

Downloaded via the EU tax law app / web

Väliaikainen versio

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

23 päivänä tammikuuta 2019 (*)

Ennakkoratkaisupyyntö – Työntekijöiden vapaa liikkuvuus – Yhdenvertainen kohtelu – Tulovero – Sosiaaliturvamaksut – Kalenterivuoden aikana työskentelyjäsenvaltiostaan muuttanut työntekijä – Pro rata temporis ?säännön soveltaminen sosiaaliturvamaksujen alennukseen

Asiassa C-272/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaiden ylin tuomioistuin) on esittänyt 12.5.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.5.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

K. M. Zyla

vastaa

Staatssecretaris van Financiën,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomioistuimen presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa kymmenennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit F. Biltgen ja E. Levits (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.5.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- K. M. Zyla, edustajanaan professori S. C. W. Douma,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. L. Noort ja M. K. Bulterman,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. van Beek ja M. Kellerbauer,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.7.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 45 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat K. M. Zyla ja Staatssecretaris van Financiën (valtiovarainministeriön valtiosihteeri, Alankomaat) ja joka koskee sosiaaliturvamaksuja, joiden maksamiseen Zyllalla on velvollisuus, koskevan pro rata temporis ?alennuksen suuruuden

määrittämistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön:

- a) sairausetuudet;
- b) äitiysetuudet ja vastaavat isyysetuudet;
- c) työkyvyttömyysetuudet;
- d) vanhuusetuudet;

--”

4 Asetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Henkilöillä, joihin tätä asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.”

5 Kyseisen asetuksen 5 artiklan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, ja erityiset täytäntöönpanosäännökset huomioon ottaen sovelletaan seuraavaa:

- a) jos sosiaaliturvaetuuksien ja muiden tulojen saamisella on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tiettyjä oikeusvaikutuksia, tämän lainsäädännön asiaankuuluvia säännöksiä sovelletaan niin ikään, kun kyse on toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saaduista vastaavista etuuksista tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa hankituista tuloista.”

6 Asetuksen N:o 883/2004 II osaston, jonka otsikko on ”Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen”, 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Kyseinen lainsäädäntö määritetään tämän osaston mukaisesti.

--

3. Jollei 12–16 artiklasta muuta johdu,

- a) henkilö, joka on palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jossakin jäsenvaltiossa, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen;

--

e) muut kuin a–d alakohdassa tarkoitetut henkilöt ovat asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alaisia, – –”

Alankomaiden oikeus

7 Vuoden 2001 tuloverolain (Wet op de inkomstenbelasting 2001, jäljempänä tuloverolaki) 8.1 §:n mukaan tuloveron ja sosiaaliturvamaksujen kantamisesta vastaavat veroviranomaiset kyseisessä pykälässä yhdistetyksi kutsutulla verolla. Yhdistetyn veron kokonaismäärä, joka henkilön on maksettava, saadaan laskemalla yhteen työstä ja muista lähteistä, joita ovat esimerkiksi asunto ja säästöt, peräisin olevien tulojen veron ja sosiaaliturvamaksujen määrä. Kyseisessä pykälässä säädetään, että yhdistetyn veron kanta on kanta, joka perustuu ensimmäisen osan verokannan ja sovellettavien sosiaaliturvamaksujen summaan. Kyseisessä laissa säädetään myös, että tämän yhdistetyn veron määrää voidaan alentaa, ja saman pykälän mukaan yhdistetyn veron alennus on tuloveroa koskevan alennuksen kokonaismäärä yhdistettynä sosiaaliturvamaksuja koskevan alennuksen kokonaismäärään.

8 Tuloverolain 8.10 §:n mukaisesti yleistä alennusta sovelletaan kaikkiin verovelvollisiin. Vuonna 2013 sen suuruus oli 2001 euroa.

9 Sosiaaliturvamaksuista säädetään yleisessä vanhuuseläkelaisissa (Algemene Ouderdomswet), yleisessä perhe-eläkelaisissa (Algemene Nabestaandenwet) ja erityisten sairauskulujen laissa (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten). Näihin kolmeen vakuutusjärjestelmään kuuluvia vakuutettuja ovat Alankomaissa asuvat henkilöt sekä sellaiset ulkomailla asuvat henkilöt, jotka ovat tuloverovelvollisia kyseisessä jäsenvaltiossa tekemänsä palkkatyön johdosta.

10 Sosiaaliturvan rahoittamisesta annetun lain (Wet financiering sociale verzekeringen) 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Maksettavaksi tulevat sosiaaliturvamaksut ovat sosiaaliturvamaksut, joista on vähennetty sosiaaliturvamaksujen alennus, jota sovelletaan henkilöön, joka on velvollinen maksamaan sosiaaliturvamaksuja.”

11 Kyseisen lain 12 §:n 1 momentin a–c kohdassa määritetään sosiaaliturvamaksuja koskevan yleisen alennuksen yksityiskohtaiset säännöt. Kyseisen pykälän 3 momentissa täsmennetään, että alennukseen ovat oikeutettuja henkilöt, jotka ovat maksaneet maksuja koko kalenterivuoden ajan.

12 Sosiaaliturvan rahoittamisesta annetun lain täytäntöönpanomääräyksen (Regeling Wet financiering sociale verzekeringen) 2.6a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Henkilöille, jotka eivät ole velvollisia maksamaan sosiaaliturvamaksuja jonain osana kalenterivuotta jostakin muusta syystä kuin kuoleman johdosta, lasketaan sosiaaliturvan rahoittamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin a–c kohdassa tarkoitettu yleinen veron alennus pro rata temporis eli aikaan suhteutetusti niin, että se vastaa sosiaaliturvamaksujen maksuvelvollisuuskautta kalenterivuoden aikana.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

13 K. M. Zyla, joka on Puolan kansalainen, työskenteli Alankomaissa 1.1.–21.6.2013, jolloin hän kuului Alankomaiden yleisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin ja oli velvollinen maksamaan tähän liittyviä sosiaaliturvamaksuja. Zyla palasi tämän jälkeen Puolaan, jonne hän asettui asumaan, eikä hän tehnyt siellä palkkatyötä vuonna 2013.

14 Zyla sai vuonna 2013 Alankomaissa tekemästään työstä 9 401 euroa tuloja. Mainituista tuloista pidätettiin 1 399 euroa työtuloista perittävänä verona. Asianomaisen oli niin ikään maksettava 2 928 euroa sosiaaliturvamaksuja. Kyseisen vuoden verotuspäätöksen antamisen yhteydessä Zylaan sovellettiin kansallisen oikeuden mukaisesti Alankomaissa asuvana henkilönä yleistä alennusta, joka koski sekä tuloveron määrää että sosiaaliturvamaksujen määrää. Tällä tavoin tuloveron alennus ja sosiaaliturvamaksujen alennus oli 1 254 euroa yleisen alennuksen perusteella ja 840 euroa palkansaajiin kohdistetun alennuksen perusteella. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että koska asianomainen ei enää ollut velvollinen maksamaan sosiaaliturvamaksuja 22.6.2013 lähtien, verohallinto päätti täytäntöönpanomääräyksen 2.6a §:n mukaisesti alentaa yleisen alennuksen sosiaaliturvamaksuja koskevaa osaa Zylan pakolliseen vakuutusmaksukauteen vuonna 2013 suhteutettuna.

15 Kun Zylan kyseisestä verotuspäätöksestä Rechtbank Zeeland-West-Brabantissa (Zeeland-West-Brabantin alioikeus, Alankomaat) nostama kanne, jolla hän väitti, että täytäntöönpanomääräyksen 2.6a § johti Alankomaissa asuvien ja ulkomailla asuvien erilaiseen kohteluun, mikä merkitsee SEUT 45 kohdassa taatun työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta, oli hylätty, hän valitti kyseisestä tuomiosta Gerechthof 's-Hertogenboschiin ('s-Hertogenboschin ylioikeus, Alankomaat). Muutoksenhakutuomioistuin hylkäsi niin ikään pääasian kantajan vaatimukset sillä perusteella, että koska viimeksi mainittu oli ollut palkkatyössä Alankomaissa SEUT 45 artiklassa tarkoitettulla tavalla vain tietyn ajanjakson, hän ei voinut vaatia, että häneen sovellettaisiin yleisen alennuksen sosiaaliturvamaksuja koskevan osan kokonaismäärää. Muutoksenhakutuomioistuin toteaa myös, että kansallisessa lainsäädännössä, jossa säädetään tästä rajoituksesta yleisen alennuksen määrään, ei oteta käyttöön minkäänlaista erilaista kohtelua, koska sen mukaan myönnettyjen alennusten määrä riippuu kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisesta ja vakuutusmaksukauden pituudesta.

16 Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaiden ylin tuomioistuin), jonka käsiteltäväksi asianomainen saattoi kassaatiovalituksen, pohtii sitä, onko Zylaan sovellettu veron osittainen alentaminen unionin oikeuden ja muun muassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaista.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että SEUT 45 artiklaa voitaisiin tulkita siten, että se ei ole esteenä sille, että sosiaaliturvamaksuja koskevaa alennusta sovelletaan suhteutettuna ajanjaksoon, jonka maksuvelvollinen kuuluu sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, mutta se pohtii kuitenkin sitä, pitäisikö työntekijällä, joka on saanut kaikki vuositulonsa jäsenvaltiossa, jossa hän ei asu tai ei enää asu, olla oikeus koko veronalennuksen sosiaaliturvamaksuja koskevaan osaan, vaikka kyseinen työntekijä ei ole kuulunut kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin koko vuoden ajan.

18 Tässä tilanteessa Hoge Raad der Nederlanden on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 45 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka nojalla työntekijällä, joka kuuluu [sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1)] tai asetuksen N:o 883/2004 perusteella vain osan kalenterivuotta kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, on tähän järjestelmään liittyviä sosiaaliturvamaksuja kannettaessa oikeus saada ainoastaan sellainen osa yleisen veronalennuksen sosiaaliturvamaksuja koskevasta osasta, joka määritetään vakuutuskauden keston suhteellisen osuuden mukaisesti, jos mainittu työntekijä ei muuna osana kyseistä kalenterivuotta kuulu kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin ja jos hän asuu muun osan kalenterivuotta toisessa jäsenvaltiossa ja on saanut (lähes) kaikki tulonsa kyseiseltä

vuodelta ensin mainitusta jäsenvaltiosta?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

19 Kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 45 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa – työntekijän maksettavana olevien sosiaaliturvamaksujen määrän vahvistamiseksi – säädetään, että kyseisten maksujen alennus, johon työntekijällä on kalenterivuoden aikana oikeus, on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä kuului kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, jolloin kyseisen vuotuisen alennuksen ulkopuolelle jää sen osa, joka on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä ei kuulunut mainitun järjestelmän piiriin ja asui toisessa jäsenvaltiossa siellä työskentelemättä.

20 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kansalaiset, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja tehneet ansiotyötä muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan, kuuluvat asuinpaikastaan ja kansalaisuudestaan riippumatta SEUT 45 artiklan soveltamisalaan (tuomio 7.3.2018, DW, C-651/16, EU:C:2018:162, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Tästä seuraa, että Zylan, joka on Puolan kansalainen ja joka muutti Alankomaihin ollakseen siellä palkkatyössä 1.1.–21.6.2013, tilanne kuuluu SEUT 45 artiklan soveltamisalaan.

22 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien kaikkien EUT-sopimuksen määräysten tarkoituksena on helpottaa unionin kansalaisten kaikenlaisen ansiotyön tekemistä unionin alueella ja että ne ovat esteenä toimenpiteille, joilla voi olla epäsuotuisa vaikutus näihin kansalaisiin, kun nämä haluavat harjoittaa taloudellista toimintaa toisen jäsenvaltion alueella (tuomio 7.3.2018, DW, C-651/16, EU:C:2018:162, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Säännösten, joilla estetään jäsenvaltion kansalaista lähtemästä kotimaastaan ja käyttämästä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen tai saadaan hänet luopumaan näistä, on siten katsottava rajoittavan tätä vapautta, vaikka näitä säännöksiä sovellettaisiin kyseisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumatta (tuomio 16.2.2006, Rockler, C-137/04, EU:C:2006:106, 18 kohta ja tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Tämän osalta on palautettava mieleen – kuten Alankomaiden hallitus teki kirjallisissa huomautuksissaan –, että SEUT 45 artiklaan otetulla yhdenvertaisen kohtelun periaatteella ei kielletä ainoastaan kansalaisuuteen perustuvaa ilmeistä syrjintää vaan myös kaikki sellaiset peitellyn syrjinnän muodot, joissa tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen muita erotteluperusteita soveltamalla. Kansallisen oikeuden säännöstä, jollei se ole objektiivisesti perusteltu ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään, on – vaikka sitä sovellettaisiin kansalaisuudesta riippumatta, – pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat sen ominaislaadun vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännöksellä saatetaan sen vuoksi kohdella ensiksi mainittuja huonommin (tuomio 5.12.2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, 25 ja 26 kohta).

25 Käsiteltävässä asiassa täytäntöönpanomääräyksen 2.6a § koskee samalla tavalla kaikkia henkilöitä, joiden velvollisuutena ei ole ollut maksaa sosiaaliturvamaksuja osalta kalenterivuotta, heidän kansalaisuuteensa perustuvaa erottelua tekemättä. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 47 kohdassa, kyseisessä säännöksessä ei siis vahvisteta minkäänlaista kansalaisuuteen perustuvaa välitöntä syrjintää.

26 Jotta voitaisiin katsoa, että toimenpide on välillisesti syrjivä, ei kuitenkaan ole välttämätöntä, että sen vaikutuksena on kaikkien kyseisen jäsenvaltion kansalaisten suosiminen tai ainoastaan muiden jäsenvaltioiden mutta ei kyseisen jäsenvaltion kansalaisten asettaminen epäedulliseen asemaan (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2014, Larcher, C-523/13, EU:C:2014:2458, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämän tuomion 22 ja 23 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että jopa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, jotka eivät ole luonteeltaan syrjiviä, on lähtökohtaisesti kielletty SEUT 45 artiklassa.

27 Käsiteltävässä asiassa sen määrittämiseksi, onko kyseisen määräyksen 2.6a § välillisesti syrjivä toimenpide tai rajoitetaanko sillä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, on ensinnäkin määritettävä, onko kyseinen säännös luonteeltaan verotuksellinen vai sosiaalinen, koska sovellettavat unionin oikeuden säännöt eroavat toisistaan kyseisissä tapauksissa.

28 Tämän osalta on todettava – kuten tämän tuomion 7 ja 14 kohdassa tehtiin –, että sosiaaliturvamaksujen alennuksesta säädetään tuloveron vahvistamista koskevassa lainsäädännössä, jossa yhdistetään verovelvollisten luonnollisten henkilöiden tuloveronkantojärjestelmä ja näiden sosiaaliturvamaksujen kantoa koskeva järjestelmä.

29 Vaikka verot ja sosiaaliturvamaksut kannetaan yhdistetysti, verotulot kuitenkin lisätään julkisyhteisön yleisiin varoihin, kun taas sosiaaliturvamaksuista saaduilla tuloilla rahoitetaan erityisiä sosiaalivakuutusrahastoja, joita varten sosiaaliturvamaksut kannetaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että veronalennuksen systematiikassa kyseisen alennuksen veroa koskeva osa erotetaan sosiaaliturvamaksuja koskevasta alennuksen osasta. Se lisää, että sosiaaliturvan rahoittamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin mukaan oikeus sosiaaliturvamaksuja koskevaan alennuksen osaan on olemassa vain, jos asianomaisella on velvollisuus maksaa sosiaaliturvamaksuja.

30 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä oleva säännöstö koskee maksuja, jotka liittyvät erityisesti ja suoraan sosiaaliturvan rahoittamiseen. Tällä säännöstöllä on siis suora ja riittävän merkityksellinen yhteys asetuksen N:o 883/2004 3 artiklassa lueteltuja sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön ja se kuuluu näin ollen kyseisen asetuksen soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2015, de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Pääasian oikeudenkäynti koskee siis luonteeltaan sosiaalisen toimenpiteen, joka on olennainen osa kansallista sosiaaliturvajärjestelmää, aiheuttamaa mahdollista rajoitusta työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen.

31 Tässä tilanteessa periaatteita, jotka perustuvat palkkatulojen verovelvollisuuden edellytyksiä koskevaan oikeuskäytäntöön – muun muassa 14.2.1995 annettuun tuomioon Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31) ja 16.10.2008 annettuun tuomioon Renneberg (C-527/06, EU:C:2008:566) – ja joihin Zyla huomautuksissaan vetoaa, ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen.

32 Tätä arviointia ei aseteta kyseenalaiseksi sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen korostamalla seikalla, että hyvitysjärjestelmän ansiosta osa sosiaaliturvamaksujen alennuksesta voidaan kohdentaa tuloveromaksuihin, jolloin viimeksi mainitut maksut alenevat, kun sosiaaliturvamaksujen määrä on alhaisempi kuin kyseisiin maksuihin sovellettava alennus.

33 Unionin tuomioistuimella on nimittäin jo ollut tilaisuus todeta, että Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kuuluviin sovelletaan veronalennuksia vain poikkeuksellisesti sosiaaliturvan perusteella, koska yksinomaan tilanteessa, jossa järjestelmän piiriin kuuluva ei voi hyvittää sosiaaliturvamaksujen alennuksia maksettavana olevissa sosiaaliturvamaksuissa, tämä voi vaatia tällaisia veronalennuksia (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2005, Blanckaert, C-512/03,

EU:C:2005:516, 47 kohta). Tästä seuraa, että tämän tuomion 32 kohdassa yksilöidyn kaltaisen hyvitysmekanismin olemassaololla ei ole merkitystä Alankomaiden oikeudessa säädetyn sosiaaliturvamaksuja koskevan alennuksen luonteeseen, koska tällä pyritään nimenomaisesti – kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa – keventämään taloudellista ponnistusta, jota kyseiset maksut työntekijälle edustavat.

34 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka jäsenvaltiot säilyttävätkin lähtökohtaisesti toimivaltansa sosiaaliturvajärjestelmiensä sisällön määrittämisen osalta, niiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti EUT-sopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä (ks. mm. tuomio 13.7.2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Koska pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännös kuuluu Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, toiseksi on määritettävä, onko se sellaisenaan välillisesti syrjivä toimenpide tai rajoittaako se työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

36 Kuten tämän tuomion 30 kohdassa esitettiin, Zylan tilanne kuuluu asetukseen N:o 883/2004 perustuvien sosiaaliturva-alan yhteensovittamissääntöjen soveltamisalaan.

37 Tämän osalta on palautettava mieleen, että asetuksessa N:o 1408/71 ja sitten asetuksessa N:o 883/2004 on työntekijöiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi unionissa otettu käyttöön – pitämällä periaatteena työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua kansallisissa lainsäädännössä – yhteensovittamisjärjestelmä, jossa muun muassa määritetään yksi tai useampi lainsäädäntö, jota tai joita sovelletaan työntekijöihin, jotka käyttävät eri tilanteissa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen (tuomio 26.2.2015, de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Tämän lainvalintajärjestelmän kattavuus vie kunkin jäsenvaltion kansalliselta lainsäätäjältä vallan päättää haluamallaan tavalla kansallisen lainsäädäntönsä soveltamisalasta ja ?edellytyksistä tämän lainsäädännön alaan kuuluvien henkilöiden ja sen alueen osalta, jolla kansalliset säännökset tuottavat oikeusvaikutuksensa (tuomio 26.2.2015, de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Pääasiassa Zylaan sovellettiin asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 1 kohdan ja 3 kohdan a alakohdan mukaisesti Alankomaiden lainsäädäntöä ja hän kuului Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään piiriin, kun hän oli palkkatyössä Alankomaissa. Tämän kyseisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kuulumisen vuoksi Zylaan voitiin soveltaa kyseisellä ajanjaksolla sosiaaliturvamaksujen alennusta. Koska Zyla ei sitä vastoin enää kuulunut Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän piiriin eikä hänellä siten enää ollut velvollisuutta maksaa sosiaaliturvamaksuja hänen lähdettyään Alankomaista ja palattuaan lähtöjäsenvaltioon, häneen ei enää – täytäntöönpanomääräyksen 2.6a §:n mukaisesti – sovellettu sosiaaliturvamaksujen alennuksen kokonaismäärää.

40 Pääasiassa kyseessä oleva säännöstö johti näin ollen yksinomaan vuoden 2013 jälkimmäisen puoliskon osalta erilaiseen kohteluun Zylan ja Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän piiriin koko kyseisen vuoden kuuluneen henkilön välillä. Vaikka tällaisella henkilöllä ei enää – Zylan tavoin – olisikaan ollut tuloja kyseisen vuoden jälkimmäisen puoliskon aikana, hänellä oli kuitenkin oikeus sosiaaliturvamaksuja koskevaan täysimääräiseen alennukseen, joka kohdennettiin ensisijaisesti hänen sosiaaliturvamaksuihinsa ja toissijaisesti hänen veroihinsa. Tämä merkitsee sitä, että vastaavan tulon osalta henkilöön, joka kuului koko vuoden Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, sovellettiin sosiaaliturvamaksuja koskevaa alennusta kokonaisuudessaan, mikä johti alhaisempiin sosiaaliturvamaksuihin tai jopa alhaisempaan verotukseen kuin henkilöllä, joka lakkasi kuulumasta kyseiseen järjestelmään

saman vuoden aikana.

41 Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 1 kohtaan kirjattu yhden ainoan sosiaalilainsäädännön sääntö ja kyseisen artiklan 3 kohdan e alakohtaan kirjattu sääntö, jonka mukaan henkilö, joka ei ole palkkatyössä eikä itsenäinen ammatinharjoittaja, kuuluu yksinomaan asuinjäsenvaltionsa sosiaalilainsäädännön piiriin, Zylan kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö ei voinut enää kuulua Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön piiriin, kun hän ei enää työskennellyt kyseisessä jäsenvaltiossa eikä asunut siellä.

42 Tästä seuraa, että – kuten julkisasiamies perustellusti ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa totesi – kyseessä olevan säännösten luonne huomioiden Zylan kaltaisen henkilön, joka lakkasi kuulumasta Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään tietyn vuoden aikana, tilanteen on objektiivisesti tarkasteltuna katsottava olevan erilainen kuin sellaisen työntekijän tilanteen, joka kuului kyseisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin koko saman vuoden ajan.

43 Unionin tuomioistuin on lisäksi katsonut, että kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän sisäisestä johdonmukaisuudesta seuraa se, että maksunalennuksia myönnetään ainoastaan niille, jotka ovat velvollisia maksamaan kyseisiä maksuja, eli järjestelmän piiriin kuuluville henkilöille (tuomio 8.9.2005, Blanckaert, C-512/03, EU:C:2005:516, 49 kohta).

44 Kuten tämän tuomion 22 kohdassa palautettiin mieleen, henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien kaikkien perussopimuksen määräysten tarkoituksena on lisäksi helpottaa unionin kansalaisten kaikenlaisen ansiotyön tekemistä unionin alueella ja ne ovat esteenä toimenpiteille, joilla voi olla epäsuotuisa vaikutus näihin kansalaisiin, kun nämä haluavat harjoittaa kyseistä toimintaa muun jäsenvaltion kuin kotijäsenvaltionsa alueella. Tässä suhteessa jäsenvaltioiden kansalaisilla on suoraan EUT-sopimukseen perustuva oikeus varsinkin lähteä kotijäsenvaltiostaan siirtyäkseen toisen jäsenvaltion alueelle ja oleskellakseen siellä toiminnan harjoittamista varten (tuomio 18.7.2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Unionin primaarioikeudella ei kuitenkaan taata työntekijälle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon kuin hänen lähtöjäsenvaltionsa olisi sosiaalisissa kysymyksissä neutraalia, koska tällainen muutto – kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden järjestelmien ja lainsäädäntöjen välillä vallitsevat erot – voi olla tältä osin asianomaiselle henkilölle enemmän tai vähemmän edullinen (tuomio 18.7.2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin oikeudessa taataan nimittäin yksinomaan se, että muun kuin lähtöjäsenvaltion alueella työskenteleviin työntekijöihin sovelletaan samoja edellytyksiä kuin kyseisen toisen jäsenvaltion työntekijöihin.

46 Edellä esitetyn perusteella täytäntöönpanomääräyksen 2.6a §:ää kohtaa ei voida pitää välillisesti syrjivänä säännöksenä eikä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksena, jotka kielletään SEUT 45 artiklassa.

47 Lopuksi on todettava, että – toisin kuin Euroopan komissio väittää – tätä arviointia ei aseteta kyseenalaiseksi 26.1.1999 annetulla tuomiolla Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22) eikä 8.5.1990 annetulla tuomiolla Biehl (C-175/88, EU:C:1990:186).

48 Ensimmäinen näistä kahdesta tuomiosta koski nimittäin sellaisen työntekijän sosiaaliturvamaksuja, joka oli pelkästään lähetettynä työntekijänä lähtöjäsenvaltiostaan ja joka kuului näin ollen – asetuksessa N:o 1408/71 säädettyjen yhteensovittamissääntöjen mukaisesti – koko asianomaisen ajanjakson kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, vaikka hänet oli lähetetty toiseen jäsenvaltioon. Tällainen tilanne eroaa perustavanlaatuisesti tilanteesta, jossa – käsiteltävänä olevan asian tavoin – työntekijä lakkaa kuulumasta jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin päätettyään työskentelynsä siellä ja asetuttuaan asumaan toiseen

jäsenvaltioon.

49 Jälkimmäisestä tuomiosta on riittävää todeta, että siinä kyseessä ollut erilainen kohtelu ei – toisin kuin käsiteltävässä asiassa – liittynyt kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään, minkä vuoksi se ei kuulunut asetuksessa N:o 1408/71, joka on sittemmin korvattu asetuksella N:o 883/2004, säädetyn sosiaalilainsäädännön sääntöjen yhteensovittamisjärjestelmän piiriin.

50 Tässä tilanteessa esitettyyn kysymykseen on vastattava, että SEUT 45 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa – työntekijän maksettavana olevien sosiaaliturvamaksujen määrän vahvistamiseksi – säädetään, että kyseisten maksujen alennus, johon työntekijällä on kalenterivuoden aikana oikeus, on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä kuuluu kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, jolloin vuotuisen alennuksen ulkopuolelle jää sen osa, joka on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä ei kuulunut mainitun järjestelmän piiriin ja asui toisessa jäsenvaltiossa siellä työskentelemättä.

Oikeudenkäyntikulut

51 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 45 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa – työntekijän maksettavana olevien sosiaaliturvamaksujen määrän vahvistamiseksi – säädetään, että kyseisten maksujen alennus, johon työntekijällä on kalenterivuoden aikana oikeus, on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä kuuluu kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, jolloin vuotuisen alennuksen ulkopuolelle jää sen osa, joka on suhteutettuna ajanjaksoon, jonka ajan kyseinen työntekijä ei kuulunut mainitun järjestelmän piiriin ja asui toisessa jäsenvaltiossa siellä työskentelemättä.

Allekirjoitukset

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.