ennakkoratkaisukysymystä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71,² sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1791/2006³ (jäljempänä asetus N:o 1408/71), ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004,⁴ sellaisena kuin se on muutettuna 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 988/2009⁵ (jäljempänä asetus N:o 883/2004), tulkinnasta.

2. Kysymykset on esitetty asiassa, jossa kantajana on Concepción Salgado González ja vastaajina Instituto Nacional de la Seguridad Social (jäljempänä INSS) ja Tesorería General de la Seguridad Social (jäljempänä TGSS) ja joka koskee Salgado Gonzálezin vanhuuseläkkeen laskemista. Kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, johtaako asetuksen N:o 1408/71 tai asetuksen N:o 883/2004 tiettyjen säännösten soveltaminen yhdessä Espanjan yleisen sosiaaliturvalain (Ley General de la Seguridad Social) 162 §:n 1 momentin kanssa liikkuvan itsenäisen ammatinharjoittajan eläkkeen määrän perusteettomaan vähentämiseen.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuihin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä (EYVL L 149, s. 2).

3 — Tiettyjen asetusten ja päätösten mukauttamisesta tavaroiden vapaan liikkuvuuden, henkilöiden vapaan liikkuvuuden, yhtiöoikeuden, kilpailupolitiikan, maatalouden (eläinlääkintä- ja kasvinsuojelulainsäädäntö mukaan luettuna), liikennepolitiikan, verotuksen, tilastojen, energian, ympäristön, oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön, tulliliiton, ulkosuhteiden, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä toimielinten aloilla Bulgarian ja Romanian liittymisen johdosta annettu asetus (EUVL L 363, s. 1).

4 — EUVL L 166, s. 1.

5 — Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamisesta ja sen liitteiden sisällön määrittämisestä annettu asetus (EUVL L 284, s. 43).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin säännöstö

3. Asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisin saamiseksi järjestelmässä - - edellytetään vakuutus- tai asumiskausien täyttymistä, tämän jäsenvaltion toimivaltainen vakuutuslaitos ottaa huomioon tarpeellisessa määrin muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneet vakuutus- tai asumiskaudet, olivatpa ne täyttyneet yleisessä järjestelmässä tai erityisjärjestelmässä ja joko palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Nämä kaudet otetaan huomioon ikään kuin ne olisivat sovellettavan lainsäädännön mukaisesti kertyneitä kausia.”

4. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltion lainsäädännön vaatimat edellytykset oikeudesta etuuksiin eivät täyty, ellei oteta huomioon 45 artiklan ja/tai 40 artiklan 3 kohdan säännöksiä, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

- a) toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota kysymyksessä oleva henkilö voisi hakea, jos kaikki vakuutus- tai asumiskaudet, jotka ovat täyttyneet niiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja sen soveltaman lainsäädännön mukaan etuuden myöntämispäivänä. Jos tämän lainsäädännön mukaan etuuden määrä on riippumaton täyttyneiden vakuutuskausien kestosta, määrää pidetään tässä a alakohdassa tarkoitettuna teoreettisena määränä;
- b) toimivaltainen laitos määrää sen jälkeen etuuden todellisen määrän a alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet kaikissa kyseessä olevissa jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista.”

5. Asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun teoreettisen ja pro rata -määrän laskemiseksi sovelletaan seuraavia sääntöjä:

- -

g) jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuudet lasketaan keskimääräisten vakuutusmaksujen perusteella, tämän valtion toimivaltainen laitos määrää tämän keskimääräisen luvun yksinomaan sanotun valtion lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien perusteella.”

6. Asetuksen N:o 1408/71 89 artiklan mukaan erityismääräykset tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen täytäntöön panemiseksi ovat liitteessä VI.

7. Asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

- a) Asetuksen 47 artiklan mukaisesti Espanjan teoreettinen etuus lasketaan niiden vakuutetun tosiasiallisten maksujen perusteella, jotka kuuluvat viimeisen vakuutusmaksun espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille vuosille.

- b) Saatua eläkkeen määrää korotetaan [korotusten] määrällä ja rahanarvon muutoksilla, jotka samanluonteisten eläkkeiden osalta lasketaan jokaista laskemisen jälkeistä vuotta kohden.”

8. Asetus N:o 1408/71 kumottiin asetuksella N:o 883/2004 1.5.2010, josta lähtien jälkimmäistä asetusta alettiin soveltaa.

B Kansallinen säännöstö

9. Yleisen sosiaaliturvalain 161 §:n 1 momentin b kohdan mukaan vanhuuseläkkeen saamista koskevan oikeuden edellytyksenä on muun muassa se, että vakuutusmaksuja on maksettu 15 vuoden ajan. Yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa säädetään, että ”vanhuuseläkkeen määräytymisperuste eläkemaksuperusteisessa järjestelmässä on se suhdeluku, joka saadaan jakamalla 210:llä asianomaisen henkilön vakuutusmaksuperustat eläketapahtumaa edeltävää kuukautta välittömästi edeltäviltä 180 kuukaudelta”.

III Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

10. Salgado González maksoi vakuutusmaksuja Espanjassa itsenäisten ammatinharjoittajien erityiseen eläkejärjestelmään (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) yhteensä 3 711 päivältä ajalla 1.2.1989–31.3.1999 ja Portugalissa yhteensä 2 100 päivältä ajalla 1.3.2000–31.12.2005.

11. Salgado González haki vanhuuseläkettä Espanjassa, ja eläke myönnettiin 1.1.2006 alkaen. INSS laski Salgado Gonzálezin eläkkeen määrän laskemalla yhteen ajalta 1.4.1984–31.3.1999 espanjalaiset vakuutusmaksuperustat, jotka kuuluivat hänen viimeisen vakuutusmaksunsa espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille 15 vuodelle. INSS jakoi seuraavaksi nämä vakuutusmaksuperustat 210:llä (joka vastaa 180 kuukaudessa tai 15 vuodessa maksettujen tavanomaisten kuukausittaisten vakuutusmaksujen ja ylimääräisten vuosittaisten vakuutusmaksujen lukumäärää) yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin mukaisesti. Tämän perusteella saatiin määräytymisperuste (base reguladora). Koska Salgado González alkoi maksaa vakuutusmaksuja Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään vasta 1.2.1989, INSS otti huomioon vakuutusmaksuperustat ajalta 1.4.1984–31.1.1989 suuruudella 0,⁶ mikä pienensi hänen määräytymisperustettaan.

12. Salgado Gonzálezin määräytymisperusteen kuukausittaiseksi määräksi tuli lopulta 336,83 euroa.⁷

13. Määräytymisperustetta alennettiin sen jälkeen ajalta 1.4.1984–31.3.1999 kertomalla se 53 prosentilla,⁸ joka vastaa Salgado Gonzálezin vakuutusmaksuvuotia,⁹ ja 63,86 prosentilla, joka vastaa Espanjassa työskentelyn osuutta (pro rata temporis).¹⁰

6 — Kansallinen tuomioistuin huomauttaa, että Espanjan kansallisessa oikeudessa säädetään myös järjestelmästä, jolla voidaan korjata yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 2 momentista aiheutuvat puutteet ja jonka mukaan ajanjaksot, joilta ei ollut vakuutusmaksuvelvoitetta, voidaan kattaa vähimmäisvakuutusmaksuperustalla. Kuten yleisen sosiaaliturvalain lisäsäännöksen nro 8 4 kohdasta kuitenkin ilmenee, tätä järjestelmää ei voida soveltaa Salgado Gonzálezin kaltaisiin itsenäisiin ammatinharjoittajiin.

7 — Salgado González vaati 8.1.2007, että hänen eläkkeensä määräytymisperusteen piti olla 864,14 euroa kuukaudessa. Ennakkoratkaisupyyntöä ja INSS:n ja TGSS:n unionin tuomioistuimelle esittämistä huomautuksista ilmenee, että Salgado Gonzálezin vaatimus perustui muun muassa hänen Portugalissa 1.1.1991–31.12.2005 maksamiinsa vakuutusmaksuihin, jollei kansallisen tuomioistuimen tekemästä tarkastuksesta muuta johdu.

8 — Tällä perusteella saatiin etuuden teoreettinen määrä.

9 — Unionin tuomioistuimelle esitettyjen asiakirjojen perusteella 53 % laskettiin 16 vuoden perusteella, joiden aikana Salgado González työskenteli Espanjassa ja Portugalissa, jollei kansallisen tuomioistuimen tekemästä tarkastuksesta muuta ilmene. 50 % vastaa 15:tä ensimmäistä vakuutusmaksuvuotta ja 3 % 16. vuotta.

10 — Unionin tuomioistuimelle esitettyjen asiakirjojen perusteella 63,86 % vastaa 3 711:tä päivää ajalla 1.2.1989–31.3.1999, jolloin Salgado González työskenteli Espanjassa, yhteensä 5 811 (3 711 + 2 100) päivästä, jolloin hän työskenteli Espanjassa ja Portugalissa 1.2.1989–31.12.2005, jollei kansallisen tuomioistuimen tekemästä tarkastuksesta muuta ilmene. Ks. asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohhta.

14. Koska hallinnolliset muutoksenhakukeinot oli käytetty loppuun, Salgado González nosti kanteen Juzgado de lo Social de Ourense n° 3:ssa vanhuuseläkkeessä olevien erojen vuoksi. Juzgado de lo Social hylkäsi kanteen. Salgado González valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

15. Kansallinen tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyyntönsä, että INSS nojautui määräytymisperusteen laskemisessa asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohtaan yhdessä yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin kanssa. Kansallinen tuomioistuin on esittänyt epäilyksiä näiden säännösten yhdessä soveltamisen osalta.

16. Vaikka kansallisen tuomioistuimen mielestä ei ole epäilystä siitä, että Salgado Gonzálezin portugalilaisia vakuutusmaksuja ei voida ottaa huomioon laskettaessa espanjalaisen vanhuuseläkkeen määräytymisperustetta,¹¹ esiin tulee kysymys siitä, onko INSS:n laskelma tehty oikein vai onko asiassa vähennetty perusteetta Salgado Gonzálezin vanhuuseläkeoikeuksia tavalla, jota hän itse kutsuu kaksinkertaiseksi pro rata -vähennykseksi.

17. Soveltaessaan asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohtaa yhdessä yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin kanssa INSS laskee yhteen vakuutetun Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään maksettua viimeistä vakuutusmaksua välittömästi edeltävien 15 vuoden aikana maksamat vakuutusmaksut ja jakaa tämän summan 210:llä.

18. Kansallinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdassa ei mainita mitenkään 15 vuoden ajanjaksoa eikä myöskään jakamista 210:llä, jotka ovat seurausta yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentista.

19. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että tällaisessa tilanteessa on kolme tulkintavaihtoehtoa.

20. Ensimmäinen tulkintavaihtoehto on INSS:n esittämä tulkinta, joka ei kansallisen tuomioistuimen mielestä vastaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asettamia vaatimuksia sosiaaliturvaetuuksien suhteen SEUT 48 artiklan mukaisesti eikä kotimaisten ja siirtotyöläisten yhdenvertaisen kohtelun suhteen asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan mukaisesti kolmesta syystä.

21. Kansallinen tuomioistuin katsoo tältä osin, että soveltamalla jakajaa 210 siirtotyöläisiin siitä huolimatta, että vakuutusmaksuvuosien määrä Espanjassa on alle 15, siirtotyöläiset saatetaan epäyhdenvertaiseen asemaan suhteessa kotimaisiin työntekijöihin, jotka maksavat vakuutusmaksuja Espanjaan. Tämä epäyhdenvertainen kohtelu aiheutuu siitä, että siirtotyöläiselle, joka on maksanut vastaavan määrän vakuutusmaksuja – jotka jakaantuvat Espanjan ja jonkin muun Euroopan unionin jäsenvaltion välille – kuin Espanjassa vakuutusmaksuja maksanut kotimainen työntekijä, osoitetaan määräytymisperuste, joka on sitä alhaisempi, mitä vähemmän hän on maksanut vakuutusmaksuja Espanjassa (minkä lisäksi häneen sovelletaan vastaavaa pro rata -vähennystä).

22. Tällä ei kansallisen tuomioistuimen mielestä voida taata tavoitetta, jonka mukaan ”siirtotyöläisen etuuden määrä ei saa olla pienempi kuin sen etuuden määrä, jonka hän olisi saanut, jos hän ei olisi siirtynyt ulkomaille”.¹²

23. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen mukaan on niin, että mitä enemmän siirtotyöläinen maksaa vakuutusmaksuja muussa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, sitä vähemmän hänellä on työurallaan aikaa kerryttää espanjalaisia vakuutusmaksuja, jotka asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan nojalla ainoina otetaan huomioon. Yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa viitatuilla 15 vuoden ajanjaksolla luodaan näin ollen toinen ero suhteessa Espanjassa vakuutusmaksuja

11 — Ks. asia C-251/94, Lafuente Nieto, tuomio 12.9.1996 (Kok., s. I-4187); yhdistetyt asiat C-31/96, C-32/96 ja C-33/96, Naranjo Arjona ym., tuomio 9.10.1997 (Kok., s. I-5501) ja asia C-153/97, Grajera Rodríguez, tuomio 17.12.1998 (Kok., s. I-8645).

12 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Lafuente Nieto, tuomion 38 kohta.

maksavaan kotimaiseen työntekijään, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja joka käyttää koko työuransa tämän 15 vuoden ajanjakson kerryttämiseen. Lyhyesti sanottuna yhteisön alueella liikkuvan työntekijän on vaikeampi saada maksettua vakuutusmaksuja vastaavaa vanhuuseläkettä kuin ainoastaan Espanjassa työskentelevän kotimaisen työntekijän.

24. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen mukaan on niin, että koska työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kannalta ratkaisevasta seikasta päättäminen on jätetty Espanjan lainsäätäjälle, joka voi pidentää yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa säädettyä ajanjaksoa,¹³ jakaja, jolla siirtotyöläisiltä huomioon otettavat espanjalaiset sosiaalivakuutusmaksut jaetaan, kasvaa entisestään, mikä taas vähentää siirtotyöläisten eläkkeitä vielä lisää.

25. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tilannetta voidaan tulkita myös toisella tavalla, joka vastaa paremmin yhteisön tavoitteita. Asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan a alakohdassa, jossa todetaan, että ”Espanjan teoreettinen etuus lasketaan niiden vakuutetun tosiasiallisten maksujen perusteella, jotka kuuluvat viimeisen vakuutusmaksun espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille vuosille”, on tulkittava siten, että tällä luodaan erityinen laskentatapa, jonka mukaan vakuutetun viimeisen vakuutusmaksun espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneiden vuosien todelliset vakuutusmaksuperusteet lasketaan yhteen ja tämä summa jaetaan niiden vuosien lukumäärällä, joiden kuluessa kyseisiä vakuutusmaksuja on maksettu.

26. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että jos esillä olevaan asiaan sovellettaisiin tätä edellä 25 kohdassa mainittua tulkintaa, Salgado Gonzálezin Espanjassa maksamia vakuutusmaksuja ei jaettaisi 210:llä vaan niiden vuosien määrällä, joiden aikana hän maksoi kyseisiä maksuja Espanjaan, eli vuosilla ajalta 1.2.1989–31.3.1999.

27. Kansallisen tuomioistuimen mukaan on vieläkin yksi toinen tulkintavaihtoehto, jonka mukaan määräytymisperuste tulee alhaisemmaksi kuin edellä 25 ja 26 kohdassa esitetyssä ensimmäisessä tulkinnassa. Ajanjakso, jolloin vakuutusmaksuja maksettiin Portugalissa, katettaisiin sillä espanjalaisella vakuutusmaksuperustalla, joka ajallisesti on lähinnä tätä ajanjaksoa, kuitenkin niin, että huomioon otettaisiin kuluttajahintaindeksin kehitys, mistä säädetään asetuksen N:o 883/2004 liitteessä XI olevan 2 kohdan a alakohdassa, joka on uusi sääntö, jollaisesta ei säädetty asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdassa. Kansallisen tuomioistuimen mukaan kyse olisi analogisesta soveltamisesta ensinnäkin, koska asetuksen N:o 883/2004 liitteessä XI olevan 2 kohdan a alakohdassa ei voida ajallisesti soveltaa nyt esillä oleviin tosiseikkoihin, ja toiseksi, koska asetuksen N:o 883/2004 liitteessä XI olevan 2 kohdan a alakohdassa säädetään asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan tavoin, että ”Espanjan teoreettinen etuus lasketaan niiden tosiasiallisten vakuutusmaksujen perusteella, jotka henkilö on maksanut vuosina, jotka edelsivät välittömästi viimeistä maksua Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään”. Esillä olevassa asiassa Portugalissa maksetut vakuutuskaudet seuraavat välittömästi – eivätkä siis edellä välittömästi – viimeistä Espanjassa suoritettua vakuutusmaksua.

28. Edellä esitetyistä syistä kansallinen tuomioistuin on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 48 artiklassa ja [asetuksen N:o 1408/71] 3 artiklassa esitettyjen yhteisön tavoitteiden sekä [asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ’Espanja’ 4 kohdan] sanamuodon mukaista tulkita [jälkimmäistä säännöstä] siten, että Espanjan teoreettinen etuus lasketaan niiden vakuutetun tosiasiallisten maksujen perusteella, jotka kuuluvat viimeisen vakuutusmaksun

13 — Kuten se teki 1985, jolloin tuota aikaa jatkettiin kahdesta kahdeksaan vuoteen, ja 1997, jolloin sitä pidennettiin kahdeksasta viiteentoista vuoteen.

espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille vuosille, ja näin saatu määrä jaetaan 210:llä, joka on vanhuuseläkkeen määrätymisperusteen laskemisessa yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin mukaisesti käytetty jakaja?

- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Onko SEUT 48 artiklassa ja [asetuksen N:o 1408/71] 3 artiklassa esitettyjen yhteisön tavoitteiden sekä [asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan 'Espanja' 4 kohdan] sanamuodon mukaista tulkita [jälkimmäistä säännöstä] siten, että Espanjan teoreettinen etuus lasketaan niiden vakuutetun tosiasiallisten maksujen perusteella, jotka kuuluvat viimeisen vakuutusmaksun espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille vuosille, ja näin saatu määrä jaetaan niiden vuosien määrällä, joilta vakuutusmaksuja on maksettu Espanjassa?
- 3) Siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, olipa ensimmäiseen kysymykseen vastattu myöntävästi tai kieltävästi: Voidaanko esillä olevassa asiassa kuvattuun tilanteeseen soveltaa analogisesti - - asetuksen (EY) N:o 883/2004 [liitteessä XI (Espanja) olevan 2 kohdan a alakohtaa], jotta voitaisiin saavuttaa SEUT 48 artiklassa ja [asetuksen N:o 1408/71 3 artiklassa] esitetyt yhteisön tavoitteet, ja johtaako tämä analoginen soveltaminen siihen, että Portugalissa maksettu vakuutuskausi katetaan Espanjan vakuutusmaksuperustalla, joka on ajallisesti lähimpänä tätä ajanjaksoa, kuitenkin niin, että huomioon otetaan kuluttajahintojen kehitys?
- 4) Siinä tapauksessa, että ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen vastataan kieltävästi: Jos mikään edellä esitetyistä tulkintavaihtoehdoista ei ole kokonaan tai osittain oikea, mikä [asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan 'Espanja' 4 kohdan] tulkinta, joka on hyödyllinen esillä olevan asian ratkaisemiseksi, on parhaiten yhteensoveltuva SEUT 48 artiklassa ja [asetuksen N:o 1408/71] 3 artiklassa esitettyjen yhteisön tavoitteiden sekä [asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan 'Espanja' 4 kohdan] sanamuodon kanssa?"

IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

29. INSS ja TGSS (yhteisesti), Espanjan kuningaskunta ja komissio esittivät kirjallisia huomautuksia. Ne esittivät myös suullisia huomautuksia istunnossa, joka pidettiin 24.5.2012.

V Arviointi

30. On selvítettävä ensiksi, sovelletaanko Salgado Gonzálezin espanjalaiseen eläkeoikeuteen asetusta N:o 1408/71 vai asetusta N:o 883/2004. Unionin tuomioistuimelle esitettyjen asiakirjojen perusteella on ilmeistä, että Salgado Gonzálezilla oli oikeus vaatia vanhuuseläkettä Espanjassa 1.1.2006 alkaen.¹⁴ Kun otetaan huomioon, että asetusta N:o 883/2004 alettiin soveltaa vasta 1.5.2010¹⁵ eikä unionin tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmene, että Salgado González olisi pyytänyt espanjalaisten eläkeoikeuksiensa uudelleen tutkimista muun muassa asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 5 kohdassa

14 — Ks. edellä 11 kohta.

15 — Kun sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009 (EUVL L 284, s. 1) tuli voimaan. Ks. asetuksen N:o 883/2004 91 artikla. Asetus N:o 1408/71 kumottiin samana päivänä. Ks. asetuksen N:o 883/2004 90 artiklan 1 kohta.

säädetyt siirtymäjärjestelmän mukaisesti, katson, että asetusta N:o 1408/71 voidaan soveltaa ajallisesti pääasian tosiseikkoihin. Huomaan lisäksi, että vaikka kansallisen tuomioistuimen esittämissä neljässä kysymyksessä viitataan SEUT 48 artiklaan, mielestäni pääasian tosiseikkoihin sovelletaan EY 42 artiklaa, kun otetaan huomioon ajankohta, jolloin Salgado Gonzálezille myönnettiin eläke Espanjassa.¹⁶

31. On aluksi muistutettava, että asetuksella N:o 1408/71 ei luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan, ja asetuksen tarkoituksena on ainoastaan näiden järjestelmien yhteensovittaminen. Näin ollen silloin, kun alaa ei ole yhteisön tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännön asiana on vahvistaa yhtäältä edellytykset oikeudelle tai velvollisuudelle liittyä johonkin sosiaaliturvajärjestelmään ja toisaalta edellytykset, joiden täytyessä oikeus etuuksiin syntyy. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta ja erityisesti niitä EY:n perustamissopimuksen määräyksiä, jotka koskevat jokaiselle unionin kansalaiselle tunnustettua vapautta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella.¹⁷

32. Salgado González voi käyttää espanjalaisten ja portugalilaisten vakuutuskausiansa yhteenlaskemista koskevaa mahdollisuutta muun muassa asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan perusteella ja hänellä on näin ollen oikeus saada eläkettä Espanjassa.¹⁸ Pääasiassa on kysymys Salgado Gonzálezin vanhuuseläkkeen laskentatavasta ja näin ollen sen määrästä Espanjassa.

33. Salgado Gonzálezin vanhuuseläkkeen määrä riippuu Espanjan lainsäädännön mukaisesti yhtäältä yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin nojalla hänen määräytymisperusteestaan, joka vastaa hänen vakuutusmaksujensa keskimäärää 180 kuukauden tai 15 vuoden viiteajanjakson aikana, ja toisaalta yleisen sosiaaliturvalain 163 §:n mukaan täyttyneen maksukauden pituudesta.

34. Täyttyneen maksukauden pituuden osalta ennakkoratkaisupyyntö perusteella Salgado Gonzálezin määräytymisperustetta alennettiin Espanjan lainsäädännön mukaan mahdollisesta 35 vuoden enimmäismäärästä kertomalla se 53 prosentilla, mikä vastaa hänen 16 maksuvuottaan Espanjassa ja Portugalissa. Näyttäisi siltä, ettei tätä vähennystä ole riitautettu pääasiassa.

16 — SEUT 48 artikla eroaa hieman sanamuodoltaan EY 42 artiklasta (aiempi ETY:n perustamissopimuksen 51 artikla). Korostan sitä, että parlamentille ja neuvostolle on annettu SEUT 48 artiklassa nimenomainen toimivalta toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvaa. Neuvosto toteutti tällaisia toimenpiteitä EY 42 artiklan nojalla palkattujen työntekijöiden osalta. On kuitenkin muistettava, että asetuksen N:o 1408/71 sanamuotoa laajennettiin koskemaan itsenäisiä ammatinharjoittajia sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheisiinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 laajentamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 12.5.1981 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1390/81 (EYVL L 143, s. 1). Unionin tuomioistuimen palkattuja työntekijöitä koskevassa oikeuskäytännössä viitataan usein tarpeeseen tulkita asetusta N:o 1408/71 EY 42 artiklan ja kyseisen määräyksen tavoitteiden mukaisesti. Katson, että kun asetuksen N:o 1408/71 säännöstä sovelletaan asetuksen N:o 1390/81 antamisen jälkeen sekä liikkuviin työntekijöihin että liikkuviin itsenäisiin ammatinharjoittajiin, viittaus unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarpeeseen tulkita tätä määräystä EY 42 artiklan ja sen tavoitteiden valossa koskee soveltuvin osin liikkuvia itsenäisiä ammatinharjoittajia.

17 — Asia C-503/09, Stewart, tuomio 21.7.2011 (Kok., s. I-6497, 75–77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 — Ks. edellä 9 kohta, jossa esitetään yleisen sosiaaliturvalain 161 §:n 1 momentin b kohdan sanamuoto, jonka mukaan Espanjan lainsäädännössä vanhuuseläkkeen saamista koskevan oikeuden edellytyksenä on se, että vakuutusmaksuja on maksettu 15 vuoden ajan. Jäsenvaltiolla on oikeus säätää kansallisessa lainsäädännössä säädetyt eläkeoikeuden syntymisen edellyttämästä vähimmäisvakuutuskaudesta ja määrittää niiden vakuutuskausien luonne ja raja, jotka voidaan huomioida tässä tarkoituksessa, kunhan minkä tahansa muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan täyttyneet kaudet otetaan asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan mukaisesti samoin edellytyksin myös huomioon ikään kuin ne olisivat täyttyneet kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Ks. asia C-440/09, Tomaszewska, tuomio 3.3.2011 (Kok., s. I-1033, 31 kohta).

35. Pääasiassa on kysymys siitä, miten Salgado Gonzálezin vakuutusmaksujen keskimäärä laskettiin 180 kuukauden tai 15 vuoden viiteajanjakson ajalta.¹⁹ Kansallinen tuomioistuin on esittänyt useita kysymyksiä siitä, miten Salgado Gonzálezin Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään maksettua viimeistä vakuutusmaksua välittömästi edeltävinä vuosina maksamat vakuutusmaksut (1.4.1984–31.3.1999) jaettiin 210:llä ottaen erityisesti huomioon, ettei hän maksanut vakuutusmaksuja 1.4.1984–31.1.1989.

36. Ottaen huomioon, että Salgado Gonzálezilla on oikeus vanhuuseläkkeeseen Espanjassa hänen espanjalaisten ja portugalilaisten maksukausiensa yhteenlaskemisen vuoksi, on mielestäni asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa sovellettava.²⁰ Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdassa säädetään menetelmästä, jonka mukaan lasketaan Salgado Gonzálezin etuuden teoreettinen määrä ja etuuden todellinen määrä, jota hän voi hakea. Tätä kutsutaan yhteenlaskemis- ja suhteuttamisjärjestelmäksi.²¹

37. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota kysymyksessä oleva henkilö voisi hakea, jos kaikki vakuutuskaudet, jotka ovat täyttyneet jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan, jonka alainen työntekijä on, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa. Toimivaltainen laitos laskee sen jälkeen asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan etuuden todellisen määrän edellisessä alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asuinkausten pituuden suhteessa kaikissa kyseisissä jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutuskausten kokonaispituuteen.²²

38. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan, joka koskee Salgado Gonzálezin teoreettiseen etuuteen liittyvän vastuun jakoa Espanjan ja Portugalin välillä, soveltamisen kannalta näyttäisi siltä, että pääasiassa ei ole riitautettu Salgado Gonzálezin määräytymisperusteen alentamista 63,86 prosentilla, joka vastaa pro rata -periaatetta²³ tai Salgado Gonzálezin Espanjassa työskentelyn kestoja koko Espanjassa ja Portugalissa täyttyneen vakuutuskauden aikana 1.2.1989–31.12.2005.

39. Ennakkoratkaisupyynnöstä ja neljästä ennakkoratkaisukysymyksestä, joita käsittelen yhdessä, ilmenee, että kansallisen tuomioistuimen kysymykset koskevat lähinnä Salgado Gonzálezin eläkkeen teoreettisen määrän laskemista asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti.

40. Salgado Gonzálezin eläkkeen teoreettinen määrä on laskettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti aivan kuten hän olisi työskennellyt yksinomaan Espanjassa.²⁴ Tämän säännöksen tarkoituksena on, että Salgado Gonzálezille annetaan suurin teoreettinen määrä, jota hän voisi vaatia, jos kaikki hänen vakuutuskautensa olisivat täyttyneet Espanjassa.²⁵

19 — INSS ja TGSS totesivat unionin tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa, että sosiaaliturvajärjestelmän ajan tasalle saattamisesta, muuttamisesta ja uudistamisesta 1.8.2011 annetun lain 27/2011 (Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social) antamisen jälkeen määräytymisperusteen laskemisessa huomioon otettava kausi pidentyisi vaihteittain 2013–2027. Vuonna 2027 määräytymisperuste laskettaisiin jakamalla 350:llä edunsaajan vakuutusmaksuperustat eläketapahtumaa edeltävän 300 kuukauden ajalta. INSS:n ja TGSS:n mukaan viiteajanjakson pidentämisellä pyritään yhtäältä turvaamaan järjestelmän taloudellinen elinkelpoisuus ja toisaalta noudattamaan oikeudenmukaisuuden periaatetta siten, että eläkkeen määrä vastaa työntekijän maksamien maksujen määrää.

20 — Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kysymys oikeuden saamisesta vanhuuseläkkeeseen kuuluu asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, kun taas etuuksien määrän laskentaa koskevat säännöt on vahvistettu saman asetuksen 46 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa. Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-45/92 ja C-46/92, Lepore ja Scamuffa, tuomio 9.12.1993 (Kok., s. I-6497, 13 kohta) ja edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Lafuente Nieto, tuomion 49 kohta.

21 — Ks. asia C-199/88, Cabras, tuomio 21.3.1990 (Kok., s. I-1023, 5 kohta).

22 — Asia C-5/91, Di Prinzio, tuomio 18.2.1992 (Kok., s. I-897, 41 ja 49 kohta).

23 — Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Di Prinzio, tuomion 51 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

24 — Ks. analogisesti asia C-347/00, Barreira Pérez, tuomio 3.10.2002 (Kok., s. I-8191, 28 kohta).

25 — Asia C-30/04, Koschitzki, tuomio 21.7.2005 (Kok., s. I-7389, 28 kohta). Ks. myös asia 793/79, Menzies, tuomio 26.6.1980 (Kok., s. 2085, 10 ja 11 kohta).

41. Asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdassa on kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän laskemista koskevia täydentäviä säännöksiä ja ne koskevat Espanjan lainsäädännön mukaista vanhuusetuksien laskentajärjestelmää, jossa etuudet lasketaan keskimääraisten vakuutusmaksujen perusteiden nojalla.²⁶ Lisäksi asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan,²⁷ jossa täsmennetään asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan yksityiskohtaisia soveltamissääntöjä, ja asiaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa asioissa, ja kuten kansallinen tuomioistuin perustellusti huomauttaa, Salgado Gonzálezin eläkkeen teoreettisen määrän määrittämisessä on otettava huomioon ainoastaan hänen Espanjan lainsäädännön mukaisesti maksamiensa vakuutusmaksujen määrä, ajan tasalle saattamista ja rahanarvon muutoksiin mukauttamista koskevin rajoituksin, siten, että määrä vastaa sitä määrää, jonka hän olisi tosiasiallisesti maksanut, jos hän olisi jatkanut työskentelyä samoissa oloissa Espanjassa.²⁸ Lisäksi keskimääraisten vakuutusmaksujen perusteiden laskemisessa on asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan, jota täsmennetään asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdassa, mukaan otettava huomioon ainoastaan ne vakuutuskaudet, jotka ovat täyttyneet sovellettavan lainsäädännön²⁹ eli tässä tapauksessa Espanjan lainsäädännön mukaisesti.

42. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohtaa on tulkittava tämän asetuksen 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja EY 42 artiklassa vahvistetun tavoitteen valossa, jonka mukaan erityisesti siirtotyöläisten sosiaaliturvaetuuksien määrää ei vähennetä sen vuoksi, että he ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.³⁰

43. Pääasiassa on korostettava, että huolimatta siitä, että Salgado González on maksanut vakuutusmaksuja 16 vuoden ajan,³¹ joka tosiasiallisesti ylittää yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa säädetyn 180 kuukauden viiteajanjakson, hänen keskimääraisten vakuutusmaksujensa laskeminen siten, että hänen osaltaan sovellettavaan viiteajanjaksoon sisällyttiin ajanjakso 1.4.1984–31.3.1999, johti hänen asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen etuutensa teoreettisen määrän ja lopulta hänen todellisen eläkkeensä huomattavaan vähentymiseen. Tämä vähennys johtui siitä, että Salgado González ei maksanut ajanjaksona 1.4.1984–31.1.1989³² mitään vakuutusmaksuja Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään.³³

44. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan sekä asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan mukaisesti ja sen varmistamiseksi, ettei Salgado Gonzálezin eläkkeen määrä vähene sen vuoksi, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, katson, että ottaen huomioon, että hän on maksanut vakuutusmaksuja Espanjassa ja Portugalissa ajan, joka ylittää yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa säädetyn 180 kuukauden ajanjakson, hänen määräytymisperusteensa on laskettava hänen

26 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitut yhdistetyt asiat Naranjo Arjona ym., tuomion 19 kohta. Ks. myös analogisesti asia 181/83, Weber, tuomio 29.11.1984 (Kok., s. 4007, 14 kohta).

27 — Tällä säännöksellä ei puututa asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan sisältöön, ja siten sillä pyritään ainoastaan varmistamaan tämän yhteensopivuus EY 42 artiklassa ilmaistujen periaatteiden kanssa. Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Grajera Rodríguez, tuomion 20 kohta.

28 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitut yhdistetyt asiat Naranjo Arjona ym., tuomion 21 ja 22 kohta ja edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Grajera Rodríguez, tuomion 19 kohta.

29 — Edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Grajera Rodríguez yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että sellaisen ajanjakson huomioon ottaminen, jona siirtotyöläinen ei tosiasiallisesti ole osallistunut tietyn kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän rahoitukseen ja joka on sitä paitsi jo otettu huomioon asianomaisen henkilön toisen työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön perusteella, ei ollut asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaista. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi näin ollen nimenomaisesti Grajera Rodríguezin väitteen, jonka mukaan on otettava huomioon toisessa jäsenvaltiossa välittömästi ennen vakuutustapahtuman toteutumista edeltäneiden vuosien aikana tosiasiallisesti maksetut määrät.

30 — Edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Lafuente Nieto, tuomion 33 kohta. Tämä tarkoittaa sitä, että asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan laskettavien keskimääraisten vakuutusmaksujen perusteiden on oltava siirtotyöläisen osalta samansuuruiset kuin ne olisivat olleet, jos hän ei olisi käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitut yhdistetyt asiat Naranjo Arjona ym., tuomion 21 kohta.

31 — Ks. edellä 10 ja 11 kohta.

32 — Tämä vastaa neljää vuotta ja kymmentä kuukautta.

33 — Ks. edellä 11 kohta, jossa todetaan, että Salgado González alkoi maksaa vakuutusmaksuja Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään vasta 1.2.1989.

ajanjaksona 1.2.1989-31.3.1999 Espanjassa tosiasiallisesti maksamiensa keskimääräisten vakuutusmaksujen perusteiden mukaisesti. Jakajaa 210 on kuitenkin oikaistava sen huomioon ottamiseksi, että Salgado González käytti oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja sen pitää näin ollen vastata Salgado Gonzálezin Espanjassa ajanjaksona 1.2.1989-31.3.1999 maksamien tavanomaisten kuukausittaisten vakuutusmaksujen ja ylimääräisten vuosittaisten vakuutusmaksujen lukumäärää.

45. INSS ja TGSS väittävät, että mahdollisuus laskea siirtotyöläisen eläke siten, että otetaan huomioon viimeisen Espanjassa maksetun vakuutusmaksun ajankohta eläketapahtuman ajankohdan sijasta eikä muuteta huomioon otettavien kuukausien määrää (180), on syrjimätön ja oikeudenmukainen, koska muuten huomioon otettava maksukausi olisi hyvin suppea. INSS ja TGSS totesivat kirjallisissa huomautuksissaan, että tällaiset työntekijät voivat erittäin joustavasti valita, minkä suuruisia vakuutusmaksuja he maksavat Espanjan lainsäädännön mukaisesti, ja että tällaisilla työntekijöillä on jopa mahdollisuus keskeyttää vakuutusmaksujen maksamisvelvoitteensa. Näin ollen silloin, kun itsenäinen ammatinharjoittaja ei maksa vakuutusmaksuja, tämä aukko huomioidaan laskelmassa nollana.³⁴ Lisäksi INSS ja TGSS väittävät, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden soveltamisala on erilainen palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien osalta. Jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntö saattaa olla yksi niistä syistä, joiden vuoksi itsenäinen ammatinharjoittaja sijoittautuu toiseen jäsenvaltioon. Vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttäminen voi näin ollen vaikuttaa itsenäisen ammatinharjoittajan eläkkeen määrään, kun jäsenvaltion lainsäädännössä ei oteta huomioon ajanjaksoja, jolloin vakuutusmaksuja ei ole maksettu. Tämä ei ole vastoin yhdenvertaisuusperiaatetta eikä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Suullisessa käsittelyssä, joka pidettiin 24.5.2012, INSS ja TGSS viittasivat siihen, että itsenäiset ammatinharjoittajat voivat manipuloida Espanjan sosiaaliturvajärjestelmää käyttämällä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

46. Yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentin tarkoituksena näyttää olevan vakuutusmaksuperustojen keskimäärän tai vastaavan määrän laskeminen Espanjassa viiteajanjaksona. Katson, että siitä huolimatta, että edellä 44 kohdassa esittämäni asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan sekä asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan säännösten soveltaminen etuuden teoreettisen määrän laskemiseen voi, vaikkakaan ei välttämättä,³⁵ johtaa siihen, että Espanjassa otetaan huomioon rajoitettu maksukausi siirtotyöläisen määräytymisperustetta laskettaessa, mielestäni tästä ei voi aiheutua tällaiselle työntekijälle selvää tai väistämätöntä sopimatonta etua. Tältä osin on korostettava, että Salgado Gonzálezin eläkkeen teoreettista määrää vähennettiin soveltamalla asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaista suhdelukua sen huomioon ottamiseksi, että hän oli käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen eikä ollut maksanut vakuutusmaksuja Espanjassa 31.3.1999 jälkeen.³⁶

47. Jos jakajaa ei tällä tavoin oikaista, tämä rajoittaisi mielestäni merkittävästi itsenäisen ammatinharjoittajan vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeutta.³⁷ Lisäksi toisin kuin Espanjan kuningaskunta väittää Salgado Gonzálezin teoreettisen määrän alentamista Espanjan lainsäädännön mukaisesti ja jakajan käyttämistä, joka vastaa viiteajanjaksona maksettujen tavanomaisten kuukausittaisten vakuutusmaksujen ja ylimääräisten vuosittaisten vakuutusmaksujen lukumäärää, jättäen ottamatta huomioon, että hän käytti vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan, ei kompensoida

34 — Työntekijöiden osalta tällaiset aukot ”täytetään” vähimmäismaksua vastaavalla määrällä.

35 — Tämä riippuu tosiasiaa kunkin yksittäisen siirtotyöläisen tilanteesta. Joka tapauksessa pääasian erityisten tosiseikkojen osalta Salgado González on maksanut vakuutusmaksuja Espanjassa 1.2.1989-31.3.1999 eli yli 10 vuoden ajan, joka on näkemykseni mukaan riittävän pitkä ajanjakso edustavan keskimääräisen vakuutusmaksun aikaan saamiseksi.

36 — Ks. edellä 13 kohta. Ks. myös edellä 38 kohta.

37 — Sovellettaessa Espanjan lainsäädäntöä on myös selvää, että mitä pidempään itsenäinen ammatinharjoittaja käyttää vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan, sitä näkyvämmäksi tämä rajoitus muodostuu. Lisäksi tämä rajoitus pahentuu ajan kuluessa, kun viiteajanjaksoa pidennetään eläketapahtumaa edeltävään 300 kuukauteen ja aletaan soveltaa Espanjan lain 27/2011 mukaista jakajaa 350 (ks. edellä alaviite 19).

sillä, että hän saa eläkettä toisessa jäsenvaltiossa. Katson, että tällaisessa väitteessä jätetään huomiotta se, että asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja 46 artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovelletaan eläkkeiden laskemiseen kaikissa asianomaisissa jäsenvaltioissa ja että näiden säännösten mukaisen etuuden teoreettisen määrän ja etuuden todellisen määrän laskentatavan välillä on selvä ero.

48. INSS:n ja TGSS:n väite, jonka mukaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden soveltamisala on erilainen palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien osalta, on hylättävä niiden säännösten perusteella, joita sovelletaan pääasian tosiseikkojen ja olosuhteiden asiayhteydessä, kuten kansallinen tuomioistuin on todennut. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 47 artiklan 1 kohdan g alakohdan sekä asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohdan säännöksiä, jotka koskevat etuuden teoreettisen määrän laskemista, sovelletaan tältä osin vastaavasti palkattuihin työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin.³⁸

49. Näyttää siltä – ja kansallisen tuomioistuimen on tämä selvitettävä –, että Espanjan sosiaaliturvajärjestelmässä itsenäisten ammatinharjoittajien eläkkeen määrä vastaa suoraan heidän ponnistuksiaan tämän järjestelmän rahoituksessa. Mielestäni yleisen sosiaaliturvalain 162 §:n 1 momentissa säädetyn jakajan 210 oikaisemisella siltä osin kuin se on tarpeen sen huomioon ottamiseksi, että itsenäinen ammatinharjoittaja on käyttänyt vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan – yhdistettynä asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn suhdeluvun³⁹ soveltamiseen – varmistetaan se, että kyseisen työntekijän todellisen eläkkeen määrä asianomaisessa jäsenvaltiossa vastaa asianmukaisesti näitä ponnistuksia siitä huolimatta, että hänen vapaata liikkuvuutta koskeva oikeutensa turvataan ja varmistetaan kansallisen eläkejärjestelmän taloudellinen elinkelpoisuus.

VI Ratkaisuehdotus

50. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunal Superior de Justicia de Galician (Espanja) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Kun liikkuva itsenäinen ammatinharjoittaja on maksanut vakuutusmaksuja yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa ajan, joka vastaa Espanjan lainsäädännössä säädettyä viiteajanjaksoa tai ylittää sen, sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuihin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 47 artiklan 1 kohdan g alakohta sekä asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H osan ”Espanja” 4 kohta ovat esteenä sille, että tällaisen työntekijän Espanjan teoreettinen etuus lasketaan hänen espanjalaisten tosiasiallisten maksujensa perusteella, jotka kuuluvat viimeisen vakuutusmaksun espanjalaiseen sosiaaliturvaan maksamista välittömästi edeltäneille vuosille, ja että näin saatu määrä jaetaan jakajalla, joka vastaa viiteajanjaksona maksettujen tavanomaisten kuukausittaisten vakuutusmaksujen ja ylimääräisten vuosittaisten vakuutusmaksujen lukumäärää, kun tällä tavalla jätetään ottamatta huomioon, että kyseinen työntekijä on käyttänyt vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan.

38 — Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitataan nimenomaisesti itsenäisiin ammatinharjoittajiin. Ks. myös edellä alaviitteessä 24 mainittu asia Barreira Pérez, tuomion 28 kohta. Katson, että koska asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan g alakohdassa on 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitatus teoreettisen määrän laskemista koskevia täydentäviä säännöksiä ja asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan H kohdan ”Espanja” 4 alakohdassa täsmennetään 47 artiklan 1 kohdan g alakohtaa, kaikkia mainittuja säännöksiä sovelletaan vastaavasti palkattuihin työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin.

39 — Ks. edellä 13, 38 ja 46 kohta. Pääasiassa viitataan suhdelukuun myös ilmaisulla pro rata -peruste.