JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CARL OTTO LENZ
15 päivänä kesäkuuta 1995 *

A — Johdanto

1. Court of Appealin (Civil Division) esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat miesten ja naisten tasa-arvoista kohtelua sosiaaliturva-asioissa. Kysymys on direktiivin 79/7/ETY [1] 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan tulkinnasta sen arvioimiseksi, onko jäsenvaltion työkyvyttömyyseläkkeen tai työkyvyttömyysavustuksen myöntämistä koskeva lainsäädäntö yhteensoveltuva tämän säännöksen kanssa.

2. Kansallisessa tuomioistuimessa ensiksikin Secretary of State for Social Securityn ja toiseksi Chief Adjudication Officerin tekemä valitus on kohdistettu kolmea hakijaa [2] vastaan, jotka ovat olennaisesti samassa tilanteessa työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen osalta.

3. Näille kolmelle hakijalle on yhteistä, että ennen kuin he ovat saavuttaneet naisille lailla vahvistetun eläkeiän, joka on 60 vuotta, heillä on oikeus täyden perustyöeläkkeen suuruiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen vuoden 1992 *Social Security Contributions and Benefits Act*in 33 pykälän mukaan [3] (jäljempänä vuoden 1992 laki).

4. Saavutettuaan eläkeiän, toisin sanoen täytettyään 60 vuotta, hakijat valitsivat laissa säädetyn mahdollisuuden lykätä työeläkkeen saamista ja saada enintään viisi vuotta työkyvyttömyyseläkettä. Viiden vuoden ajanjakso vastaa sitä aikaa, jolloin näiden aktiivisesti työelämään osallistuvien naisten on mahdollista sekä yhteisön oikeuden [4] että kansallisen oikeuden mukaan jatkaa ammatillista toimintaansa lykkäämällä työeläkkeen saamista.

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annettu neuvoston direktiivi 79/7/ETY (EYVL L 6, 10.1.1979, s. 24).

2 — Graham, Connell ja Nicholas.

3 — Tämä vastaa vuoden 1975 Social Security Actin (jäljempänä myös vuoden 1975 laki) 15 pykälää, jota sovellettiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, kun kantajat olivat saavuttaneet työeläkeiän; komission mukaan (komission huomautusten sivu 2) vuoden 1992 laki vaikuttaa vuoden 1975 Social Security Actin konsolidoidulta versiolta.

4 — Asia C-271/91, Marshall, tuomio 2.8.1993 (Kok. 1993, s. I-4367) ja asia C-328/91, Thomas ym., tuomio 30.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1247).

5. Tietyissä olosuhteissa myönnettävä työkyvyttömyyseläke rajoitetaan etuuden määrän osalta siihen määrään, joka maksettaisiin työeläkkeenä. Hakijoiden tapauksen kaltaisessa tilanteessa, jolloin maksukaudet [5] täyden työeläkkeen saamiseksi — mistä tahansa syystä — ovat epätäydellisiä, työkyvyttömyyseläkettä vähennetään osittain huomattavasti. [6] Tässä tilanteessa ainoa syy valita työkyvyttömyyseläke työeläkkeen sijasta on se, että työeläkkeitä verotetaan, kun taas työkyvyttömyyseläkkeet ovat verovapaita.

6. Koska miesten lainmukainen eläkeikä alkaa vasta 65-vuotiaana, työkyvyttömyyseläkettä ei rajoiteta mahdollisesti ennen 65 vuoden ikää ansaitun työeläkkeen määrään. Tämä iästä riippuva objektiivisesti erilainen kohtelu, jota sovelletaan 60 ja 65 ikävuoden välillä maksettavan työkyvyttömyyseläkkeen määrään, on riita-asian kohteena.

7. Työkyvyttömän hoitolisää koskeviin säännöksiin sisältyy myös erilaista kohtelua, joka liittyy edellytyksiin, joiden on vuoden 1992 lain 34 pykälän [7] mukaisesti täytyttävä, jotta työkyvyttömyysavustus voitaisiin myöntää, ja tämä erilainen kohtelu on myös riita-asian ja samalla ennakkoratkaisumenettelyn kohteena.

8. Työkyvyttömyysavustus on työkyvyttömyyseläkkeen lisäksi myönnettävä suoritus, jota voivat hakea ne, jotka työkyvyttömyyden alkaessa alittavat eläkeiän yli viidellä vuodella, siis naiset 55 vuoden ikään asti ja miehet 60 vuoden ikään asti. Työkyvyttömyysavustus on sitä suurempi, mitä nuorempi edunsaaja on työkyvyttömyyden alkaessa.

9. Yksi hakijoista, Graham, oli työkyvyttömyyden alkaessa 58-vuotias, joten hänellä ei ollut oikeutta työkyvyttömyysavustukseen. Jos hän muutoin samojen seikkojen vallitessa olisi ollut mies, hän olisi voinut hakea myös työkyvyttömyysavustusta.

10. Eläkeikää lukuun ottamatta työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytykset ovat samat miehille ja naisille. On lähdettävä siitä, että työkyvyttömyyden alkaessa *ennen eläkeiän saavuttamista* oikeus saada työkyvyttömyyseläkettä [8] on periaatteessa henkilöillä, jotka ovat aikaisemmin työkyvyttömyyden

5 — "Contribution record".

6 — Grahamin osalta 16,64 Englannin puntaa (GBP) 49,48 GBP:n sijasta viikossa, Connellin osalta 36,78 GBP:aa 50,00 GBP:n sijasta viikossa ja Nicholasin osalta 35,38 GBP:aa 58,00 GBP:n sijasta viikossa (vrt. ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen sivut 3, 4 ja 5).

7 — Vastaa vuoden 1975 lain 16 pykälää.

8 — Vrt. vuoden 1992 lain 33 pykälä.

vuoksi [9] 168 päivän aikana saaneet sairauspäivärahaa [10] tai äitiysrahaa [11] tai palkkaa, joka lain mukaan kuuluu heille heidän sairastuessaan ja he ovat samanaikaisesti täyttäneet sairauspäivärahan saamisen edellytykset. [12]

11. Sairauspäivärahan saamisen edellytykset koostuvat puolestaan aina laissa määritellyn työssäoloajanjakson täyttymisestä. [13]

12. *Eläkeiän saavuttamisen jälkeen* työkyvyttömyyseläkkeen saaminen riippuu siitä, että henkilö ei ylitä eläkeikää yli viidellä vuodella ja että hänellä periaatteessa on oikeus saada työeläkettä joko itse maksamiensa eläkemaksujen taikka kuolleen puolisonsa maksamien eläkemaksujen perusteella, mutta tätä oikeutta ei kuitenkaan toteuteta, koska käytetään 54 pykälän 1 momentin mukaista lykkäys- tai valintaoiketta.

9 — Määritelmä vuoden 1992 lain 57 pykälässä.
10 — Vrt. vuoden 1992 lain 31 pykälä.
11 — Vrt. vuoden 1992 lain 35 pykälä.
12 — Vrt. vuoden 1992 lain 33 pykälä.
13 — Vrt. vuoden 1992 lain liitteessä 3 oleva 1 osa — kaksi kalenterivuotta.

13. *Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin* toteaa asiaan sovellettavasta yhteisön oikeudesta muun muassa seuraavaa:

"Miehiä ja naisia kohdellaan eri tavalla

1. 60—65-vuotiaiden miesten ja naisten työkyvyttömyyseläkkeen *saamisoikeuden* ja *laskemisen* osalta (33 pykälän 1—4 momentti) ja

2. 55—60-vuotiaina työkyvyttömiksi tulleiden naisten työkyvyttömyysavustuksen myöntämättä jättämisen osalta (34 pykälän 1 momentti);

(...) Tämä erilainen kohtelu on direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdan vastaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää, mikäli se ei kuulu direktiivin 7 artiklan 1 kohdan poikkeuksien soveltamisalaan ..." [14]

14 — Kursivointi kirjoittajan.

14. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on kansallisen tuomioistuimen mukaan ottanut kantaa direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohtaan asiassa C-9/91, Equal Opportunities Commission [15] ja asiassa C-328/91, Thomas ym. [16], *antamissaan tuomioissa*. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riita-asian ratkaisemiseksi on selvitettävä, kumpaa näistä tuomioista olisi sovellettava nyt käsiteltävänä olevaan asiaan.

15. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tämän vuoksi vastaamaan seuraaviin kysymyksiin ennakkoratkaisun saamiseksi:

"Vuoden 1992 *Social Security Contributions and Benefits Act*in säännösten mukaisesti:

a) Työkyvyttömyyseläke ja työkyvyttömyysavustus ovat työkyvyttömille maksettavia pitkäaikaisia sosiaaliturvaetuuksia.

b) Kyse on vakuutusmaksuihin perustuvista sosiaaliturvaetuuksista, joita voivat saada ainoastaan kyseisiä maksuja koskevat edellytykset täyttävät henkilöt.

c) Työkyvyttömyyseläke maksetaan miehille ja naisille, jotka eivät ole saavuttaneet eläkeikää (65 vuotta miehille ja 60 vuotta naisille) sekä miehille ja naisille, jotka ylittävät eläkeiän enintään viidellä vuodella ja jotka ovat lykänneet julkisen järjestelmän mukaisen eläkkeen alkamista tai ovat luopuneet siitä.

d) Näiden henkilöiden, jotka eivät ole saavuttaneet eläkeikää, työkyvyttömyyseläke on yhtä suuri kuin täysi työeläke. Oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen syntyy useimmissa tapauksissa sen jälkeen, kun henkilöllä on ollut oikeus tai oletettu oikeus sairauspäivärahaan, joka on lyhytaikainen etuus. Kuitenkin vakuutusmaksuja koskevat edellytykset ovat sairauspäivärahan ja työkyvyttömyyseläkkeen osalta erilaisia.

e) Niiden henkilöiden, jotka ylittävät enintään viidellä vuodella eläkeiän, työkyvyttömyyseläke rajoittuu sen eläkkeen suuruiseksi, jonka he olisivat saaneet (vakuutusmaksujensa perusteella), jos he eivät olisi lykänneet sen alkamista tai valinneet muita etuuksia.

15 — Asia C-9/91, Equal Opportunities Commission, tuomio 7.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4297).

16 — Em. asia Thomas ym.

f) Työkyvyttömyysavustus maksetaan ainoastaan sellaisille henkilöille, joiden ikä viitepäivänä eli työkyvyttömyyden alkaessa on enemmän kuin viisi vuotta alle eläkeiän (eli alle 60-vuotiaille miehille ja alle 55-vuotiaille naisille).

Tässä tilanteessa:

1) Mitä perusteita kansallisen tuomioistuimen on sovellettava ratkaistessaan, ovatko nämä erot miesten ja naisten kohtelussa laillisia direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti?

2) Täyttyvätkö nämä perusteet tämän tapauksen olosuhteissa, jos

a) 60—65-vuotiaiden miesten ja naisten työkyvyttömyyseläke on eri suuruinen ja

b) työkyvyttömyysavustuksen viitepäivät eroavat toisistaan?"

B — Kannanotto

16. Direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohdan a alakohta kuuluu seuraavasti:

"1. Tämä direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle:

a) eläkeiän määrittelyä vanhuus- ja työeläkkeen myöntämiseksi sekä sen *mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin.*" [17]

Yhteisöjen tuomioistuimen 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa koskeva oikeuskäytäntö

17. Kansallinen tuomioistuin perustaa tulkintaongelmansa olennaisin osin direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa koskeviin yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin asiassa C-9/91, Equal Opportunities Commission, tuomio 7.7.1992, [18] ja asiassa C-328/91, Thomas ym., tuomio 30.3.1993. [19] Ensiksi mainitussa asiassa oli kysymys siitä, onko 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan perus-

17 — Kursivointi kirjoittajan.
18 — Ks. alaviite 15.
19 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainitun tuomion 9 kohta.

teella jäsenvaltion, jossa sovelletaan eri eläkeikiä, eläke-etuuksien ollessa maksuihin perustuvia etuuksia, mahdollista soveltaa muutoinkin erilaista kohtelua niin, että ensinnäkin miesten on maksettava sosiaaliturvamaksuja *viisi vuotta kauemmin* kuin naisten saadakseen *saman peruseläkkeen* ja toiseksi miesten, jotka tekevät palkkatyötä 65 vuoden ikään asti, on tähän ikään asti maksettava sosiaaliturvamaksuja, kun taas *yli 60-vuotiaiden naisten* ei tarvitse maksaa sosiaaliturvamaksuja riippumatta siitä, ovatko he tämän iän saavutettuaan palkkatyössä. [20]

Tuloksena oli, että yhteisöjen tuomioistuin vastasi myöntävästi tähän kysymykseen ja se määritteli samalla erilaisen kohtelun *perustuvan välttämättömästi* laissa säädettyihin eri eläkeikiin. [21] Yhteisöjen tuomioistuin esitti tälle muun muassa seuraavia perusteita:

Järjestelmässä, jonka taloudellinen tasapaino perustuu siihen, että miehet maksavat maksuja pidempään kuin naiset, ei voida ylläpitää miesten ja naisten eri eläkeikää ilman olemassa olevan *rahoitustasapainon* muuttamista, jos *maksuaikoja* koskevaa erilaista kohtelua ei myöskään ylläpidetä. [22] Muun laatuinen tulkinta "johtaisi eläkejärjestelmän rahoitustasapainon häiriöön", [23] joka pakottaisi ennen direktiivin täytäntöönpanoa koskevan määräajan päättymistä jäsenvaltiot sopeuttamaan yleisesti maksu- ja etuusjärjestelmänsä, jolloin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty poikkeus jäisi merkityksettömäksi. [24]

18. Asiassa Thomas ym. [25] yhteisöjen tuomioistuinta pyydettiin määrittelemään maksuun perustumaton työkyvyttömyysetuus, [26] jotta voitaisiin ratkaista, onko miehille ja naisille asetetuissa eri edellytyksissä kysymys direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan merkityksessä eri eläkeiän määrittelyn "mahdollisista vaikutuksista muihin etuuksiin".

Vuoden 1975 lain tässä yhteydessä sovellettavassa versiossa säädettiin, että työkyvyttömille henkilöille maksetaan SDA [27] ja työkyvytöntä henkilöä hoitaville henkilöille ICA. [28] Näitä etuuksia ei maksettu henkilöille, jotka olivat saavuttaneet eläkeiän. [29] Yhteisöjen tuomioistuin päätti, että ilmaisulla

20 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion 9 kohta.

21 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion 20 kohta sekä tuomiolauselma.

22 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion 16 kohta.

23 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion 17 kohta.

24 — Vrt. em. asiassa EOC annetun asian 18 kohta.

25 — Em. asia Thomas ym.

26 — Severe Disablement Allowance = vaikean työkyvyttömyyden lisä (SDA) ja Invalid Care Allowance = työkyvyttömän hoitolisä (ICA).

27 — Vrt. alaviite 26.

28 — Vrt. alaviite 26.

29 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 3 kohta.

"mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin" tasa-arvoisesta kohtelusta sallittujen poikkeuksien ala "rajoittuu muissa etuusjärjestelmissä olemassa olevaan syrjintään, joka *välttämättä* ja *objektiivisesti* perustuu eri eläkeikien eroon". [30]

Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön yhteiset periaatteet

19. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti perusteluissaan asiassa EOC [31] annetusta tuomiosta, jossa ei tosin ollut kysymys sukupuolen perusteella määräytyvän eri eläkeiän "mahdollisista vaikutuksista muihin etuuksiin", vaan maksukausiin perustuvasta syrjinnästä, mutta yhteisöjen tuomioistuin päätti kuitenkin, että vain sellainen syrjintä on sallittua, joka perustuu *välttämättä* laissa vahvistettuun eri eläkeikien eroon. [32] Yhteisöjen tuomioistuin ulotti tällaisen yhteyden vaatimuksen koskemaan muista etuuksista johtuvia syrjiviä vaikutuksia. [33] Nämä olisivat oikeutettuja vain, "jos syrjintä on objektiivisesti arvioituna tarpeen, jotta sosiaaliturvajärjestelmän *rahoitustasapainoa* ei vaarannettaisi *tai* jotta turvattaisiin työeläkejärjestelmän ja muiden etuusjärjestelmien välinen *johdonmukaisuus*". [34] Kansalliselle tuomioistuimelle tarpeellisuuden olemassaolon arvioimiseksi antamiensa viitteiden osalta yhteisöjen tuomioistuin korosti sitä, että maksuun perustumattomat järjestelmät eivät suoraan vaikuta maksuun perustuvien eläkejärjestelmien rahoitustasapainoon. [35]

20. Asiassa EOC [36] ja asiassa Thomas ym. [37] annettujen tuomioiden perusteella nyt käsiteltävänä oleviin ennakkoratkaisukysymyksiin vastaamista varten on määriteltävä *kummallekin tuomiolle yhteiset* perustavanlaatuiset toteamukset ja pääpiirteet:

Vaikka direktiivin perustelukappaleissa ei mainitakaan syytä käsiteltävänä olevalle poikkeusjärjestelylle, voidaan "direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetyistä poikkeuksista päätellä, että yhteisön lainsäätäjä on halunnut antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden pitää voimassa tilapäisesti *naisille myönnetyt paremmat* edut eläkeasioiden yhteydessä ja antaa jäsenvaltioille näin ollen mahdollisuuden muuttaa eläkejärjestelmää asteittain tässä asiassa järkyttämättä järjestelmän moniulotteista rahoitustasapainoa, jonka merkityksestä yhteisön lainsäätäjän täytyi olla hyvin tietoinen. Näihin etuihin kuuluu direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty naispuolisten työntekijöiden mahdollisuus saada eläkettä miespuolisia työntekijöitä aikaisemmin". [38]

21. Lisäksi kummassakin tuomiossa on yhteistä mahdollisen syrjinnän perustuminen

30 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion tuomiolauselma (kursivointi kirjoittajan).

31 — Em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 10 kohta.

32 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 10 kohta.

33 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 11 kohta.

34 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 12 kohta (kursivointi kirjoittajan).

35 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 13 ja 14 kohta.

36 — Em. asia EOC.

37 — Em. asia Thomas ym.

38 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion 15 kohta ja siihen verrattavissa oleva em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 9 kohta.

"välttämättä" miesten ja naisten eri eläkeikään, jotta kyse olisi poikkeussäännön oikeutuksesta. [39] Kun tämä välttämättömyys voidaan asiassa EOC annetussa tuomiossa nähdä sosiaaliturvajärjestelmän rahoitustasapainon säilyttämisenä, laajennetaan taas asiassa Thomas ym. annetussa tuomiossa tätä kriteeriä etuusjärjestelmien väliseen johdonmukaisuuteen.

22. Vaikka kansallisen tuomioistuimen asiana onkin todeta, onko käsiteltävänä olevassa riita-asiassa olemassa tällainen välttämättömyys, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin antaa kansalliselle tuomioistuimelle asian ratkaisemiseksi tarpeellisia vastauksia ja neuvoja. [40]

23. Tämän vuoksi on tutkittava, onko työkyvyttömyyseläkkeen laissa säädettyyn eri eläkeikään perustuva rajoittaminen työeläkkeen tasolle sekä eläkeiästä riippumaton mahdollisuus saada työkyvyttömyysavustusta oikeuskäytännön perusteella "välttämätöntä".

Oikeudenkäynnin asianosaisten näkökannat

24. Asianosaiset ovat eri mieltä näihin kysymyksiin annettavista vastauksista.

Hakijat

25. *Hakijat* ovat väittäneet, että riidanalaisen objektiivisen syrjinnän poistaminen ei järkyttäisi järjestelmien rahoitustasapainoa eikä se myöskään vaarantaisi järjestelmän johdonmukaisuutta.

26. a) *Rahoitustasapainon* osalta hakijoiden väitteet perustuvat siihen lähtökohtaan, että National Insurance Fundia [41] — josta maksetaan sekä riidanalaiset työkyvyttömyysetuudet että työeläkkeet ja lisäksi joukko muita sosiaalietuuksia — ei ole rahoitettu eikä tulla rahoittamaan ainoastaan maksuilla, vaan se on vaihtelevassa määrin riippuvainen valtiovallan panoksesta. Siltä osin kuin NI-Fund ei ole omavarainen [42] ei tuloa korvaavien työkyvyttömyysetuuksien osalta voida tehdä periaatteellista eroa maksuun perustuvien ja

39 — Vrt. em. asiassa EOC annetun tuomion tuomiolauselma ja em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 10 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

40 — Vrt. myös em. asiassa Thomas annetun tuomion 13 kohta.

41 — Jäljempänä NI-Fund.

42 — "self-contained".

maksuun perustumattomien järjestelmien välillä, minkä vuoksi käsiteltävänä olevaa tapausta voidaan verrata asiaan Thomas ym. [43] Hakijat tukeutuvat NI-Fundin rahoitustaustan arvioinnissa kansallisessa tuomioistuimessa riita-asiassa todisteena esitettyyn Tony Lynesin valaehtoiseen lausuntoon. Tästä lausunnosta ilmenee, [44] että kyseessä olevan syrjinnän poistamiseksi välttämättömät vuotuiset lisäkustannukset eivät luultavasti aiheuta mitään eroa maksun määrään. Tätä lausuntoa ei ole kiistetty. Vastapuoli ei ole esittänyt mitään aineistoa, josta voitaisiin päätellä, että järjestelmän rahoitustasapaino voisi häiriintyä. Hallitus esitti päinvastoin asiassa EOC [45] arvioinnin, jonka tarkoituksena oli antaa tietoja järjestelmän rahoitustasapainon uhista. Tämän menettelyn osalta esitetyt seikat eivät täytä yhteisöjen tuomioistuimen edellyttämää välttämättömyyden kriteeriä.

27. Myös tässä käsiteltävänä olevassa riita-asiassa voidaan rajoittamattomasti soveltaa asiassa Thomas [46] annetussa tuomiossa sekä sitä koskevassa julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa [47] esitettyjä näkökohtia siitä, että syrjintä *ei* ole välttämätöntä koko sosiaaliturvajärjestelmän rahoitustasapainon säilyttämiseksi niin kauan kuin kansallisessa lainsäädännössä säädetään erityisesti vanhuuseläkkeiden ja puheena olevien etuuksien kohtaamisesta ja näitä etuuksia myönnetään tosiasiassa muiden etuuksien sijaan.

28. b) *Etuusjärjestelmien välisen johdonmukaisuuden* osalta hakijat väittävät, että syrjinnän poistaminen jopa vahvistaisi monessa suhteessa järjestelmän johdonmukaisuutta. Ei vain siinä suhteessa, että miehille ja naisille myönnettäisiin samojen edellytysten ja samojen maksuaikojen perusteella samat etuudet. Myös maksuun perustuva ja maksuun perustumaton työkyvyttömyysriskivakuutus yhtäläistettäisiin.

29. Tämän vuoksi ehdotetaan, että esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen annettaisiin seuraava vastaus:

Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa olevan poikkeuksen perusteella jäsenvaltio ei voi säätää erisuuruisista työkyvyttömyysetuuksista yli 60-vuotiaille miehille ja naisille siltä osin kuin näitä työkyvyttömyysetuuksia koskeva vaade perustuu maksuedellytyksiin, jotka ovat samat miehille ja naisille ja jotka täytetään maksusuorituksilla ennen kuin kulloisetkin hakijat ovat täyttäneet 60 vuotta. Yhtä vähän poikkeuksen perusteella voidaan

43 — Em. asia Thomas ym.

44 — Hakijoiden huomautusten sivulla 15 oleva 22 kohta.

45 — Em. asia EOC.

46 — Vrt. em. asiassa Thomas annetun tuomion 15 kohta.

47 — Vrt. em. asiassa Thomas annetun julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

maksaa erisuuruisia työkyvyttömyysetuuksia samanikäisille miehille ja naisille ennen kuin he ovat täyttäneet 60 vuotta.

Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus

30. *Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus* on toista mieltä asiasta. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mielestä naisten "toistaiseksi sallitun etuuskohtelun" [48] perusteella ei ole mahdollista ottaa käyttöön uusia syrjintäkeinoja naisten hyväksi eikä myöskään huonontaa miesten asemaa.

31. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa myönteinen vastaus hakijoiden vaatimuksiin johtaisi uuteen syrjintään naisten hyväksi.

Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mielestä asianmukainen kriteeri 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamiselle on se, "vaarantaako tuomioistuimen päätös, jonka tarkoituksena on poistaa valittajien väittämä erilainen kohtelu, kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän johdonmukaisuuden tai rahoitustasapainon, erityisesti kieltämällä sellaisen erilaisen kohtelun, joka perustuu laissa säädettyyn miesten ja naisten erilaiseen kohteluun eläkeiän ja maksuedellytysten osalta ja liittyy näihin eroihin niin, että tasa-arvoinen kohtelu johtaisi toisen sukupuolen mielivaltaiseen syrjintään toisen sukupuolen hyväksi". [49]

Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mielestä nämä kriteerit ovat täyttyneet käsiteltävänä olevassa tapauksessa. Yhdistyneen kunigaskunnan hallitus esittää kirjallisissa huomatuksissaan neljä tätä väitettä tukevaa perustelua; suullisessa käsittelyssä se esittää niitä jopa kuusi. Perustelut ovat seuraavat:

1. Miespuoliset työntekijät maksavat sosiaaliturvamaksuja 65 vuoden ikään asti, naispuoliset työntekijät taas 60 vuoden ikään asti.

2. Kaikilla maksuja suorittaneilla on oikeus saada tietyn suuruisia maksuun perustuvia etuuksia siihen ikään asti, jolloin heidän maksuvelvollisuutensa lakkaa.

48 — Em. asiassa EOC annetun tuomion 15 kohdan ja em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 9 kohdan merkityksen mukaisesti.

49 — Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämien huomautusten s. 12.

3. Tämän jälkeen kaikilla maksuja maksaneilla on oikeus saada maksuihin perustuvan työeläkkeen suuruisia etuuksia. On varmistettava, että henkilö, jota maksuvelvollisuus ei enää koske, ei saa suurempia etuuksia kuin mihin hänellä on maksamiensa maksujen perusteella oikeus.

4. Erilaisen kohtelun poistaminen johtaisi uuteen syrjintään naisten hyväksi. 60—65-vuotias ansiotyössä käyvä mies on maksuvelvollinen, kun taas samanikäinen nainen ei ole. 60—65-vuotias mies ei voi saada maksamiinsa maksuihin perustuvaa eläkettä, kun taas samanikäinen nainen voi. Tämän vuoksi naiset voivat saada vain sellaisia eläkeetuuksia, joihin heillä on maksamiensa maksujen perusteella oikeus. Lisäksi oikeus maksuun perustuviin etuuksiin, joihin heillä ei ole maksamiensa maksujen perusteella oikeutta, lisäisi syrjintää naisten hyväksi. Tämä merkitsisi sitä, että mies, joka sairastuu 60—65-vuotiaana, voisi saada vain työkyvyttömyyseläkettä, jos hän täyttää viimeisiin vuosiin perustuvat maksuedellytykset, kun taas nainen vastaavasti voisi saada työkyvyttömyyseläkettä ilman, että hän täyttäisi tämän velvollisuuden.

5. Tämä pitää paikkansa erityisesti, jos edeltävää työkyvyttömyyseläkettä alhaisempi työeläke, johon naisilla on oikeus, perustuu alhaisempiin tai rajoitettuihin maksuihin.

6. On mahdotonta ymmärtää, miten naisilla voisi olla oikeus 60 vuotta täytettyään saada saman suuruista työkyvyttömyyseläkettä kuin aikaisemmin, jos he eivät ole enää velvollisia maksamaan maksuja.

32. a) Mahdollisen *rahoitustasapainon* häiriintymisen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vetoaa melkein yksinomaan sen kirjallisiin huomautuksiin liitettyyn John Francis Palmerin valaehtoiseen lausuntoon. [50]

33. b) Asianomainen hallitus perustaa hakijoiden väitteitä vastaan esittämänsä pääasialliset argumentit mahdolliseen *järjestelmän johdonmukaisuutta koskevaan uhkaan*. Väitteissä toistetaan osin samat asiat kuin edellä mainituissa kuudessa perustelussa.

34. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että maksuvelvollisuus lakkaa, kun oikeus työeläkkeeseen alkaa. Työkyvyttömyyseläkkeen saaminen ei Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan uhkaa työeläkkeen saamista tulevaisuudessa, koska näille kausille myönnetään hyvityksiä (credits). Työkyvyttömyyseläkkeen rajoittaminen työeläkkeen tasolle on perusteltua siitä syystä, että työkyvytön henkilö ei saa olla

50 — Kansallisessa tuomioistuimessa todisteena käytetty civil servant John Francis Palmerin valaehtoinen lausunto.

paremmassa asemassa kuin eläkeläinen. On epäoikeudenmukaista maksaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä epätäydellisten maksukausien osalta, jotka mahdollisesti johtuvat asianomaisten naisten aikaisemmasta valinnasta maksaa pienempää maksua aviopuolisona. Tulon korvaavia etuuksia ei joka tapauksessa voida maksaa viittä vuotta kauempaa laissa säädetyn eläkeiän saavuttamisen jälkeen. Tämä koskee samalla tavoin sekä miehiä että naisia.

35. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa, että ennakkoratkaisukysymyksiin vastattaisiin seuraavasti:

"1) Jäsenvaltio voi sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta, joka koskee maksuun perustuvien sosiaaliturvaetuuksien järjestelmää, nojautua 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, jos tuomioistuimen antama päätös vastaajan väittämän erilaisen kohtelun poistamiseksi uhkaisi kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän johdonmukaisuutta tai rahoitustasapainoa, erityisesti kieltämällä erilaisen kohtelun, joka perustuu eläkeiän osalta miesten ja naisten laissa säädettyyn erilaiseen kohteluun sekä maksuedellytykseen niin, että yhdenvertainen kohtelu johtaisi mielivaltaiseen syrjintään toisen sukupuolen hyväksi.

2) Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovelletaan

a) 60—65-vuotiaille miehille ja naisille maksettavan työkyvyttömyyseläkkeen suuruutta koskevaan eroon,

b) työkyvyttömyysavustuksen viitepäiviä koskevaan eroon."

Komissio

36. Myös *komissio* on sitä mieltä, että järjestelmän johdonmukaisuus voi häiriintyä, jos riidanalaisesta syrjinnästä luovuttaisiin.

37. a) Komissio viittaa sosiaaliturvajärjestelmän rahoitustasapainoa mahdollisesti uhkaaviin vaaroihin. Se kommentoi hyvin varovasti NI-Fundin tuloja ja menoja koskevaa suhdetta. Se toteaa kuitenkin, että vaikka maksuista saadut tulot ja maksuihin perustuviin etuuksiin kuuluvat menot vaikuttavat toisiinsa, tätä ei voida kuitenkaan pitää todel-

lisena tasapainona.[51] Hakijoille suotuisan tuomion taloudelliset seuraukset olisivat varmasti huomattavia, jolloin tuomion vaikutusten mahdollisella rajoittamisella voisi olla merkitystä. Rahoitustasapainoa koskevaa uhkaa ei kuitenkaan voida ottaa lähtökohdaksi.

38. b) Komissio sitä vastoin on sitä mieltä, että puheena oleva syrjintä perustuu erottamattomasti maksusääntöihin, jotka taas perustuvat välttämättä eläkeikään. On tutkittava[52] sitä, johtaisiko syrjinnän poistaminen säännöttömyyksiin, joita ei voida perustella, ja tekeekö se näin tyhjäksi 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen jäsenvaltion poikkeusvaltuuden. Vaikka naisilla onkin oikeus olla ansiotyössä 65 vuoden ikään asti, lykkäämismahdollisuus olisi kuitenkin enemmän tai vähemmän kuvitteellinen niiden osalta, jotka ovat invaliditeetin vuoksi työkyvyttömiä.

39. Etuuksien rakenteen osalta komissio on sitä mieltä, että siltä osin kuin etuudet koskevat työkyvyttömyyseläkettä, ei ole olemassa tarvittavaa yhteyttä eri eläkeiän ja sen iän välillä, johon asti voidaan saada työkyvyttömyyseläkettä.

51 — Vrt. komission kirjallisten huomautusten s. 18.

52 — "Test" hakijoiden väitteiden merkityksen mukaisesti, vrt. kirjallisten huomatusten s. 13.

40. Maksusääntöjen johdonmukaisuuden osalta komissio viittaa siihen, että nyt käsiteltävänä oleva tapaus eroaa kahdessa kohdassa asiasta Thomas ym. Ensinnäkin viimeksi mainitussa oli kysymys maksuun perustumattomista etuuksista, toiseksi asiassa Thomas ym. asiaankuuluvia työkyvyttömyysetuuksia koskeva oikeus oli voimassa vielä eläkeiän saavuttamisen jälkeenkin, kun taas nyt käsiteltävänä olevassa asiassa oikeus näihin etuuksiin todellisuudessa lakkaa.

41. Sosiaaliturvavakuutusmaksuja on maksettava vain sen, joka ei vielä ole saavuttanut eläkeikää. Vain tällaisilla henkilöillä on oikeus täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Eläkeiän jo saavuttanut voi saada vain eläkkeen suuruisen etuuden silloinkin, kun tätä etuutta nimitetään työkyvyttömyyseläkkeeksi. Tästä voitaisiin päätellä, että vain maksamisvelvollisella on oikeus täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen.

42. Komissio huomauttaa lisäksi vielä, että hakijoiden voittaessa asian työkyvyttömyyseläkettä olisi mahdollista saada ensimmäisen kerran eläkeiän saavuttamisen jälkeen. Maksuvelvollisuuden luonteesta syntyisi silloin vaikeuksia. Oikeus sellaisen sairaudesta johtuvan etuuden saamiseen, jonka perusteella on mahdollista saada työkyvyttömyyseläkettä, perustuisi edeltäviin maksukausiin, joita yli 60-vuotiaat naiset eivät voi täyttää.

Naisten täytyisi näin ollen joko olla maksuvelvollisia 65 vuoden ikään asti tai yli 60-vuotiaiden naisten osalta maksuvelvollisuudesta olisi luovuttava. Viimeksi mainittu mahdollisuus olisi kuitenkin miehiin kohdistuvaa syrjintää, koska yli 60-vuotias mies voi saada sairausetuuksia ja työkyvyttömyyseläkettä vain, jos hän täyttää maksuedellytykset. Jos sitä vastoin tämä suhde ei olisi välttämätön, asia ei kuuluisi 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan ja velvollisuus yhdenvertaiseen kohteluun olisi ehdoton.

43. Komissio ehdottaa, että ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin seuraavasti:

Kun jäsenvaltio edellyttää miesten ja naisten eri eläkeiän ylläpitämisen välttämättömänä seurauksena erilaisia maksukausia miehille ja naisille, on siltä osin kuin oikeus saada muita etuuksia riippuu maksujen maksamisesta, direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava niin, että näiden muiden etuuksien maksamisesta voidaan kieltäytyä, jos maksamisedellytysten täyttämättä jättäminen on seurausta kyseisen jäsenvaltion vahvistamista eri maksukausista.

Täydentäviä päätelmiä

44. Viimeksi esitetyn, työkyvyttömyyseläkkeen saamista eläkeiän saavuttamisen jälkeen koskevan ongelman osalta *hakijoiden edustaja* on asian suullisessa käsittelyssä viitannut siihen, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kysymys tästä ongelma-alueesta. Kuitenkin tämä ongelma voitaisiin ratkaista johdonmukaisesti, jos maksamisvelvollisuuden sijaan voitaisiin edellyttää työssäoloa.

Perusteiden soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

45. Nyt käsiteltävänä olevan asian ratkaisemisessa voidaan lähteä siitä, että direktiivin 79/7 2 artiklassa määritelty *henkilöllisen soveltamisalan edellytys* täyttyy, koska hakijat kuuluvat säännöksen mukaiseen "työtä tekevään väestöön". Direktiivin 3 artiklan mukainen *asiallisen soveltamisalan edellytys* täyttyy myös, koska kyseessä on lakisäätei-

nen järjestelmä, joka antaa turvaa sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden varalta.

läkkeen ja työeläkkeen välinen suhde perustuu siis vain työkyvyttömyysetuuden lakisääteiseen ylärajaan.

Periaatteet

46. Direktiivin 4 artiklan mukaisen *objektiivisen syrjinnän* olemassaolosta ei ole epäilystäkään. Erilainen kohtelu työkyvyttömyysetuuden saamisen ja suuruuden osalta perustuu miespuolisten ja naispuolisten hakijoiden ikään. Riippumatta iästä, joka puolestaan perustuu lakisääteiseen eläkeikään, kyseisen työkyvyttömyysetuuden saamisen edellytykset ovat samanlaiset. Edellytykset muodostuvat siitä, että työntekijä on työkyvyttömyyden alkaessa palkkatyössä ja näin ollen velvollinen maksamaan lakisääteiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään liittyviä maksuja. Työkyvyttömällä henkilöllä on oikeus saada sairausetuuksia, jos hän on välittömästi ennen kykenemättömyyttään palkkatyöhön täyttänyt vähintään kahden kalenterivuoden maksukaudet. Kun sairausetuuksia on saatu 168 päivää, ne korvataan automaattisesti työkyvyttömyysetuuksilla. Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytykset ovat näin ollen täysin riippumattomia työeläkkeen saamisen edellytyksistä. Lakisääteisen eläkeiän saavuttamiseen asti työeläkkeen saamisen edellytykset eivät mitenkään vaikuta työkyvyttömyyseläkkeen saamiseen. Myöskään eläkeiän saavuttamisen jälkeen työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytykset eivät muutu, vaan työkyvyttömyyseläke rajoitetaan vain saatavan eläkkeen suuruiseksi. Työkyvyttömyyseläkkeen ja työeläkkeen välinen suhde perustuu siis vain työkyvyttömyysetuuden lakisääteiseen ylärajaan.

47. Ennen kuin ryhdyn konkreettisesti tutkimaan, onko kuvatunlainen syrjintä poikkeussäännöksen rajoissa sallittua, haluaisin muistuttaa siitä, että miesten ja naisten tasaarvoisen kohtelun periaate työelämässä ja siihen liittyvillä alueilla [53] on yhteisön oikeudessa keskeinen, perusoikeuden kaltainen periaate. Tämä ajatus kulkee punaisena lankana EY:n perustamissopimuksen 119 artiklaa sekä direktiivejä 75/117/ETY, [54] 76/207/ETY, [55] 79/7/ETY, [56] 86/378/ETY [57] ja 92/85/ETY [58] koskevassa oikeuskäytännössä. Sen vuoksi on huomattava, että poikkeuksia on tulkittava suppeasti, kuten samankaltaisissa olosuhteissa asiassa Thomas

53 — Em. direktiivi 79/7.

54 — Miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 10 päivänä helmikuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/117/ETY (EYVL L 45, s. 19).

55 — Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa 9 päivänä helmikuuta 1976 annettu neuvoston direktiivi 76/207/ETY (EYVL L 39, s. 40).

56 — Em. direktiivi 79/7.

57 — Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta ammatillisissa sosiaaliturvajärjestelmissä 24 päivänä heinäkuuta 1986 annettu neuvoston direktiivi 86/378/ETY (EYVL L 225, s. 40).

58 — Toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) 19 päivänä lokakuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/85/ETY (EYVL L 348, s. 1).

ym. annetussa tuomiossa nimenomaisesti korostettiin. [59]

Vertailukelpoisuus asian Thomas ym. kanssa

48. Sekä asiassa Thomas ym. että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kysymys on tulon korvaavista työkyvyttömyysetuuksista, jotka myönnetään lain perusteella eri edellytyksillä miehille ja naisille, jolloin erilainen kohtelu on suhteessa laissa säädettyyn eläkeikään. Tämän vuoksi on määriteltävä kummassakin asiassa riidanalaisten etuuksien eroavaisuudet, joiden perusteella nyt käsiteltävässä asiassa on mahdollista päätyä eri ratkaisuun kuin asiassa Thomas ym.

49. Asiassa Thomas ym. oli kysymys maksuun perustumattomasta järjestelmästä, kun taas nyt käsiteltävänä oleva asia koskee maksuun perustuvaa järjestelmää. Komission mielestä ero on lisäksi siinä, että asiaan Thomas ym. liittyvät etuudet voitiin myöntää myös eläkeiän saavuttamisen jälkeen, kun taas tässä puheena olevat työkyvyttömyysetuudet raukeavat eläkeiän saavuttamisen myötä.

59 — Vrt. em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 8 kohta.

50. Tämä arviointi ei näin ole ehdottoman oikea. Kuten edellä olen esittänyt, voidaan tässä asiassa arvioitavana olevia työkyvyttömyysetuuksia saada vielä viisi vuotta eläkeiän saavuttamisen jälkeen lykkäämisen tai valinnan perusteella, jolloin näissä tapauksissa saamisen edellytykset eivät periaatteessa muutu.

51. Olennainen ero asiaa Thomas ym. ja nyt käsiteltävänä olevaa asiaa koskevien etuuksien välillä on siis se, perustuvatko etuudet maksuun vaiko eivät. Tämän vuoksi on tutkittava, häiriintyykö sosiaaliturvajärjestelmän rahoitustasapaino, jos maksuun perustuvia etuuksia koskeva erilainen kohtelu poistetaan.

Etuuksien maksuun perustuminen rahoitustasapainon mahdollisena uhkana

52. Rahoitustasapainoa voi uhata se, että yllytetään lisäkustannuksiin, joille ei ole rahoituksellista katetta. Työkyvyttömyysetuudet maksetaan NI-Fundista, josta maksetaan myös muita sosiaaliturvaetuuksia, kuten vanhuuseläkkeitä, sairausetuuksia, työttömyyskorvauksia ja muita vastaavia etuuksia. National Insurance Fundia rahoitetaan olennaisin osin työnantajien ja työntekijöiden sosiaalivakuutusmaksuilla. NI-Fun-

dilla on kuitenkin lisäksi muutamia muita merkittäviä rahoituslähteitä, esimerkiksi investoinnit ja palautukset. [60] Menettelyn aikana täsmennettiin lisäksi, että NI-Fund oli ollut useita vuosia riippuvainen valtiovallan tuesta. Hakijoiden lausunnoista — joita pääasian oikeudenkäynnissä Tony Lynesin valaehtoinen lausunto tuki — voidaan päätellä, että vuoden 1973 Social Security Actin voimassaoloaikana 18 prosenttia tuloista muodostui *Treasury Supplement*ista. Vuoden 1975 uudelleenjärjestelyissä tukea vähennettiin, ja niistä piti luopua vuoden 1979 Social Security Actilla. Kulloisenkin prosentuaalisen osuuden väheneminen tapahtui usean vuoden ajanjakson aikana 80-luvun loppuun asti. Vuoden 1993 Social Security Actilla nämä tukimuodot otettiin taas käyttöön. [61]

53. Erilaisen kohtelun poistamiseksi tarvittavan rahoitusponnistuksen osalta voidaan viitata Yhdistyneen kunigaskunnan hallituksen esittämään John Francis Palmerin valaehtoiseen arvioon. Kustannukset ovat sen mukaan

— 90 miljoonaa GBP:tä varainhoitovuotta 1993/1994 koskevien työkyvyttömyysetuuksien osalta, huhtikuuhun 1992 ulottuvalla takautuvalla vaikutuksella,

— 190 miljoonaa GBP:tä, jos takautuva vaikutus ulottuisi joulukuuhun 1984 asti,

— 100 miljoonaa GBP:tä varainhoitovuotta 1993/1994 koskevien kaikkien maksuun perustuvien etuuksien osalta, huhtikuuhun 1992 ulottuvalla takautuvalla vaikutuksella,

— 200 miljoonaa GBP:tä joulukuuhun 1984 ulottuvalla takautuvalla vaikutuksella.

54. Yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa ei voi olla kysymys tarvittavan rahoitusponnistuksen konkreettisesta arvioinnista. Kuitenkin suuruusjärjestyksen arvioiminen on olennaista rahoitustasapainon mahdollisen häiriön arvioimiseksi. Arvioidun panoksen osalta kysymys on NI-Fundin eri tulolähteistä peräisin olevien tulojen murto-osista. Hakijat ovat kiistämättä esittäneet ole-

60 — Yhteisöjen tuomioistuimen käytössä ei tosin ole lopullisia lukuja NI-Fundin taseesta pitkältä aikaväliltä. Yhdistyneen kuningaskunnan kirjallisten huomautusten liitteessä on kuitenkin varainhoitovuoden 1990/1991 tase. Esitän muutamia lukuja suuruusjärjestyksen havainnollistamiseksi. Maksuista saadut tulot: 30 863 miljoonaa GBP: tä; investoinnit: 996 miljoonaa GBP: tä; vararahasto (Redundancy Fundin vakuuksien markkina-arvo); 923 miljoonaa GBP: tä; palautukset: 436 miljoonaa GBP: tä.

61 — Tukien suuruusjärjestyksen osalta viitattakoon yhden hakijoista mainitsemaan määrään. Kun varainhoitovuoden 1985/1986 prosentuaalinen tukiosuus on yhdeksän prosenttia, todellisen maksun suuruus mainitaan toisessa kohdassa olevan 2,1613 (sic) miljoonaa GBP: tä (kirjallisten huomautusten s. 14).

tuksen siitä, että maksunkorotus ei olisi välttämätön vaaditun tasa-arvoisen kohtelun toteuttamiseksi. Esimerkinomaisesti esitetyn lukumateriaalin perusteella olen sitä mieltä, että NI-Fundin täytyy kyetä hoitamaan kustannukset rahoitustasapainoa järkyttämättä.

55. Sen puolesta, että etuusjärjestelmän rahoitustasapaino ei vaarantuisi pysyvästi, puhuu mielestäni se, että NI-Fundin laajuisen julkisen laitoksen laskelmissa on laskettava mukaan myös odottamattomat seikat. Yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevasta varainhoitovuotta 1990/1991 koskevasta taseesta voidaan esimerkiksi päätellä, että edeltävän vuoden tilinpäätökseen verrattuna tarvittiin noin 2 689 miljoonan GBP:n lisämenot. Menojen erittelemistä koskeva lukuaineisto käsittää 11 kohtaa. Näiden joukossa on muun muassa työkyvyttömyysetuuksia koskevien menojen kasvaminen lähes 600 miljoonalla GBP:llä. Lukuaineistoa koskevissa selityksissä todetaan, että lisämenot olivat välttämättömiä suurempien etuuksien ja hakijoiden suuremman lukumäärän vuoksi, erityisesti niiden hakijoiden, joilla oli oikeus saada työttömyyskorvausta. Työttömyyskorvauksia koskevien lisäkustannusten määrä todellakin nousee 136 miljoonaan GBP:aan varainhoitovuotta 1990/1991 edeltävän vuoden tilinpäätökseen verrattuna. Rahasto, jonka on voitava kestää näin suuria muutoksia, ei voi noin 90 miljoonan GBP:n lisäyksen vuoksi menettää pysyvästi rahoitustasapainoaan.

56. En pidä poissuljettuna myöskään sitä, että mahdollisesti joudutaan turvautumaan valtiovallan tukeen, koska se soveltuu NI-Fundin olemassa olevien rakenteiden mukaisiin rahoituskeinoihin. En jätä huomioimatta sitä, että tämä merkitsee myös turvautumista talousarviossa oleviin varoihin. Tässä suhteessa tilanne ei kuitenkaan erotu maksuun perustuvien etuuksien hankkimista koskevasta tilanteesta, kuten asiassa Thomas ym., sillä myös nämä etuudet on rahoitettava verorahoista.

57. Edellyttäen, että saatavilla olevat luvut kuvaavat todellista suuruusjärjestystä — kansallisen tuomioistuimen asiana on tehdä vastaavat päätelmät — olen sitä mieltä, että tässä käsiteltävänä olevien etuuksien maksuun perustumista ei voida tarkastella periaatteessa eri tavalla kuin asiassa Thomas ym.

Järjestelmän johdonmukaisuuden vaarantuminen

58. Vaikka sosiaalivakuutusjärjestelmän rahoitustasapainoa ei vaarannettaisikaan poistamalla erilainen kohtelu, jäsenvaltiolla on kuitenkin oikeus direktiivin 79/7 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan rajoissa pitää voi-

massa eri eläkeikään perustuva erilainen kohtelu, jos järjestelmän johdonmukaisuus muutoin vaarantuisi. Sekä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus että komissio katsovat järjestelmän johdonmukaisuuden vaarantuvan. Ne viittaavat väitteissään yhä uudelleen eri maksukausiin, joiden on täytyttävä etuuksien saamiseksi. Ennen kaikkea Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esitys on omiaan aiheuttamaan sekaannusta monessa suhteessa.

Maksuedellytykset

59. Ensinnäkin työkyvyttömyysetuuksien saamiseen liittyvät *maksuedellytykset* ovat samanlaiset miehille ja naisille. Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksillä ei ole mitään yhteistä työeläkkeen saamisen edellytysten kanssa. Työkyvyttömyyseläke rajoitetaan vain eläkeiän saavuttamisen jälkeen hakijalle kuuluvan eläkeoikeuden tasolle. Koska naisten eläkeikä on laissa vahvistettu 60 vuodeksi ja miesten 65 vuodeksi, miehet voivat saada 60 ja 65 vuoden välillä täyttä työkyvyttömyyseläkettä, kun taas tämän ikäryhmän naisten oikeus saada työkyvyttömyyseläkettä riippuu mahdollista lyhentämistä koskevista säännöistä.

Maksamisvelvollisuus

60. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen väite siitä, että vain *maksamisvelvollisella* henkilöllä voisi olla oikeus etuuden saamiseen, on myös omiaan aiheuttamaan väärinkäsityksiä. Työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeutettujen näkökannalta tämä väite on yksinkertaisesti väärä. Sillä työeläke-etuuden saaja ei juuri ole maksamisvelvollinen. Myöhemmän vanhuuseläkkeen huomioon ottaen työkyvyttömyyseläkkeen saajalle myönnetään hyvitys (credit) niin, että työkyvyttömyysaika puhtaasti laskennallisesti odotusarvoa nostavasti tosin viedään kirjanpitoon, mutta tosiasiassa mitään maksuja ei poisteta. [62] Sellaisen yksilön näkökannalta, jota asia koskee, ei siis voida pitää oikeana väitettä, jonka mukaan vain maksuvelvollisella olisi oikeus etuuden saamiseen. Ottaen huomioon työtä tekevään väestöön kuuluvat naiset kokonaisuutena, tämä väite ei päde myöskään, sillä työkyvyttömyyseläkeoikeuden myötä heiltä poistuu velvollisuus maksaa maksuja riippumatta siitä, että naisilla on abstrakti maksamisvelvollisuus 60 ikävuoteen asti, kun taas ansiotyössä olevat 60—65-vuotiaat naiset on vapautettu siitä.

62 — Nämä periaatteet pätevät rajoittamattomasti työkyvyttömyyseläkkeen saamiseen oikeutettuihin ennen eläkeiän saavuttamista; tämän ajankohdan jälkeen sitä vastoin kaudet eivät enää vaikuta odotusarvoa nostavasti, toisin sanoen enää ei myönnetä "creditejä".

Tasa-arvoinen kohtelu uutena syrjintämuotona

61. Väärinymmärryksiä aiheuttaa myös Yhdistyneen kuningaskunnan väite siitä, että erilaisen kohtelun poistaminen johtaisi *uuteen syrjintään* naisten hyväksi. Tämä arvio perustuu siihen, että väitetylle syrjinnälle valittiin eri viitekohta. Hakijoiden käyttämä viitekohta on ikä. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus nojautuu sitä vastoin laissa säädettyyn eläkeikään, johon se perustaa kaikki väitteensä. 60—65-vuotiaiden miesten ja naisten erilainen kohtelu ei ole näiden väitteiden perusteella ymmärrettävissä. Näin voidaan selittää myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen näkökanta siitä, että miehiä ja naisia kohdellaan samalla tavalla; tuloa korvaavien etuuksien myöntämistä ei voida kummankaan ryhmän osalta jatkaa kauempaa kuin viisi vuotta eläkeiän saavuttamisen jälkeen. Kaikki poikkeukset tästä periaatteesta merkitsisivät erilaista kohtelua toisen sukupuolen hyväksi tai toisen vahingoksi.

62. Nyt käsiteltävänä olevan asian arvioimiseksi ei mielestäni pitäisi irtautua eri eläkeikää koskevasta viitekohdasta, koska muutoin ei ole enää mahdollista käsitellä erilaisen kohtelun sisältöä. Näihin oletuksiin nojautuen voidaan väitetyn erilaisen kohtelun poistaminen ymmärtää miesten ja naisten asettamisena samalle suojan tasolle työkyvyttömyysriskin osalta eikä suinkaan välttämättä miesten aseman huonontamisena.

Tasa-arvoisen kohtelun johdonmukaisuus järjestelmässä

63. Yhdenvertaistamista voitaisiin pitää miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisen toteuttamisen vaiheena sosiaaliturva-alalla direktiivin 79/7 merkityksessä. Se voidaan lisätä direktiivissä tarkoitettuihin tavoitteisiin. [63]

64. Tällä tavoin toteutetun tasa-arvoisen kohtelun periaatteen kustannusten osalta on myönnettävä, että periaatteen toteuttamisesta aiheutuu ohimenevä lisärahoitustarve. Pitkällä aikavälillä miesten ja naisten eläkeiän yhdenvertaistaminen samalle tasolle johtaa merkittäviin kustannussäästöihin. Tämä ilmenee valkoisessa kirjassa julkaistuista laskelmista, jotka koskevat julkishallinnon eläkeiän yhdenvertaistamista. [64]

63 — Vrt. myös asia C-420/92, Bramhill, tuomio 7.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3191).

64 — White Paper Equality in State Pension Age; Cm 2420, joulukuu 1993, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kirjallisten huomautusten liite A.

65. Tarkastelussa olisi otettava huomioon myös se, että sosiaaliturvaoikeudellinen työkyvyttömyysriski on periaatteessa aivan eri riski kuin ikä. Työkyvyttömyys merkitsee jäämistä palkkatyökykyisyyden ulkopuolelle, minkä vuoksi työkyvyttömyysetuudet ovat luonteeltaan tuloa korvaavia etuuksia ja sosiaaliturvaoikeudellisessa mielessä ne korvaavat ainakin osittain työkykyä. Näin on esimerkiksi, kun hyvityksiä (credit) myönnetään ilman todellista työsuoritusta tai myös edellyttämättä maksujen maksamista. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa arvioitavat työkyvyttömyysetuudet perustuvat tämän vuoksi myös mahdollisen työssä olemisen elämänjaksoon. Tämä edellytys ei kuitenkaan olisi vastoin työkyvyttömyysetuuksien myöntämistä 60—65-vuotiaille naisille, koska näillä naisilla on oikeus tämän ajanjakson aikana käydä töissä. Mielestäni on oikeutettua vaatia, että he olisivat tämän elämänjakson aikana samalla tavoin työkyvyttömyyttä vastaan suojattuja kuin miehet.

66. Väite siitä, että sosiaaliturvamaksujen maksamisvelvollisuus ei koske tämän ikäryhmän naisia, ei mielestäni ole ratkaiseva. Jos 60—65-vuotias nainen on ansiotyössä, on tällainen työntekijä tosin vapautettu sosiaaliturvamaksuista. Hänen työnantajansa on kuitenkin velvollinen maksamaan niitä. Koko menettelyn ajan kysymyksessä ovat olleet työntekijän maksamat maksut. Mielestäni tällöin ei oteta huomioon sitä, että myös työnantajat maksavat olennaisen osan sosiaaliturvamaksuista.

67. Mielestäni järjestelmän johdonmukaisuutta vahvistaisi se, jos todennäköisten työssäolokausien aikana naiset olisivat samanikäisinä kuin miehet ja samojen edellytysten täyttyessä samalla tavoin suojattuja työkyvyttömyysriskiä vastaan.

Työkyvyttömyysetuuksien myöntäminen eläkeiän saavuttamisen jälkeen

68. Komission mielestä järjestelmän johdonmukaisuutta uhkaisi työkyvyttömyysetuuksien myöntäminen naisille ensimmäisen kerran eläkeiän saavuttamisen jälkeen, koska nämä naiset eivät täytä niitä maksuedellytyksiä, jotka ovat välttämättömiä työkyvyttömyysetuuden saamiselle voimassa olevien säännösten mukaan.

69. Ensinnäkin haluaisin korostaa sitä, että tämä ongelma ei ole nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisukysymyksen kohteena. Kaikissa pääasiassa perustana olevissa tapauksissa kysymys oli työkyvyttömyysetuuksien maksamisesta edelleen sen jälkeen, kun hakijat olivat valinneet työeläkkeen sijaan työky-

vyttömyyseläkkeen. Näitä kysymyksiä koskevat pohdinnat ovat tämän vuoksi vain hypoteettisia.

70. Hakijoiden edustajan asian suullisessa käsittelyssä esittämät väitteet ovat sinänsä asiaankuuluvia. Jos halutaan suojella työssä käyviä 60—65-vuotiaita naisia työkyvyttömyysriskiltä, työkyvyttömyysetuuden myöntäminen olisi silloin myös johdonmukaista 60—65-vuotiaana tapahtuvan ensimmäisen työkyvyttömyyden ja siitä johtuvan työssä käynnin keskeytymisen varalta. Myönnän, että edeltäviin maksukausiin liittyvää edellytystä ei voida sivuuttaa etuuden saamisen edellytyksenä.

71. Naispuolisten työntekijöiden vapauttaminen maksamisvelvollisuudesta 60—65 vuoden iässä on seurausta vahvistetusta eri eläkeiästä ja samalla sallitusta maksukausien erilaisesta vahvistamisesta asiassa EOC annetun tuomion mielessä. Tämä vapauttaminen naisille myönnettyjen etuoikeuksien tilapäisenä voimassapitämisenä on yhteisön oikeuden mukaista. [65]

65 — Vrt. em. asissa EOC annetun tuomion 15 kohta ja em. asiassa Thomas ym. annetun tuomion 9 kohta.

72. Olen juuri viitannut siihen, että työnantajat maksavat työssä käyvien yli 60-vuotiaiden naisten osalta tosiasiassa sosiaaliturvamaksuja. Mielestäni ongelma pienenee tämän vuoksi. Kuten hakijoiden edustaja on ehdottanut, voitaisiin itse asiassa työssä käyntiä pitää kriteerinä, johon työnantajan maksamisvelvollisuus liittyy.

73. Lopuksi haluaisin vielä kiinnittää huomion siihen, että naiset, joilla on ansiotuloja, eivät tämän vuoksi saa valtion myöntämiä etuuksia ja he keventävät näin ollen valtion maksutaakkaa. Tätä keventämistä ei myöskään kompensoida myöhäisemmällä korkeammalla rasituksella, koska kyseiseen ikäryhmään kuuluvat naiset eivät korota jatkuvalla työssä olollaan tulevaa eläkeoikeuttaan, jos heillä sitä ylipäätään on.

Työkyvyttömyysavustukset

74. Lopuksi haluaisin käsitellä vielä työkyvyttömyysavustuksia koskevaa ongelmaa. Avustus myönnetään vain, kun siihen oikeutettu on työkyvyttömyyden sattuessa vähin-

tään viisi vuotta laissa säädetyn eläkkeen saamiseksi edellytettyä ikää nuorempi. Etuuden suuruus on päinvastaisesti suhteellinen ikään nähden, toisin sanoen mitä varhaisemmin työkyvyttömyys todetaan, sitä suurempia ovat etuudet. Kaikki työkyvyttömyysetuuksia koskevat periaatteelliset harkinnat pätevät mielestäni sekä työkyvyttömyyseläkkeisiin että myös työkyvyttömyysavustuksiin. Työkyvyttömyysavustuksiin ne pätevät a fortiori, koska niiden saaminen ei ole sidoksissa ensinnäkään ankarampiin edellytyksiin edeltävien maksukausien osalta ja toiseksi suhde — poikkeuksen yksinään oikeuttavaan — eri eläkeikään ei ole välitön, vaan se riippuu ainoastaan viiden vuoden ajallisesta edellytyksestä.

Lopputulos

75. Yhteisöjen tuomioistuimen tässä asiassa käytettävissä olevien tietolähteiden perusteella väitetyn syrjinnän poistaminen ei mielestäni vaaranna järjestelmän rahoitustasapainoa tai johdonmukaisuutta. Tämän vuoksi erilainen kohtelu ei perustu välttämättä tai objektiivisesti laissa säädettyyn eri eläkeikään.

C — Ratkaisuehdotus

76. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisön tuomioistuin antaisi ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavan vastauksen:

Jos jäsenvaltio vahvistaa vanhuus- ja työeläkkeiden myöntämiselle eri eläkeiän miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, rajoitetaan tässä säännöksessä ilmaisulla "mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin" sallittu poikkeus muiden etuusjärjestelmien mukaiseen syrjintään, joka välttämättä ja objektiivisesti perustuu eri eläkeikään. Välttämättömyys voi perustua sosiaaliturvajärjestelmän rahoitustasapainon tai johdonmukaisuuden vaarantumiseen.