YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
22 päivänä marraskuuta 1995 *

Asiassa C-443/93,

jonka Elegktiko Synedrio (Kreikka) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Ioannis Vougioukas

vastaan

Idryma Koinonikon Asfalisseon (IKA)

ennakkoratkaisun sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6), 4 artiklan 4 kohdan tulkinnasta ja pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris, D. A. O. Edward ja G. Hirsch sekä tuomarit

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (esittelevä tuomari), P. Jann, H. Ragnemalm ja L. Sevón,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Vougioukas, edustajanaan asianajaja Bra, Bryssel, ja asianajaja T. M. Margellos, Ateena,

— Idryma Koinonikon Asfalisseon, edustajanaan asianajaja T. D. Zigras, Ateena,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään avustava oikeudellinen neuvonantaja M. Apessos ja valtion oikeudellisen neuvoston oikeudellinen asiamies F. Dedousi,

— Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat E. Röder ja saman ministeriön Oberregierungsrat B. Kloke,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö C. de Salins ja saman osaston ulkoasiainsihteeri C. Chavance,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön päällikkö A. Sacchettini ja saman yksikön virkamies S. Kyriakopoulou,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Vougioukasin, edustajanaan asianajaja M. Bra, Idryma Koinonikon Asfalisseonin, edustajanaan asianajaja T. D. Zigras, Kreikan hallituksen, asiamiehenään M. Apessos, Saksan hallituksen, asiamiehinään E. Röder ja liittovaltion talousministeriön Assessor G. Thiele, Ranskan hallituksen, asiamiehenään C. Chavance, neuvoston, asiamiehenään S. Kyriakopoulou, ja komission, asiamiehenään M. Patakia, esittämät suulliset huomautukset 2.5.1995 pidetyssä käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 1.6.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Elegktiko Synedrio on 28.6.1993 tekemällään ja yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 16.11.1993 saapuneella päätöksellä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti kolme ennakkoratkaisukysymystä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6, jäljempänä asetus N:o 1408/71), 4 artiklan 4 kohdan tulkinnasta ja pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty Vougioukasin ja Idryma Koinonikon Asfalisseonin (sosiaaliturvalaitos, jäljempänä IKA) välisessä oikeudenkäynnissä, joka oli aloitettu sen vuoksi, että viimeksi mainittu oli kieltäytynyt ottamasta huomioon Vougioukasin hyväksi vanhuuseläkkeeseen oikeuttavina vuodesta 1964 vuoteen 1969 sellaisia kausia, joina hän oli työskennellyt julkisissa sairaaloissa Saksan liittotasavallassa.

3 Asiakirjojen mukaan Vougioukas on julkisoikeudellisen oikeushenkilön IKA:n vakinainen lääkäri. Hänen eläkeoikeudestaan säädetään IKA:n henkilöstön eläkkeistä annetussa laissa nro 3163/1955 ja IKA:n lääkäreiden ja tiettyjen muiden työntekijäryhmien eläkkeistä annetussa asetuksessa nro 4277/1962. Niiden mukaan IKA:n vakinaisten lääkäreiden eläkkeisiin sovelletaan, jollei toisin ole säädetty, analogisesti siviilihallinnon virkamiesten eläkeoikeutta koskevia säännöksiä.

4 Näiden säännösten mukaan voidaan ottaa eläkkeeseen oikeuttavina huomioon IKA:ssa täyttyneiden työskentelykausien lisäksi lääkärin ammatin harjoittamisessa täyttyneet kaudet edellyttäen, että suoritetaan erityinen lunastusmaksu, joka on viisi prosenttia hakemuksen esittämisajankohtana saadusta tavanomaisesta kuukausipalkasta ja jota maksetaan huomioon otettua palvelusta vastaavalta kaudelta.

5 Vougioukas teki vuonna 1988 IKA:n henkilöstön eläkkeitä käsittelevälle osastolle hakemuksen siitä, että ne kaudet, jolloin hän oli työskennellyt vuodesta 1964 vuoteen 1969 lääkärinä saksalaisissa julkisissa sairaaloissa, otettaisiin huomioon eläkkeeseen oikeuttavina. Näiden kausien huomioon ottaminen oli hakemuksen esittämisajankohtana tarpeen, jotta asianomaisella olisi oikeus eläkkeeseen.

6 IKA:n henkilöstön eläkkeitä käsittelevä osasto hylkäsi hänen hakemuksensa sillä perusteella, että ulkomailla suoritetut palvelukset eivät sisälly niihin palveluksiin,

jotka on nimenomaisesti määritelty IKA:n lääkäreihin sovellettavissa säännöksissä. Eläkeasetukseen perustuvia päätöksiä koskevia valituksia käsittelevä lautakunta vahvisti mainitun päätöksen.

7 Vougioukas valitti tästä päätöksestä Elegktiko Synedrion toiseen jaostoon. Tämä jaosto hylkäsi valituksen tuomiolla nro 2101/1991 sillä perusteella, että eläkettä koskevissa IKA:n vakinaisiin lääkäreihin sovellettavissa kansallisissa säännöksissä ei säädetä, että ulkomailla suoritettu palvelus antaa oikeuden eläkkeeseen, ja lisäksi sillä perusteella, että asetusta N:o 1408/71 ei sovelleta sen 4 artiklan 4 kohdan mukaan "virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmiin" eikä siis siihen erityiseen järjestelmään, jossa IKA:n vakinaiset lääkärit on vakuutettu.

8 Vougioukas valitti tästä tuomiosta Elegktiko Synedrion täysistuntoon. Valituksensa tueksi Vougioukas väitti erityisesti, että ensinnäkin, koska asetuksen 4 artiklan 4 kohta oli ETY:n perustamissopimuksen, nykyään EY:n perustamissopimuksen, 48 ja 51 artiklan vastainen, asetusta N:o 1408/71 oli sovellettava asianomaiseen henkilöön ja että toiseksi asetuksen 4 artiklan 4 kohtaa oli tulkittava suppeasti eli että esillä olevassa asiassa mainittua säännöstä ei voitu soveltaa sekä että kolmanneksi EY:n perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan mukaan saksalaisissa sairaaloissa asianomaisen osalta täyttyneet työskentelykaudet oli rinnastettava niihin kausiin, jolloin hän oli tehnyt vastaavaa työtä Kreikassa.

9 Koska Elegktiko Synedrion täysistunto oli epävarma yhteisön oikeuden tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Ottaen huomioon, että IKA:n vakinaiset lääkärit voivat uransa aikana toimia IKA:n lääkintäpalvelujen päällikköinä, tai kuulua tämän laitoksen ensimmäisen tai toisen asteen lääkärilautakuntiin ja että he voivat näin ollen heille

annettujen edellä tarkoitettujen tehtävien yhteydessä joutua tekemään IKA:n tavoitteisiin ja toimintaan liittyviä päätöksiä, niin

a) onko näitä lääkäreitä pidettävä asetuksessa N:o 1408/71 (4 artiklan 4 kohta) tarkoitettuina 'virkamiehinä' eli onko heidän katsottava osallistuvan julkisen vallan käyttöön, ja

b) onko heitä pidettävä 'virkamiehinä' pelkästään sillä perusteella, että heille annetaan mahdollisuus hoitaa mainittuja toimia vai onko heidän tosiasiallisesti ollut hoidettava tällaista tointa ainakin kerran ammattiuransa aikana?

2) Riittääkö lisäksi kyseisen järjestelmän pitämiseksi asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on nykyisin voimassa, 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna virkamiesten sosiaaliturvaa koskevana 'erityisjärjestelmänä' se, että siitä riippumatta, ovatko nämä lääkärit tosiasiallisesti hoitaneet mainitunlaisia toimia vai ei, heidän eläkeoikeudestaan säädetään sellaisessa eläkejärjestelmässä, jossa viitataan pääasiallisesti julkishallinnon palvelussuhteessa olevien siviili- ja sotilasalan virkamiesten ja toimihenkilöiden eläkettä koskeviin säännöksiin? Toisin sanoen, riittääkö sosiaaliturvaetuusjärjestelmän pitämiseksi "erityisenä" se, että sitä sovelletaan virkamiehiin tai että siinä viitataan jäsenvaltiossa voimassa olevaan virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään, vai sisältyykö ilmaisuun 'erityinen' myös muita seikkoja tai säännöksiä, jotka eivät missään tapauksessa voi olla epäedullisempia kuin ne periaatteet, joille mainittu asetus perustuu, kuten esimerkiksi ETY:n perustamissopimuksen 51 artiklan periaate, joka koskee kaikkien niiden kausien yhteenlaskemista, jotka eri jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan otetaan huomioon oikeuden saamiseksi sosiaaliturvaetuuteen, sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi?

3) Mikäli katsotaan, että asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa olevaan käsitteeseen jäsenvaltion 'virkamiehiä' koskevaan 'erityiseen' järjestelmään voi sisältyä sellaisia säännöksiä, joissa ei vahvisteta toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan nykyisen virkamiehen hyväksi täyttyneiden työskentelykausien

yhteenlaskemista oikeuden saamiseksi sosiaaliturvaetuuteen, sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi, tai joissa ei sitä sallita, niin eikö tämä säännös tällöin ole ETY:n perustamissopimuksen 51 artiklan a kohdan vastainen ottaen huomioon, että vaikka perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa, jonka mukaan 'tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita', kysymys on julkishallinnon palvelussuhteeseen pääsystä, siinä ei ilmeisesti tarkoiteta nimenomaisesti sosiaaliturvaetuusjärjestelmää siten, että jäsenvaltion virkamiehiä koskevan erityisen sosiaaliturvajärjestelmän alainen henkilö menettäisi edellä mainitun oikeuden muissa jäsenvaltioissa aikaisemmin täyttyneiden työskentelykausien yhteenlaskemiseen oikeuden saamiseksi etuuteen tai sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi, ja näin erityisesti silloin, kun kansallisessa virkamiehiä koskevassa sosiaaliturvajärjestelmässä sallitaan tällainen yhteenlaskeminen, mikäli aikaisemmat työskentelykaudet täyttyivät kyseisen valtion alueella vastaavissa julkisissa laitoksissa?"

Asiaa koskevat yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset

10 Ensiksi on syytä muistuttaa siitä, että EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa vahvistetaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate. Tämä vapaus merkitsee 2 kohdan mukaan erityisesti sitä, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan.

11 Perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan mukaan tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita.

12 Perustamissopimuksen 51 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Neuvosto toteuttaa yksimielisesti komission ehdotuksesta sellaiset sosiaaliturvan alan toimenpiteet, jotka ovat tarpeen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteutta-

miseksi, erityisesti ottamalla käyttöön järjestelmän, joka turvaa siirtotyöläisille ja heidän huollettavilleen sen, että:

a) kaudet, jotka eri maiden lainsäädännön mukaan otetaan huomioon oikeuden saamiseksi etuuteen ja sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi, lasketaan yhteen;

— —"

13 Jotta varmistettaisiin se, että oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen käyttävät työntekijät eivät kärsi haittaa toimintaansa yhdessä ainoassa jäsenvaltiossa harjoittaviin työntekijöihin verrattuna, neuvosto antoi edellä mainitun artiklan perusteella sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun asetuksen N:o 1408/71, jolla yhteensovitettiin eri jäsenvaltioiden tätä alaa koskeva lainsäädäntö.

14 Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa jätetään virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmät asetuksen asiallisen ulottuvuuden ulkopuolelle.

15 Erityisesti vanhuuseläkkeiden osalta säädetään 45 artiklassa muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneiden kausien huomioon ottamisesta etuuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisin saamiseksi, kun taas 46 artiklassa säädetään etuuksien myöntämisen osalta, että toimivaltainen laitos määrää etuuden todellisen määrän tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien pituuden suhteessa kaikissa kyseisissä jäsenvaltioissa täyttyneiden vakuutuskausien kokonaispituuteen.

Ensimmäinen kysymys

16 Ennakkoratkaisua pyytäneen kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee ennen kaikkea sitä, tarkoitetaanko asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa yksinomaan niitä virkamiehiä, joihin sovelletaan perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa vahvistettua poikkeusta, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tätä määräystä tulkinnut, ja onko tarvittaessa katsottava, että IKA:ssa työskentelevien lääkäreiden kaltaiset lääkärit ovat sellaisenaan virkamiehinä.

17 Vougioukas väittää tältä osin, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohtaa on tulkittava sopusoinnussa perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan kanssa ja että sitä on siis sovellettava ainoastaan niihin virkamiehiin, joita tämä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta tehty poikkeus koskee.

18 Tätä käsitystä ei voida hyväksyä.

19 Tältä osin on syytä korostaa sitä, että perustamissopimuksen tämän määräyksen ja asetuksen tämän säännöksen kohteet eroavat toisistaan. Perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa määrätään ainoastaan jäsenvaltioiden mahdollisuudesta evätä toisten jäsenvaltioiden kansalaisilta pääsy tiettyihin palvelussuhteisiin julkishallinnossa (ks. yhdistetyt asiat 389/87 ja 390/87 Echternach ja Monitz, tuomio 15.3.1989, Kok. 1989, s. 723, 14 kohta), kun taas asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa jätetään virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmät yleensä asetuksen tarkoittaman sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen ulkopuolelle.

20 Mainittujen määräyksen ja säännöksen tarkoitukset ovat myös erilaiset. Perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa otetaan huomioon jäsenvaltioiden perusteltu etu varata omille kansalaisilleen kaikki ne palvelussuhteet, jotka liittyvät julkisen vallan käyttöön ja yleisten etujen suojaamiseen (ks. asia 149/79, komissio

v. Belgia, tuomio 17.12.1980, Kok. 1980, s. 3881, 19 kohta), kun taas asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdan tarkoituksena on ottaa huomioon virkamiehiin sovellettavien järjestelmien erityispiirteet jäsenvaltioissa.

21 Näin ollen on syytä vastata ensimmäiseen kysymykseen siten, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa olevalla ilmaisulla "virkamiesten" ei tarkoiteta yksinomaan niitä virkamiehiä, joihin sovelletaan perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa vahvistettua poikkeusta, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tätä määräystä tulkinnut, vaan kaikkia julkishallinnon palveluksessa olevia virkamiehiä ja sellaisina pidettäviä henkilöitä.

22 Ottaen huomioon tämän kysymyksen ensimmäiseen osaan annetun vastauksen, ei ole tarpeen tutkia, sovelletaanko perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa vahvistettua poikkeusta IKA:n lääkäreiden kaltaisiin lääkäreihin.

Toinen kysymys

23 Kansallinen tuomioistuin pyytää toisessa kysymyksessään yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa olevaa käsitettä "virkamiesten erityisjärjestelmät".

24 Vougioukas katsoo, että tätä käsitettä on tulkittava suppeasti. Hänen mukaansa se seikka, että tiettyä sosiaaliturvajärjestelmää sovelletaan yksinomaan virkamiehiin ja sellaisina pidettäviin henkilöihin ei vielä merkitse sitä, että se olisi asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetulla tavalla "erityinen". Tällaisen määrittämisen olisi myös perustuttava muihin objektiivisiin seikkoihin, kuten siihen, että on mahdotonta tai vaikeaa soveltaa kyseiseen järjelmään asetuksessa N:o 1408/71 olevia sääntöjä sen erityisluonteen huomioon ottaen.

25 Tätä tulkintaa ei voida hyväksyä.

26 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 15 kohdassa, yhteisön lainsäätäjä on halunnut asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa jättää muihin työntekijöihin sovellettavien yleisten järjestelmien yhteensovittamisen ulkopuolelle sellaiset sosiaaliturvajärjestelmät, jotka jäsenvaltiot ovat perustaneet kaikkia tai joitakin julkishallinnon palvelussuhteessa olevia henkilöitä varten.

27 On siten syytä vastata toiseen kysymykseen, että jotta sosiaaliturvajärjestelmää voidaan pitää asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla "erityisenä", riittää, että sosiaaliturvajärjestelmä eroaa tämän jäsenvaltion yleisestä työntekijöihin sovellettavasta sosiaaliturvajärjestelmästä ja että se koskee välittömästi kaikkia tai tietynlaisia virkamiehiä taikka että siinä viitataan jäsenvaltiossa jo olemassa olevaan virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään; muita seikkoja ei tältä osin tarvitse ottaa huomioon.

Kolmas kysymys

28 Ennakkoratkaisua pyytäneen kansallisen tuomioistuimen kolmas kysymys koskee ennen kaikkea sitä, onko asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohtaa, jossa jätetään virkamiesten erityisjärjestelmät tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, pidettävä perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan vastaisena siltä osin kuin siinä kieltäydytään ottamasta huomioon eläkkeeseen oikeuttavina sellaisia työskentelykausia, jotka virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmään kuuluva henkilö on suorittanut julkisissa sairaaloissa toisessa jäsenvaltiossa, kun samalla kansallisessa lainsäädännössä sallitaan tällainen huomioon ottaminen, jos nämä kaudet ovat täyttyneet vastaavissa laitoksissa valtion alueella.

29 Vougioukasin mukaan asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohta on perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan vastainen, koska sen soveltamisala on 48 artiklan 4 kohtaa laajempi. Toisenlainen tulkinta johtaisi nimittäin siihen, että tunnustettaisiin neuvostolla olevan valta rajoittaa tiettyjen työntekijöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen.

30 Tältä osin on syytä todeta, että perustamissopimuksen 48 artiklassa vahvistetun vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden tosiasiallisen käyttämisen takaamiseksi neuvoston on perustamissopimuksen 51 artiklan mukaan otettava käyttöön sellainen järjestelmä, jonka avulla työntekijät voivat selviytyä kansallisista sosiaaliturvaa koskevista säännöistä heille mahdollisesti aiheutuvista esteistä. Neuvosto on periaatteessa täyttänyt tämän velvollisuutensa antaessaan asetuksen N:o 1408/71 (ks. asia 368/87, Hartmann Troiani, tuomio 18.5.1989, Kok. 1989, s. 1333, 20 kohta).

31 On kuitenkin syytä todeta, ettei yhteisön lainsäätäjä ole vielä toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä, jotta asetuksen N:o 1408/71 asiallisen ulottuvuuden piiriin saatettaisiin virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmät ja että asetuksen 4 artiklan 4 kohdan vuoksi yhteisön oikeudessa on näin ollen huomattava sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskeva aukko.

32 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 21 kohdassa korostanut, virkamiesten tai sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmien jättämistä asetuksen asiallisen ulottuvuuden ulkopuolelle voitiin perustella asetuksen N:o 1408/71 antamisajankohtana sillä, että eri jäsenvaltioiden järjestelmissä oli sellaisia vaikeuksia aiheuttaneita merkittäviä eroja, joita yhteisön lainsäätäjä saattoi pitää ylitsepääsemättöminä halutessaan toteuttaa näiden järjestelmien yhteensovittamisen.

33 Ottaen huomioon perustamissopimuksen 51 artiklassa neuvostolle annettu tehtävä tällaisten teknisten vaikeuksien olemassaololla ei voida kuitenkaan perustella

loputtomasti sitä, että virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmiä ei ole lainkaan yhteensovitettu. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, kun joulukuussa 1991 komissio esitti neuvostolle ehdotuksen asetuksen N:o 1408/71 muuttamiseksi ennen kaikkea siten, että asetuksen asiallinen ulottuvuus laajennetaan koskemaan myös tällaisia järjestelmiä (EYVL 1992 C 46, s. 1).

34 Joka tapauksessa on todettava, että koska neuvosto ei ole tältä osin toteuttanut minkäänlaista yhteensovittamistoimenpidettä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan siirtymäkauden jälkeen, se ei ole täysin täyttänyt sille perustamissopimuksen 51 artiklassa asetettua velvollisuutta.

35 Ottaen huomioon, että neuvostolla on käytössään laaja harkintavalta tarkoituksenmukaisimpien toimenpiteiden valitsemisessa perustamissopimuksen 51 artiklassa tarkoitetun lopputuloksen saavuttamiseksi, edellä esitetty ei kuitenkaan voi vaikuttaa asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdan pätevyyteen siltä osin kuin neuvostolla on vapaus poiketa ainakin osittain asetuksessa N:o 1408/71 säädetyistä nykyisistä menetelmistä virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmien yhteensovittamisen turvaamiseksi.

36 Tällä tavoin määritelty 4 artiklan 4 kohdan pätevyys ei kuitenkaan merkitse yhteenlaskemista koskevan hakemuksen hylkäämistä silloin, kun tämä hakemus voidaan hyväksyä suoraan perustamissopimuksen 48—51 artiklan perusteella neuvoston antamiin yhteensovittamissääntöihin turvautumatta.

37 Vougioukas ja komissio väittävät tältä osin, että sovellettaessa perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklaa, saksalaisissa julkisissa sairaaloissa täyttyneet työskentelykaudet on rinnastettava Kreikassa täyttyneisiin vastaaviin kausiin. Näiden mukaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta rajoitetaan vakavasti sillä, että ainoastaan kreikka-

laisissa julkisissa sairaaloissa täyttyneitä palveluskausia pidetään eläkkeeseen oikeuttavina, kun muissa jäsenvaltioissa olevissa vastaavissa laitoksissa täyttyneitä kausia ei pidetä sellaisina.

38 Aluksi on todettava, että perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitetun työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen soveltamiseen ei vaikuta se, että pääasian valittaja on kansalaisuudeltaan kreikkalainen. Jokainen yhteisön kansalainen, joka käyttää työntekijöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja joka on harjoittanut ammatillista toimintaa toisessa jäsenvaltiossa, kuuluu nimittäin edellä mainitun määräyksen soveltamisalaan asuinpaikastaan tai kansalaisuudestaan riippumatta (ks. asia C-419/92, Scholz, tuomio 23.2.1994, Kok. 1994, s. I-505, 9 kohta).

39 Tämän jälkeen on syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen kaikkien määräysten tarkoituksena on helpottaa yhteisön kansalaisten osalta kaikenlaisen ammatillisen toiminnan harjoittamista yhteisön koko alueella ja niiden vastaista on sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa nämä kansalaiset asetetaan huonompaan asemaan silloin, kun he haluavat ulottaa toimintansa myös yhden ainoan jäsenvaltion alueen ulkopuolelle (ks. asia 143/87, Stanton, tuomio 7.7.1988, Kok. 1988, s. 3877, 13 kohta). Perustamissopimuksen 48—51 artiklan tavoitetta ei itse asiassa saavutettaisi, jos käytettyään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen työntekijöiden olisi menetettävä jäsenvaltion lainsäädännössä turvatut sosiaaliturvaedut; tällainen seuraus voisi saada yhteisön työntekijän luopumaan käyttämästä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja rajoittaisi näin ollen tätä vapautta (ks. asia C-12/93, Drake, tuomio 20.9.1994, Kok. 1994, s. I-4337, 22 kohta).

40 Työntekijään vaikutetaan tällä tavalla varoittavasti silloin, kun kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että ainoastaan kansallisissa julkisissa sairaaloissa täyttyneet

palveluskaudet voidaan ottaa huomioon eläkkeeseen oikeuttavina, kun taas muiden jäsenvaltioiden julkisissa sairaaloissa täyttyneitä vastaavia kausia ei voida tällä tavalla ottaa huomioon.

41 Tällaisessa lainsäädännössä kohdellaan sellaisia työntekijöitä, jotka eivät ole käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja siirtotyöläisiä eri tavalla viimeksi mainittujen vahingoksi, koska yhteisön muissa jäsenvaltioissa täyttyneiden kausien huomioon ottamiseen liittyvä vaikeus aiheutuu ainoastaan oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäneille työntekijöille.

42 Koska esillä olevaan asiaan liittyvissä asiakirjoissa ei ole esitetty yhtään sellaista seikkaa, jolla voidaan objektiivisesti perustella tällaista siirtotyöläisten ja niiden työntekijöiden, jotka eivät ole käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, erilaista kohtelua, tätä erilaista kohtelua on pidettävä syrjivänä ja näin ollen perustamissopimuksen niiden keskeisten sääntöjen vastaisena, joiden tarkoituksena on turvata työntekijöiden vapaa liikkuvuus.

43 Asia on näin sitäkin suuremmalla syyllä, kun esillä olevassa asiassa kyseessä olevien kaltaisten kansallisten sääntöjen soveltamisen vuoksi perustamissopimuksen 51 artiklassa vahvistettua yhteenlaskemisperiaatetta ei noudateta olennaisten kausien osalta, mitä perustellaan sillä, että nämä kaudet ovat täyttyneet muussa kuin kyseisessä jäsenvaltiossa, ja kun tämä siirtotyöläisten yhteenlaskemisoikeuden rajoittaminen ei ole perusteltavissa millään esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyllä seikalla.

44 Edellä esitetyn perusteella on syytä vastata kansalliselle tuomioistuimelle, että perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaista on kieltäytyä ottamasta huomioon eläkkeeseen oikeuttavina sellaisia työskentelykausia, jotka virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmään kuuluva henkilö, kuten IKA:n vakinainen lääkäri, on suorittanut julkisissa sairaa-

loissa toisessa jäsenvaltiossa, kun samalla kansallisessa lainsäädännössä sallitaan tällainen huomioon ottaminen, jos nämä kaudet ovat täyttyneet vastaavissa laitoksissa valtion alueella.

Oikeudenkäyntikulut

45 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Kreikan, Saksan ja Ranskan hallituksille sekä Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Elegktiko Synedrion 28.6.1993 tekemällä päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, 4 artiklan 4 kohdassa olevalla ilmaisulla "virkamiesten" ei tarkoiteta yksinomaan niitä virkamiehiä, joihin sovelletaan perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa vahvistettua poikkeusta, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tätä määräystä tulkinnut, vaan kaikkia julkishallinnon palveluksessa olevia virkamiehiä ja sellaisina pidettäviä henkilöitä.**

2) Jotta sosiaaliturvajärjestelmää voidaan pitää edellä mainitun asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla "erityisenä", riittää, että sosiaaliturvajärjestelmä eroaa tämän jäsenvaltion yleisestä työntekijöihin sovellettavasta sosiaaliturvajärjestelmästä ja että se koskee välittömästi kaikkia tai tietynlaisia virkamiehiä taikka että siinä viitataan jäsenvaltiossa jo olemassa olevaan virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään; muita seikkoja ei tältä osin tarvitse ottaa huomioon.

3) EY:n perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaista on kieltäytyä ottamasta huomioon eläkkeeseen oikeuttavina sellaisia työskentelykausia, jotka virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmään kuuluva henkilö, kuten IKA:n vakinainen lääkäri, on suorittanut julkisissa sairaaloissa toisessa jäsenvaltiossa, kun samalla kansallisessa lainsäädännössä sallitaan tällainen huomioon ottaminen, jos nämä kaudet ovat täyttyneet vastaavissa laitoksissa valtion alueella.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Hirsch Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Jann

Ragnemalm Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä marraskuuta 1995.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti