# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIAL FENNELLY
8 päivänä heinäkuuta 1999 *

1. Esillä olevassa asiassa on kyse kiistetystä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, jossa komissio väittää, että Kreikan tasavalta on jättänyt noudattamatta miesten ja naisten tasaarvoista kohtelua koskevia velvoitteitaan. Se väittää etenkin, että Kreikan lainsäädännössä syrjitään edelleen naisia siltä osin kuin sellaisille säännöksille, joilla poistettiin olemassa ollut syrjintä eräiden perhe-/ avioliittolisien maksamisen osalta, ei ole annettu taannehtivaa vaikutusta, mikä vaikuttaa puolestaan siihen, minkä suuruiseksi sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettava eläke määräytyy.

## Yhteisön oikeuden säännökset ja määräykset

2. On syytä muistuttaa lyhyesti mieliin yhteisön oikeuden asiaa koskevat säännökset ja määräykset. EY:n perustamissopimuksen 119 artiklaan (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) [1] sisältyy "miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaate". Miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 10 päivänä helmikuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/117/ETY (jäljempänä samapalkkaisuusdirektiivi) [2] 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Perustamissopimuksen 119 artiklan mukaisella miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteella, jäljempänä 'samapalkkaisuusperiaate', tarkoitetaan sukupuoleen perustuvan syrjinnän poistamista kaikista samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaan korvaukseen vaikuttavista tekijöistä ja ehdoista."

Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on poistettava kaikki laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä johtuva samapalkkaisuusperiaatteen vastainen miesten ja naisten välinen syrjintä."

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Perustamissopimuksen 119 artiklan sisältö toistetaan asiallisesti EY 141 artiklassa.

2 — EYVL L 45, s. 19.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään puolestaan seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kollektiivisten sopimusten, palkka-asteikkojen, palkkasopimusten ja yksittäisten työsopimusten samapalkkaisuusperiaatteen vastaiset määräykset julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi taikka että niitä voidaan muuttaa."

Perustamissopimus tuli Kreikassa voimaan 1.1.1981, johon mennessä myös samapalkkaisuusdirektiivi oli saatettava osaksi Kreikan oikeusjärjestystä. Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY (jäljempänä sosiaaliturvadirektiivi),[3] jonka täytäntöönpanotoimenpiteet oli toteutettava viimeistään 23.12.1984, 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Tasa-arvoisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan, että minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei saa esiintyä välittömästi eikä välillisesti etenkään siviilisäädyn tai perheaseman perusteella eikä varsinkaan, kun on kysymyksessä:

— järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsemisen edellytykset;

— velvollisuus osallistua rahoitukseen ja maksuosuuksien laskentaperusteet;

— etuuksien, aviopuolisosta ja huollettavista johtuvat lisät mukaan lukien, laskentaperusteet sekä etuuksiin olevan oikeuden kestoa ja jatkumista koskevat edellytykset."

**Tosiseikat ja käsiteltävä oleva kanne**

3. Komissio tutki asiaa kahden syrjintää koskevan valituksen perusteella, joiden tekijöinä olivat DEH:n (valtiollinen sähkölaitos) sekä psykiatrisen sairaalan naispuoliset työntekijät, ja päätyi tämän nojalla siihen tulokseen, että eräät sellaiset Kreikan lainsäädäntöön ja hallintokäytäntöön liittyvät piirteet, jotka koskivat avioliitto- ja perhelisien kohtelemista osana palkkaa, oikeuttivat sen aloittamaan EY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa (josta on tullut EY 226 artikla) määrätyn oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn, jonka seurauksena nyt käsiteltävänä olevan kanne on nostettu. Kreikan hallitus (jäljempänä vas-

3 — EYVL L 6, s. 24.

taaja) ei ole riitauttanut esillä olevan menettelyn lainmukaisuutta muuten kuin siihen liittyvien viiveiden osalta.

4. Komission valitus koskee pääasiallisesti sitä, että useisiin Kreikassa lakiin rinnastettaviin työehtosopimuksiin sisältyy määräyksiä, jotka syrjivät naisia palkan osaksi katsottavien avioliitto- ja perhelisien myöntämisen osalta. Tällainen syrjintä poistettiin ainoastaan tulevaisuuden osalta niin, että syrjinnän vaikutukset ulottuvat naisiin edelleen pääasiassa kahdella tavalla: toisaalta naisten on vaikea saada taannehtivasti maksamatta jäänyttä palkkaa, ja toisaalta se, että he eivät ole saaneet näitä lisiä, vaikuttaa sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavan eläkkeen laskemiseen.

5. Komissio väittää, että suurin osa kansallisista työehtosopimuksista, jotka pantiin täytäntöön ministeriön päätöksellä, sisälsi avioliitossa olevia naisia syrjiviä määräyksiä perhelisien myöntämisen osalta. Se viittaa erityisesti DEI:n tapaukseen, jonka henkilöstösääntöjen mukaan avioliitossa olevalla naispuolisella työntekijällä oli oikeus avioliittolisään vain, jos hänen puolisonsa ei voinut itse huolehtia toimeentulostaan, ja jonka mukaan perhelisän edellytyksenä oli, että huolenpito lapsista oli pääasiallisesti äidin vastuulla. Kyseiset määräykset sisältyivät sopimukseen, joka tehtiin täytäntöönpanokelpoiseksi työministeriön päätöksellä ja joka hyväksyttiin asetuksella.[4]

6. Komissio viittaa myös useisiin toimivaltaisten työtuomioistuinten antamiin tuomioihin, joilla komission mukaan on sama oikeusvaikutus kuin kansallisen tason yleisellä työehtosopimuksella. Ateenassa sijaitseva Defterovathmio Diikitiko Diaitiko Dikastirio (toisen oikeusasteen hallinnollinen työtuomioistuin) on vuosien 1976 ja 1979 välisenä aikana antanut useita tuomioita, joiden mukaan avioliitossa olevalla naisella oli oikeus avioliittolisään, jos hänen puolisonsa ei tehnyt työtä. Kyseinen edellytys ei kuitenkaan koskenut miehiä. Nämä tuomiot olivat työehtosopimusten nojalla voimassa vuoden 1988 loppuun asti. Vuonna 1981 antamassaan tuomiossa, joka koski valtion, julkisyhteisöjen ja paikallistason terveydenhoitoyksiköissä työskentelevien palkkaehtoja, Pireuksessa sijaitseva Defterovathmio Diaititiko Dikastirio (toisen oikeusasteen työtuomioistuin) katsoi, että miespuolisen työntekijän peruspalkkaa nostetaan kymmenellä prosentilla silloin kun vaimo tekee työtä tai on eläkkeellä, mutta että perhelisää ei myönnetä. Tämä päätös tehtiin täytäntöönpanokelpoiseksi työministeriön päätöksellä ja sitä sovellettiin vuoteen 1992 asti.

4 — 4.10.1973 tehty erityinen työehtosopimus, joka on vahvistettu täytäntöönpanokelpoiseksi työministeriön päätöksellä nro 2842/442/1973 (FEK B 1274/25.10.1973) ja joka hyväksyttiin asetuksella nro 210/1974 (FEK A 364/7.12.1974).

7. Komissio huomauttaa, että vuoden 1989 yleisellä työehtosopimuksella päästiin 1.1.1989 alkaen kaikenlaisesta syrjinnästä näiden asioiden osalta määräämällä, että kyseiset lisät myönnetään naisille samoin edellytyksin kuin miehille. Tällä sopimuksella ei kuitenkaan ollut taannehtivaa vaikutusta. Työehtosopimuksessa, joka tehtiin 17.9.1983 (jäljempänä vuoden 1983 sopimus), poistettiin syrjintä DEI:n työntekijöille myönnettävien avioliittolisien osalta. Siinä suljettiin komission mukaan kuitenkin nimenomaisesti pois mahdollisuus maksaa näitä lisiä taannehtivasti.

8. Komission perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa vastaaja on kiinnittänyt huomiota etenkin kahteen lakiin, sukupuolten välisen tasa-arvon periaatteen soveltamisesta työsuhteissa annettuun lakiin nro 1414/1984 sekä perhevelvoitteita omaavien työntekijöiden suojasta ja tukemisesta annettuun lakiin nro 1483/1984.

9. Lain nro 1414/1984 4 §:n 5 momentissa säädetään, että "puolisosta ja lapsesta maksettavat lisät, joista ensimmäisen kerran määrätään tai joita tarkistetaan, myönnetään vastedes täysimääräisesti jokaiselle työssäkäyvälle puolisolle tai vanhemmalle tämän sukupuolesta riippumatta". Lain 15 §:ssä kumotaan "ne lakien, asetuksien, työehtosopimusten ja työtuomioistuinten tuomioiden samoin kuin ministeriöiden päätösten, yritysten tai laitosten sisäisten johtosääntöjen ja organisaatiokaavioiden määräykset tai säännökset sekä ne yksittäisten sopimusten ehdot samoin kuin ne säännökset vapaiden ammattien harjoittamisesta — —, jotka ovat ristiriidassa tämän lain kanssa". Kuten komissio on vastaajan kiistämättä huomauttanut, yhdelläkään näistä säännöksistä ei ole taannehtivaa vaikutusta.

10. Vaikka laissa nro 1483/1984 kielletäänkin kaikki sukupuoleen perustuva syrjintä, joka ilmenee työntekijöiden palvelukseen ottamisessa ja työsuhteen pysyvyydessä, siihen ei kuitenkaan sisälly säännöksiä avioliitto- tai perhelisistä eikä sillä myöskään ole taannehtivaa vaikutusta.

11. Komissio väittää näin ollen, että vaikka Kreikan lainsäädäntöä ja hallinnollisia määräyksiä onkin muutettu tasa-arvoisen kohtelun periaatteen mukaisiksi, ne ovat kuitenkin edelleen olennaisesti syrjiviä seuraavilta osin: toisaalta naisilla ei vieläkään ole objektiivista lakiin perustuvaa oikeutta saada taannehtivasti sellaisia perhe- tai avioliittolisiä, jotka heille on väärin perustein jätetty myöntämättä, ja toisaalta sosiaaliturvaviranomaisen (IKA) myöntämän kansallisen sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavan eläkkeen suuruutta laskettaessa nämä myöntämättä jääneet lisät jätetään huomioon ottamatta siitä yksinkertaisesta syystä, että niitä ei koskaan ole maksettu.

12. Komissio tarkastelee kanteessaan myös väitettä, jonka vastaaja on esittänyt perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa. Vastaaja on vedonnut useisiin kreikkalaisten tuomioistuinten tuomioihin,

etenkin Arios Pagosin (korkein oikeus) tuomioon nro 3/95, jossa se katsoi, että sellaiset normatiivisiin päätöksiin ja työehtosopimuksiin sisältyvät säännökset tai määräykset, joista seurasi sukupuoleen perustuvaa syrjintää perhelisien osalta, olivat pätemättömiä, koska ne olivat sekä vastoin Kreikan perustuslakia että vastoin perustamissopimuksen 119 artiklaa ja samapalkkaisuusdirektiiviä. Komissio huomauttaa, että kyseisestä tuomiosta ja muista samankaltaisista tuomioista hyötyivät ainoastaan kantajat, jotka voittivat asiansa asianomaisessa oikeudenkäynnissä. Se, että Kreikan tuomioistuimet päättävät tällaisista asioista silloin, kun asia saatetaan niiden käsiteltäväksi, ei vapauta Kreikkaa sille kuuluvasta velvoitteesta noudattaa yhteisön oikeutta. Oikeusvarmuus edellyttää näin ollen, että kaikkia voimassaolevia oikeudellisia säännöksiä on muutettava siten, että kyseessä olevat lisät voidaan myöntää myös taannehtivasti. [5]

13. Tämän perusteella komissio vaatii perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Kreikan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden eli EY:n perustamissopimuksen 119 artiklan, samapalkkaisuusdirektiivin 3 artiklan ja sosiaaliturvadirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole taannehtivasti siitä alkaen, kun nämä yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset tulivat voimaan Kreikassa, määrännyt vaikutuksettomiksi niitä normeja, joiden nojalla avioliitossa olevilta naispuolisilta työntekijöiltä, toisin kuin avioliitossa olevilta miespuolisilta työntekijöiltä, vaaditaan erityisedellytysten täyttämistä myönnettäessä työntekijöille maksettavia perhe- ja avioliittolisiä, jotka vaikuttavat eläkeoikeuden perustana olevan palkan suuruuteen.

5 — Asia C-334/94, komissio v. Ranska, tuomio 7.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1307).

**Kreikka: pääasiallinen puolustautumisperuste**

14. Vastaaja väittää pääosin, että Kreikassa on kattava perustuslakeihin ja lakeihin perustuva järjestelmä, jolla taataan riittävästi sukupuolten välinen tasa-arvoinen kohtelu ja jolla kielletään syrjintä. Tasa-arvoa koskeva yleinen periaate sisältyy vuoden 1975 perustuslain 4 §:ään. Perustuslain 22 §:n 1 momentissa säädetään, että "kaikilla työntekijöillä on sukupuolestaan tai muista kriteereistä riippumatta oikeus saada samanlaisesta työstä sama palkka". Perustuslain 116 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"Ne ministeriöiden päätökset sekä työehtosopimusten määräykset tai vaikutukseltaan vastaavat työtuomioistuinten päätökset, jotka koskevat palkkausta ja jotka ovat ristiriidassa 22 §:n 1 momentin kanssa, jäävät voimaan, kunnes ne kumotaan, mikä tapahtuu viimeistään silloin, kun kolme vuotta on kulunut perustuslain voimaantulosta."

Vedoten laajalti oikeuskirjallisuuteen vastaaja väittää ensinnäkin, että kyseinen säännös on joka suhteessa samanlainen kuin perustamissopimuksen 119 artikla, jonka määräykset, samoin kuin kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 100/51 määräykset, sillä oli tarkoitus panna täytäntöön, ja toiseksi, että sillä on samanlainen välitön oikeusvaikutus.

15. Edetessään perusteluissaan vastaaja kuitenkin myöntää, että lainsäännöksin ei aina ole mahdollista muuttaa eräitä käyttäytymismalleja tai vastustaa eräiden ryhmittymien painostusta. Työmarkkinaosapuolten autonomialla voi mahdollisesti olla sellaisia vaikutuksia, jotka eivät vastaa yhteisön oikeuden tai perustuslain periaatteita. Työehtosopimusten tiettyjen määräysten normatiivista luonnetta sinänsä kiistämättä vastaajan asiamies on istunnossa kuitenkin väittänyt, että valtion on asiallisesti katsoen mahdotonta antaa taannehtivia säännöksiä, koska tätä olisi pidettävä työmarkkinaosapuolten autonomian loukkauksena.

16. Vastaaja väittää edelleen, että Kreikan tuomioistuimissa ei ole vieläkään ratkaistu ongelmaa siitä, miten perhelisiä olisi täsmälleen oikeudellisesti luonnehdittava. Tältä osin on esiin noussut muun muassa kysymys siitä, olisiko näitä lisiä myönnettävä puolisoista ainoastaan toiselle vai kuuluvatko ne puolisoille yhteisesti. Lainsäädäntötoimet ovat johtaneet lukuisiin oikeudenkäynteihin. Vastaaja kiinnittää huomiota useisiin Kreikan tuomioistuinten antamiin tuomioihin. Se vetoaa etenkin maansa korkeimman hallinto-oikeuden tuomioon nro 520/83, jossa katsottiin, että perhelisä on kadottanut alkuperäisen luonteensa ja että sen myöntämättä jättämistä DEI:n naispuolisille työntekijöille oli pidettävä perustuslain vastaisena syrjintänä. Yhdessä tapauksessa, joka on myös ainoa tällainen asiassa esille tuotu tapaus, Ateenassa sijaitseva ensimmäisen oikeusasteen yksituomarinen tuomioistuin hyväksyi tuomiossaan vaatimuksen, joka koski lisien myöntämistä taannehtivasti.

17. Vastaaja katsoo siten pääosin, että Kreikka on noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan varmistaa samapalkkaisuusperiaatteen noudattaminen ottamalla käyttöön kattavan oikeussuojajärjestelmän, jota vahvistetaan perustuslain antamilla takeilla, joissa tarkennetaan tätä periaatetta ja säädetään pätemättömiksi kaikki tämän periaatteen vastaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset tai sopimusperusteiset määräykset ja säännökset, minkä lisäksi jokainen, joka haluaa vedota tähän periaatteeseen, voi saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tällä tavalla voivat hakea korvausta ne yksityiset, joita väärin perustein myöntämättä jätettyjen lisien taannehtivaa maksamista koskevien lainsäädäntötoimien puuttuminen koskee. Yksityiset voivat näin ollen nostaa kanteen ja vaatia kyseisten lisien taannehtivaa maksamista. Vastaaja vetoaa etenkin yhteisöjen tuomioistuimen kannanottoon asiassa komissio vastaan Saksa antamassaan tuomiossa,[6] joka koski vapaan

6 — Asia 248/83, komissio v. Saksa, tuomio 21.5.1985 (Kok. 1985, s. 1459, 30 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa 9 päivänä helmikuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/207/ETY (EYVL 1976, L 39, s. 40) soveltamista.

ammatin harjoittamisen aloittamista. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi seuraavaa:

"Ottaen huomioon Saksan perustuslain antamat takeet ja jo olemassa oleva oikeussuojajärjestelmä siltä osin kuin kyse on kaikkien Saksan kansalaisten mahdollisuuksista alkaa harjoittaa vapaata ammattia — — on syytä todeta, että — — direktiivillä 76/207/ETY tavoiteltu tulos oli jo saavutettu Saksan liittotasavallassa silloin kun direktiivi tuli voimaan, joten sen täytäntöönpano ei edellyttänyt enää uusia lainsäädäntötoimia."

18. Katson tässä vaiheessa olevan syytä huomauttaa, ettei vastaaja ole missään vaiheessa käsitellyt kysymystä siitä, että myöntämättä jääneitä avioliitto- tai perhelisiä ei oteta huomioon laskettaessa eläkkeen suuruutta. Vastaajan asia perustuu itse asiassa kokonaisuudessaan siihen, onko yhteisön oikeutta rikottu sillä, että avioliitto- ja perhelisien maksamisesta ei ole säädetty taannehtivasti. Mikäli näin on, ovat seuraukset sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavien eläkkeiden osalta automaattiset. Mikäli taas näin ei ole, kysymys ei nouse edes esiin.

## Tapauksen arviointi

*Alustava huomautus*

19. Vastaaja on tehnyt alustavan huomautuksen, johon minun on syytä vastata heti aluksi. Vastaaja arvostelee käsiteltävänä olevaan menettelyyn kulunutta aikaa huomauttaen, että komission väitteiden ensimmäinen tiedonanto on peräisin jo vuodelta 1991. Se ei kuitenkaan väitä, että kanne olisi tämän vuoksi jätettävä tutkittavaksi ottamatta, ja viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa komissio vastaan Alankomaat antamaan tuomion, jossa yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan väitteen.[7] On totta, että menettelyn eri vaiheiden, etenkin vastaajan perusteltuun lausuntoon antaman vastauksen (6.10.1995) ja esillä olevan kanteen nostamisen (11.5.1998) väliin on jäänyt viiveitä, joita komissio ei ole pystynyt selittämään. Yhteisöjen tuomioistuin voi tarvittaessa harkita, onko viivästymisestä aiheutunut haittaa asianosaisen eduille tai onko se, kuten asiassa komissio vastaan Alankomaat, vaikeuttanut jäsenvaltion mahdollisuuksia kumota komission esittämiä väitteitä.[8] Mikäli näin on ollut, olisi mielestäni syytä myös tarkastella niitä oikeuksia, joita jäsenvaltioiden kansalaisilla on yhteisön oikeuden mukaan. Vastaaja ei kuitenkaan ole pyrkinyt osoittamaan, että sen kykyä puolustautua sitä vastaan esitettyihin väitteisiin olisi loukattu.

*Asiakysymys*

20. On kiistatonta, että kyseessä olevia perhe- ja avioliittolisiä on pidettävä osana palkkaa. Yhteisöjen tuomioistuin on tois-

7 — Asia C-96/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 16.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2461).

8 — Vrt. asia C-185/95 P, Baustahlgewebe v. komissio, tuomio 17.12.1998 (Kok. 1998, s. I-8417), jossa yhteisöjen tuomioistuin vähensi komission määräämää sakkoa, vaikka viivästys, josta tässä asiassa oli valitettu, koskikin asian käsittelyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

tuvasti katsonut, että palkan käsitettä on tulkittava riittävän laajasti siten, että siihen kuuluvat kaikki etuudet, jotka maksetaan rahana tai luontoisetuna, välittömästi tai tulevaisuudessa, jos työnantaja maksaa ne suoraan tai välillisesti työntekijälle hänen suorittamastaan työstä.[9] Vastaaja on kuitenkin etenkin vastauksessaan pitänyt liiallisena ehdotusta, jonka mukaan lisä olisi maksettava molemmille puolisoille silloin, kun molemmat käyvät työssä. Se toteaa, että tällainen tulkinta aiheuttaisi Kreikan tasavallalle valtavia kustannuksia ja tämän olisi kenties pakko edellyttää työnantajilta ja työntekijöiltä ylimääräisten maksujen maksamista. Tällaisia väitteitä ei ole enää pitkään aikaan hyväksytty siltä osin kuin niillä on pyritty perustelemaan vastaavanlainen syrjintä sosiaaliturvan alalla.[10] Syrjintänä ei voida pitää perheestä, kotitaloudesta tai lapsista huolehtimisen vuoksi maksettavia lisiä sinänsä vaan sitä, että tällainen lisä myönnetään joko nimenomaisesti ainoastaan toista sukupuolta olevalle puolisolle tai toista sukupuolta olevalle ainoastaan silloin, kun lisää ei myönnetä toiselle sukupuolelle.

21. Lisäksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, että sosiaaliturvadirektiivin välitön oikeusvaikutus merkitsee sitä, että kun kansallisten täytäntöönpanotoimien toteuttaminen on viivästynyt, naisilla on, niin kauan kuin kyseinen viivästyminen jatkuu, oikeus siihen, että heihin sovelletaan samoja oikeussääntöjä, joita sovelletaan samassa tilanteessa oleviin miehiin, sillä niitä on pidettävä ainoana oikeana viitekehyksenä.[11] Näin on siitäkin huolimatta, että toteuttamalla täytäntöönpanotoimet ajallaan kyseinen jäsenvaltio olisi ilman syrjintää voinut välttää sen, että olemassa olevat perhelisät joudutaan maksamaan täysimääräisinä kahdesti. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi jo pitkään edellyttänyt, että tällaisissa viivästyneissä täytäntöönpanotoimissa on otettava huomioon ne oikeudet, jotka naisille väliaikana kuuluvat direktiivin 4 artiklan välittömän oikeusvaikutuksen perusteella. Sama ilmenee implisiittisesti samapalkkaisuutta koskevasta oikeuskäytännöstä. Jo aikanaan asiassa Defrenne annetussa toisessa tuomiossa[12] julkisasiamies Trabucchi esitti, että palkkoja koskevassa työehtosopimuksessa olevan syrjivän ehdon pätemättömyys "merkitsee sitä, että pätemättömäksi katsottavassa ehdossa määrätty palkka korvataan automaattisesti miespuolisille työntekijöille maksettavalla korkeammalla palkalla". Vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei tältä osin nimenomaisesti mitään lausunutkaan, sen implisiittinen hyväksyminen ilmenee kuitenkin selvästi päätöksestä, jolla se päätti rajoittaa tuomion ajallisia vaikutuksia. Kyseinen päätös perustui siihen, että eräät jäsenvaltiot vetosivat sen taloudellisen taakan väitettyyn odottamattomaan luonteeseen, joka yrityksille aiheutuisi siitä, että naisten ja miesten samapalkkaisuusperiaatetta sovellettaisiin joka suhteessa myös taannehtivasti.

22. En voi myöskään hyväksyä sitä vastaajan esittämää väitettä, jonka mukaan

9 — Asia 12/81, Garland v. British Rail Engineering, tuomio 9.2.1982 (Kok. 1982, s. 359, 5 kohta) ja asia C-262/88, Barber, tuomio 17.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1889, 12 kohta).

10 — Ks. esim. asia C-377/89, Cotter ja McDermott, tuomio 13.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1155, tuomion 20—22 kohta).

11 — Asia 71/85, Alankomaat v. Federatie Nederlandse Vakbeweging, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3855, 22 ja 23 kohta) ja asia 286/85, McDermott ja Cotter, tuomio 24.3.1987 (Kok. 1987, s. 1453, 18 kohta).

12 — Asia 43/75, Defrenne v. Sabena, tuomio 8.4.1976 (Kok. 1976, s. 455 ja 490).

työmarkkinaosapuolten autonomia, esillä olevalle asialle ominaiset olosuhteet huomioon ottaen, vapauttaa Kreikan jäsenvaltiona vastuusta työehtosopimuksissa olevien syrjivien määräysten osalta. Kuten komissio on vastauskirjelmässään todennut, kaikki työehtosopimukset ja työtuomioistuinten päätökset, joihin se on viitannut, vahvistettiin täytäntöönpanokelpoisiksi työministeriön päätöksillä, jolloin niistä tuli luonteeltaan normatiivisia tai hallinnollisia toimia. Se, että ministeriö ei osallistunut työmarkkinaosapuolten neuvotteluihin tai että tällaisista syrjivistä piirteistä ei sovittu sen aloitteesta, seikka, johon vastaaja on vedonnut istunnossa, ei muuta sellaista oikeudellista lopputulosta, että sen päätöksellä on oikeudellisia vaikutuksia.

23. Samapalkkaisuusdirektiivin 4 artikla, johon kumpikaan osapuolista ei ole vedonnut (ks. edellä ratkaisuehdotukseni 2 kohta), koskee toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava sen varmistamiseksi, että työehtosopimusten syrjivät määräykset "julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi — — ". Tämä ei selvästikään riitä 3 artiklassa säädetyn velvoitteen noudattamiseksi silloin, kun tällaiset määräykset on muutettu normatiivisiksi säännöksiksi hallituksen toimesta.

24. Niiden valtion toimien osalta, joilla syrjinnän lopettavat työehtosopimukset vahvistettiin *ilman taannehtivaa vaikutusta*, Kreikka hyväksyi implisiittisesti sen, että syrjintä, johon se oli itse alun perin ollut syynä, jatkui edelleen, ja se liitti siihen oikeudellisia vaikutuksia. Molemmat vuoden 1984 lait ovat samalla tavalla puutteellisia.

25. Lopuksi todettakoon, että ratkaisevaa on, että valtio on suoraan vastuussa valtion sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavien eläkkeiden järjestämisestä ja valvonnasta. Ei ole kiistetty, etteikö eläkkeiden laskeminen tapahtuisi edelleen ottamatta huomioon niitä avioliitto- ja perhelisiä, jotka naisille on väärin perustein jätetty myöntämättä säännösmuutoksia edeltävältä ajalta. Tältä osin valtio on suoraan vastuussa naisia vastaan ilmenevästä yhteisön oikeuden vastaisesta syrjinnästä. Kuten olen jo edellä 18 kohdassa huomauttanut, tämä sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavien eläkkeiden osalta ilmenevä syrjintä on seurausta ja riippuu siten siitä, onko maksamatta jääneiden palkkojen (toisin sanoen kyseisen kahden lisän) osalta ilmennyt syrjintää. Mikäli syrjinnästä on kyse, tarkoittaa se sitä, että syrjivä kohtelu, josta Kreikka on suoraan vastuussa, jatkuu edelleen.

26. Vastaaja viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa komissio vastaan Saksa antamaan tuomioon [13] tukeakseen väitettään, jonka mukaan yksityisillä oikeussubjekteilla on Kreikassa käytössään perustuslakeihin ja lakeihin perustuva riittävän toimiva järjestelmä, johon sisältyy sekä oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi että yhteisön oikeuden säännösten ja kansallisten perustuslaillisten määräysten välitön oikeusvaikutus, mikä takaa tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltа-

13 — Mainittu edellä alaviitteessä 6.

misen. Vastaaja vetoaa etenkin kyseisen tuomion 30 kohtaan, jossa tarkastellaan tilannetta vapaan ammatin harjoittamisen aloittamisen osalta. Olisi ollut ehkä pikemminkin vakuuttavampaa viitata julkishallinnon työpaikkoihin pääsyä käsittelevään tuomion 18 kohtaan, koska yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi siinä, että "miesten ja naisten oikeudellinen tasa-arvo ja kaikkinaisen sukupuoleen perustuvan syrjinnän nimenomainen poissulkeminen sekä yhdenvertaisuus julkisen sektorin työpaikkojen täyttämisessä taataan kaikkien Saksan kansalaisten osalta sen perustuslaissa nimenomaisin määräyksin, jotka on tarkoitettu [sic] siten välittömästi sovellettaviksi, mikä yhdistettynä olemassa olevaan oikeussuojajärjestelmään, mukaan lukien mahdollisuus saattaa asia perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi, asianmukaisesti takaa julkishallinnossa — — yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisen". Edellä lausuttuun voitaisiin hyvinkin vedota Kreikan perustuslain antamien takeiden osalta, kun otetaan huomioon etenkin oikeuskirjallisuus, jossa kyseistä tuomiota on tulkittu ja johon vastaajakin on viitannut.

27. Saksan liittotasavallassa kyseessä ollut oikeustila, sellaisena kuin sitä on selostettu edellä mainitun tuomion tarkastelun yhteydessä, oli kuitenkin aivan erilainen kuin Kreikassa, sellaisena kuin sitä on kuvattu käsiteltävänä olevassa asiassa. Saksassa oli jo annettu kattavaa täytäntöönpanolainsäädäntöä yksityissektorin työpaikkojen osalta, eikä komissiolla ollut tämän osalta mitään huomautettavaa. Kyseisen tuomion kohdat, jotka ovat merkityksellisiä käsiteltävänä olevan asian kannalta, koskevat komission tekemiä väitteitä siitä, että julkishallinnon työpaikkoja ja vapaan ammatin harjoittamisen mahdollisuuksia koskevat täytäntöönpanotoimet olivat riittämättömiä. Julkishallinnon osalta yhteisöjen tuomioistuin esitti ensiksi ratkaisuehdotukseni edellä olevassa kohdassa lainatun kannanoton kiinnittäen huomiota siihen, ettei komissio ollut pyrkinyt osoittamaan, "että Saksan julkishallinnossa ilmenisi sukupuoleen perustuvaa syrjintää joko lain tai tosiasioiden puolesta — — ". [14] Vapaan ammatin harjoittamisen osalta yhteisöjen tuomioistuin esitti toiseksi kannanoton, johon vastaaja on viitannut (ks. edellä 17 kohta), mutta totesi lisäksi, että "kyseessä olevia eri ammatteja koskevien sääntöjen tarkastelu osoittaa, että Saksan liittotasavallassa ei ole sellaisia säännöksiä, jotka olisivat direktiivin vaatimusten vastaisia". [15]

28. Olen sitä mieltä, että tällaisia päätelmiä ei perustellusti voida tehdä sen Kreikassa asiaan liittyvän oikeustilan osalta, jota olen selostanut lyhyesti edellä 21 kohdassa. Siltä osin kuin naiset eivät voineet saada avioliitto- tai perhelisiä sen vuoksi, että he eivät täyttäneet sellaisia työehtosopimuksiin sisältyviä edellytyksiä, joiden täyttämistä ei vaadittu miehiltä, heitä ei kohdeltu tasa-arvoisesti vielä pitkään 1.1.1981 jälkeenkään. Syrjintä jatkuu edelleen niin kauan, kuin naisilla ei ole mahdollisuutta saada taannehtivasti näitä lisiä. Tämä tarkoittaa sitä, että, toisin kuin Saksan osalta, kyse on syrjinnästä ainakin tosiasioiden jollei myös lain puolesta.

29. Sen lisäksi että on osoitettava, että esillä olevaan asiaan liittyvät tosiseikat eroavat asiaan komissio vastaan Saksa liit-

14 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia, tuomion 17 kohta.
15 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia, tuomion 26 kohta.

tyvistä tosiseikoista, on syytä myös harkita, voidaanko samapalkkaisuusperiaatteen noudattaminen varmistaa asianmukaisesti sillä välittömällä oikeusvaikutuksella, joka Kreikan tuomioistuinten on annettava perustuslain säännöksille syrjivät hallinnolliset toimenpiteet kumoten. Ensimmäinen tapa lähestyä tätä ongelmaa on kysyä, voiko jäsenvaltio vedota yhteisön oikeuden säännösten välittömään sovellettavuuteen välttääkseen vastuunsa edelleen voimassa olevien syrjivien säännösten osalta.

30. Tältä osin on vakiintunutta oikeuskäytäntöä, kuten yhteisöjen tuomioistuin huomautti asiassa komissio vastaan Italia antamassaan tuomiossa,[16] että välitön oikeusvaikutus "on ainoastaan vähimmäistae, eikä sillä yksinään kyetä takaamaan perustamissopimuksen täydellistä soveltamista". Yhteisöjen tuomioistuin totesi tämän jälkeen seuraavaa:

"Se, että sellaista kansallisen oikeuden säännöstä, joka on ristiriidassa perustamissopimuksen määräyksen kanssa, ja vieläpä sellaisen perustamissopimuksen määräyksen kanssa, jota sovelletaan välittömästi jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä, ei muuteta, johtaa epäselvään asiantilaan, koska asianomaisia oikeussubjekteja pidetään epätietoisuudessa niiden mahdollisuuksien osalta, jotka heille on annettu yhteisön oikeuteen vetoamisen osalta ja — — pitäessään tällaisen säännöksen voimassa kyseinen jäsenvaltio on siten jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan."

Asiassa komissio vastaan Tanska antamassaan tuomiossa[17] yhteisöjen tuomioistuin katsoi niiden ammattiliittoihin kuulumattomien työntekijöiden osalta, joiden oikeuksia ei ollut määritelty työehtosopimuksissa, että

" — — yksityisten oikeussubjektien oikeusturvan ja suojelemisen periaatteet edellyttävät työntekijöiden oikeuksien esittämistä selkeällä tavalla siten, että asianomaiset henkilöt saavat selkeästi ja täsmällisesti tietää oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, ja että kansalliset tuomioistuimet voivat taata niiden noudattamisen".

31. Todellisuudessa toimenpiteet syrjinnän poistamiseksi Kreikan oikeudesta ovat edelleenkin vaikutuksiltaan syrjiviä kuvaamallani kahdella eri tavalla. Nainen, joka haluaa saada eläkkeensä lasketuksi siten, että siinä otetaan huomioon lisät, jotka hänelle olisi pitänyt myöntää, voi päästä tähän tavoitteeseen ainoastaan nostamalla asiasta kanteen tuomioistuimessa, kuten Kreikan hallitus on istunnossa myöntänyt. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että tällainen tilanne ei ole oikeusvarmuuden periaatteen mukainen, varsinkin kun otetaan huomioon Kreikan tuomioistuinten antamat toisistaan poikkeavat tuomiot ja Kreikan hallintoviranomaisten toimenpiteiden epäjohdonmukaisuus. Lisäksi vastaajan väite näyttää vähintäänkin epäselvältä, siltä osin kuin se koskee tuomioistuinten velvollisuutta varmistaa se, että avioliitto- tai perhelisät myönnetään naisille samoin edellytyksin kuin miehillekin. Tämä epäselvyys, kuten komissio on huomauttanut, näyttää ilmenevän käytännössä siten, että kreikkalaisen oikeuskirjallisuuden ja tuomioistuinten päätösten välillä on

16 — Asia 168/85, komissio v. Italia, tuomio 15.10.1986 (Kok. 1986, s. 2945, 11 kohta).

17 — Asia 143/83, komissio v. Tanska, tuomio 30.1.1985 (Kok. 1985, s. 427, 10 kohta).

tiettyjä eroavaisuuksia. Kreikan perustuslain yleisesti sovellettavilla säännöksillä ei ole ollut sellaista yleistä, yhteisön oikeuden välittömään oikeusvaikutukseen verrattavissa olevaa kattavaa vaikutusta, joka niillä on väitetty olevan, vaan oikeustila on edelleenkin epäselvä sen suhteen, mitkä ovat naisten oikeudet vaatia asianomaisia lisiä.

32. Kaikki asiaa koskevat seikat huomioon ottaen katson, että Kreikka rikkoo edelleen yhteisön oikeuden mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, koska se ei ole taannehtivasti tehnyt pätemättömiksi työehtosopimusten ja työtuomioistuinten päätösten syrjiviä määräyksiä ja vaikutuksia, mikä vaikuttaa myös sosiaalivakuutusjärjestelmän piiristä maksettavien eläkkeiden laskemiseen.

## Ratkaisuehdotus

33. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavalla tavalla:

Kreikan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden eli EY:n perustamissopimuksen 119 artiklan (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla), miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 10 päivänä helmikuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 3 artiklan sekä miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole taannehtivasti siitä alkaen, kun nämä yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset tulivat voimaan Kreikassa, määrännyt vaikutuksettomiksi niitä normeja, joiden nojalla avioliitossa olevilta naispuolisilta työntekijöiltä, toisin kuin avioliitossa olevilta miespuolisilta työntekijöiltä, vaaditaan erityisedellytysten täyttämistä myönnettäessä työntekijöille maksettavia perhe- ja avioliittolisiä, jotka vaikuttavat eläkeoikeuden perustana olevan palkan suuruuteen.