# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# GEORGIOS COSMAS
## 5 päivänä heinäkuuta 1995 *

1. Tässä asiassa Sozialgericht Speyer (Saksa) on päätöksellään pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 [1] (jäljempänä asetus) tulkinnasta, ja erityisesti asetuksen 6 artiklan suhteesta EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaan ja 51 artiklaan.

## I — Riidan tosiseikat

2. Käsiteltävänä oleva riita koskee sitä, voidaanko pääasian ensimmäiselle kantajalle eli J.-L. Thévenonille kuuluvaa työkyvyttömyyseläkettä laskettaessa soveltaa 10 päivänä heinäkuuta 1950 tehtyä Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan välistä sosiaaliturvasopimusta [2], joka on tullut voimaan 1.1.1951 [3].

3. Thévenon on syntynyt 23.5.1950, hän on Ranskan kansalainen ja on työskennellyt Ranskassa 1.7.1964—31.12.1977, jolloin hän kuului pakolliseen sosiaalivakuutusjärjestelmään. Myöhemmin kantaja on työskennellyt Saksassa, jossa hän kuului myös pakolliseen sosiaalivakuutusjärjestelmään.

Thévenon haki 1.6.1992 työkyvyttömyyseläkettä vastaajana olevalta sairausvakuutuslaitokselta, Speyerissä sijaitsevalta Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalzilta (Rheinland-Pfalzin osavaltion sosiaalivakuutuslaitos). Se otti hakemuksen tutkittavaksi ja päätti 20.7.1992 myöntää hakijalle väliaikaisen työttömyyseläkkeen ajalle 20.7.1992—31.12.1992. Päätöksessä määrättiin eläkkeen määrä väliaikaisesti, koska edellä mainittu vakuutuslaitos ei vielä tiennyt hakijan Ranskassa täyttyneiden vakuutuskausien pituutta.

4. Stadt Speyer — Sozialamt (jäljempänä Sozialamt), joka on paikallinen toimivaltainen sosiaalitoimisto, pyysi 4.1.1993 tämän päätöksen tarkistamista *Bundessozialhilfegesetz*in (liittovaltion laki sosiaaliturvasta) 91 a pykälän mukaisesti. Pyynnössään Sozialamt vaatii, että Thévenonin Ranskassa täyttyneet

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — EYVL L 149, s. 2, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83, ja tämän asetuksen jälkeen toteutetuilla toimenpiteillä (ks. EYVL 1992 C 325, s. 1).

2 — BGBl 1951, toinen osa, s. 178.

3 — BGBl 1952, toinen osa, s. 437.

vakuutuskaudet on otettava huomioon Ranskan ja Saksan sopimuksen mukaisesti. Vastaajana oleva sairausvakuutuslaitos hylkäsi tämän pyynnön sillä perusteella, että eläke on laskettava asetuksen mukaisesti, koska Ranskan ja Saksan sosiaaliturvasopimus on korvattu asetuksella, eikä sopimusta siis enää sovelleta tähän tapaukseen. Vastaajana oleva sairausvakuutuslaitos päätti lopulta 18.3.1993 asetuksen mukaisesti, että kun Ranskassa täyttyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon, Thévenon saa työkyvyttömyyseläkettä 723,28 Saksan markkaa kuukaudessa 1.5.1993 lukien.

5. Thévenon valitti tästä päätöksestä eläkkeen laskutavan osalta. Valitus hylättiin 13.5.1993 tehdyllä päätöksellä. Thévenon ja Sozialamt nostivat määräajassa kanteet edellä mainitut valitukset hylänneistä päätöksistä Sozialgericht Speyerissä, joka määräsi, että asiat käsitellään yhdessä.

6. Kansallisessa tuomioistuimessa pidetyssä käsittelyssä kantajat ovat esittäneet, että Thévenonin Ranskassa täyttyneet vakuutuskaudet on otettava huomioon edellä mainitun Ranskan ja Saksan sosiaaliturvasopimuksen mukaisesti työkyvyttömyyseläkettä laskettaessa. Tämän sopimuksen 1 artiklan mukaan saksalaisiin ja ranskalaisiin palkkatyöntekijöihin ja heihin rinnastettaviin työntekijöihin sovelletaan vastaavasti Ranskan ja Saksan sosiaaliturvalainsäädäntöä, ja he saavat etuja samoin edellytyksin kun näiden maiden kansalaiset. Sopimuksen 9 artiklan 3 kohdassa määrätään, että työkyvyttömyysvakuutuskorvaukset lasketaan sen lainsäädännön mukaisesti, jota asianomaiseen sovellettiin sillä hetkellä, kun lääkäri totesi sairauden ensimmäisen kerran tai sinä päivänä, kun onnettomuus tapahtui, ja korvaukset maksaa tämän lainsäädännön mukaan toimivaltainen vakuutuslaitos. Tämän on eläkkeen määrää laskiessaan otettava huomioon vakuutuskaudet, jotka ovat täyttyneet toisessa sopimusvaltiossa.

Saman artiklan 1 kohdassa määrätään, että jos ranskalaiset ja saksalaiset palkkatyöntekijät ja heihin rinnastettavat työntekijät ovat kuuluneet peräkkäin tai vuorotellen molemmissa sopimusvaltioissa yhteen tai useampaan työkyvyttömyysvakuutusjärjestelmään, heidän osaltaan täyttyneet vakuutuskaudet lasketaan yhteen.

7. Kuten näistä sopimusmääräyksistä käy ilmi, Ranskan ja Saksan sopimuksessa työkyvyttömyyseläkettä ei lasketa asetuksessa säädetyllä suhteellisella laskutavalla. Sopimuksen mukaan vakuutuslaitokset molemmissa valtioissa eivät yhdessä maksa työkyvyttömyyseläkettä, vaan sen maksaa sen valtion vakuutuslaitos, jonka järjestelmään vakuutettu kuului vakuutustapahtuman sattuessa. Tämän vuoksi toisessa sopimusvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon eläkkeen määrää laskettaessa.

Ranskan ja Saksan sopimuksen 36 artiklan mukaan sopimus on tehty yhdeksi vuodeksi sen voimaantulopäivästä laskettuna, ja sopimus uusitaan hiljaisesti vuosittain, jollei sitä irtisanota, mistä on ilmoitettava kolme kuukautta ennen sopimusjakson päättymistä. Ennakkoratkaisupyynnöstä ja Saksan hallituksen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämistä kirjallisista huomautuksista ilmenee, että sopimusta ei ollut irtisanottu kyseiseen päivään mennessä, joten sopimus on sen 36 artiklan mukaan voimassa.

8. Kantajat väittävät, että Ranskan ja Saksan sopimuksessa määrättyä laskutapaa on sovellettava tässä tapauksessa, koska tämä on edunsaajalle edullisempi ratkaisu kuin asetuksen 46 artiklan 2 kohdan soveltaminen. Kantajien mukaan työntekijöiltä, jotka käyttävät oikeuttaan liikkua vapaasti, ei pitäisi poistaa oikeutta niihin etuuksiin, joita heillä on osaksi kansallista lainsäädäntöä saatetun sosiaaliturvasopimuksen määräysten perusteella, kun nämä määräykset ovat edullisempia kuin yhteisön säännökset. Väitteidensä tueksi kantajat viittaavat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Rönfeldt antamaan tuomioon. [4]

9. Vastaajana oleva saksalainen vakuutuslaitos katsoo puolestaan, että asetuksen 6 artiklan mukaan sillä korvataan yksinomaan kahta tai useampia jäsenvaltioita sitovat sosiaaliturvasopimukset. Vastaajan mukaan sopimusvaltiot voivat milloin tahansa neuvotella nämä sopimukset uudelleen, ja edellä mainitun 6 artiklan on katsottava olevan tällaisen uuden neuvottelun tulos. Vastaaja väittää myös, että asiassa Rönfeldt annettu tuomio kuuluu täysin toisenlaiseen asiayhteyteen ja että näin ollen siinä tehtyä ratkaisua ei pidä soveltaa tähän tapaukseen. Vastaaja esittää erityisesti, että asiassa Rönfeldt edunsaaja ei edes aikonut vedota ulkomailla täyttyneisiin vakuutuskausiin perustuviin oikeuksiin, koska sopimusvaltioissa oli erilaiset ikärajoitukset. Vastaajan mukaan Thévenonin tapaus on täysin erilainen. Siltä osin kuin hän täyttää hallinnolliset ja lääketieteelliset edellytykset, hän voi jo nyt saada korvausta ranskalaiselta vakuutuslaitokselta. Lisäksi vastaajan mukaan riidanalainen Ranskan ja Saksan sopimus ei ole "lainsäädäntöä" asetuksen 1 artiklan j kohdan mukaan, eikä näin ollen voida katsoa, että vakuutettu menettää kansallisen oikeuden mukaiset sosiaaliturvaan perustuvat oikeutensa käyttäessään oikeuttaan liikkua vapaasti. Vastaajana oleva vakuutuslaitos katsoo että jotta voitaisiin arvioida, menettääkö vakuutettu sosiaaliturvaan perustuvia oikeuksia, vakuutettua on verrattava henkilöön, jolla on ollut kokonainen "vakuutusura" ainoastaan yhdessä valtiossa. Vastaaja toteaa, että tällaisessa tapauksessa vakuutettu ei kuitenkaan voisi hakea kahdenväliseen sopimukseen perustuvia etuuksia, koska hän on työskennellyt vain yhdessä valtiossa.

Lopuksi vastaaja viittaa valtiosopimusoikeutta koskevan 23 päivänä toukokuuta 1969

4 — Asia C-227/89, tuomio 7.2.1991 (Kok. 1991, s. I-323).

tehdyn Wienin yleissopimuksen 30 artiklan 3 kappaleeseen, jossa määrätään, että milloin kaikki aikaisemman valtiosopimuksen osapuolet ovat myös myöhemmän valtiosopimuksen osapuolina, mutta aikaisempi valtiosopimus ei ole päättynyt, tätä aikaisempaa valtiosopimusta sovelletaan vain siltä osin kuin sen määräykset ovat sopusoinnussa myöhemmän valtiosopimuksen määräysten kanssa.

10. Kansallinen tuomioistuin myöntää ensin, että asetusta voidaan soveltaa kantajaan sekä asetuksen henkilöllisen että aineellisen soveltamisalan osalta. Tuomioistuin katsoo ennakkoratkaisupyynnössään, että kanne on hyväksyttävä, jos asetuksen 46 artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa ja jos kantajalle myönnetty työkyvyttömyyseläke on laskettu riidanalaisen Ranskan ja Saksan sopimuksen perusteella. Ennakkoratkaisupyynnössään tuomioistuin toteaa lisäksi, että Thévenon ei tällä hetkellä saa eläkettä ranskalaiselta vakuutuslaitokselta ja että jos Ranskan ja Saksan sopimusta sovellettaisiin, vastaajan pitäisi maksaa kantajalle huomattavasti suurempaa eläkettä kuin mitä se tällä hetkellä maksaa, ja että eläkkeen määrä nousisi vastaajan laskelmien mukaan 1548,23 Saksan markkaan. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että jos yhteisön säännöksiä ja erityisesti asetuksen 46 artiklan 2 kohtaa sovelletaan, kanne on hylättävä.

Tässä tilanteessa kansallinen tuomioistuin on katsonut tarpeelliseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaista ennakkoratkaisua.

## II — Ennakkoratkaisukysymys

11. Ennakkoratkaisupyynnössään Sozialgericht Speyerin kuudes jaosto pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraavaan kysymykseen: [5]

"Estävätkö EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohta ja 51 artikla soveltamasta asetusta (ETY) N:o 1408/71, jonka 6 artiklassa säädetään, että asetuksella korvataan sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden ja asioiden osalta kaikki sellaiset sopimukset, jotka sitovat yksinomaan kahta jäsenvaltiota, eli tässä tapauksessa Ranskan ja Saksan 10.7.1950 tekemä sosiaaliturvasopimus, silloin, kun eläkkeen määrää laskettaessa (asetuksen (ETY) N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohta) vakuutuskaudet ovat sosiaalietuuden saajan osalta täyttyneet vain toisessa jäsenvaltiossa ennen asetuksen (ETY) N:o 1408/71 voimaantuloa 14.6.1971, ja voimassaolevan kahdenvälisen sosiaaliturvasopimuksen soveltaminen osoittautuisi sosiaalietuuden saajalle edullisemmaksi?"

Ennakkoratkaisukysymys koskee siis tilannetta, jossa vakuutettujen osalta on täyttynyt vakuutuskausia kahdessa jäsenvaltiossa ja

5 — EYVL 1994 C 43, s. 6.

sitä, syrjäyttävätkö yhteisön asetuksen säännökset näiden valtioiden tekemän sellaisen kahdenvälisen sosiaaliturvasopimuksen määräykset, joka on tehty ennen asetuksen voimaantuloa ja jota ei ole irtisanottu, vaikka sopimusmääräykset olisivat vakuutetuille edullisempia.

## III — Lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö

12. Edellä esitetty ennakkoratkaisukysymys koskee pääasiallisesti sitä, onko perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja 51 artiklan mukaista, että asianosainen menettää sosiaaliturvaetuuksia sen vuoksi, että jäsenvaltioiden välisiä sopimuksia ei sovelleta asetuksen 6 artiklan nojalla.

Kuten tiedetään, neuvosto antoi asetuksen perustamissopimuksen 51 artiklan soveltamiseksi ja asetuksella pyritään sovittamaan yhteen kansalliset sosiaaliturvajärjestelmät. Asetuksen tavoitteena on turvata työntekijöiden vapaa liikkuvuus perustamalla järjestelmä, joka takaa yhteisön alueella liikkuville jäsenvaltioiden kansalaisille toisaalta yhdenvertaisen kohtelun erilaisten kansallisten lainsäädäntöjen osalta ja toisaalta mahdollisuuden saada sosiaaliturvaetuuksia työ- ja asuinpaikasta riippumatta. [6]

6 — Ks. asetuksen viides perustelukappale.

13. Tämän yhteensovittamisen osalta asetuksen I osastossa säädetään asetuksen suhteesta jäsenvaltioiden tekemiin kansainvälisiin sopimuksiin. Asetuksen 6 artikla on nimeltään "Tämän asetuksen korvaamat sosiaaliturvasopimukset" ja se kuuluu seuraavasti:

"Jollei 7, 8 artiklan ja 46 artiklan 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, tällä asetuksella korvataan sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden ja asioiden osalta kaikkien sosiaaliturvasopimusten määräykset, jotka sitovat:

a) yksinomaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota; tai

b) ainakin kahta jäsenvaltiota ja yhtä tai useampaa muuta valtiota, jos kysymyksessä olevien tapausten ratkaiseminen ei koske viimeksi mainittujen valtioiden laitoksia."

14. Asetuksen 7 artikla on nimeltään "Kansainväliset määräykset, joihin tämä asetus ei vaikuta" ja se kuuluu seuraavasti:

"1. Tällä asetuksella ei vaikuteta velvoitteisiin, jotka syntyvät:

a) kansainvälisen työjärjestön sopimuksista, jotka yhden tai useamman jäsenvaltion ratifioitua ne ovat tulleet voimaan; ja

b) Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden 11 päivänä joulukuuta 1953 tekemistä Euroopan väliaikaisista sosiaaliturvasopimuksista.

2. Sen estämättä, mitä 6 artiklassa säädetään, sovelletaan edelleen:

a) Reinin laivurien sosiaaliturvaa koskevan 27 päivänä heinäkuuta 1950 tehdyn, 13 päivänä helmikuuta 1961 tarkistetun sopimuksen määräykset;

b) kansainvälisen kuljetusliikenteen työntekijöiden sosiaaliturvaa koskevan 9 päivänä heinäkuuta 1956 tehdyn Euroopan sopimuksen määräyksiä; ja

c) liitteessä II lueteltujen sosiaaliturvasopimusten määräyksiä."

Lisäksi asetuksen jäsenvaltioiden välisten sopimusten tekemistä koskevan 8 artiklan 1 kohdan mukaan "kaksi jäsenvaltiota tai useampi jäsenvaltio voivat tarpeen mukaan tehdä toistensa kanssa sopimuksia, jotka ovat tämän asetuksen periaatteiden ja hengen mukaisia".

15. Edellä mainittujen säännösten sanamuodosta ilmenee, että jollei 7 ja 8 artiklan ja 46 artiklan 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, asetuksella korvataan kaikki yksinomaan kahden tai useamman jäsenvaltion tekemät sosiaaliturvasopimukset. Yhteisöjen tuomioistuin on myös vahvistanut tämän tulkinnan asiassa Walder antamassaan tuomiossa [7], jossa se totesi, että periaate jäsenvaltioiden välisten sosiaaliturvasopimusten korvaamisesta asetuksella on pakottava, eikä siihen voida tehdä muita poikkeuksia kuin mitkä asetuksessa on nimenomaisesti mainittu. Yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti korostanut, että "se, että jäsenvaltioiden väliset

7 — Asia 82/72, tuomio 7.6.1973 (Kok. 1973, s. 599).

sosiaaliturvasopimukset sisältävät — — parempia etuuksia kuin asetuksella säädetään, ei — — riitä perustelemaan poikkeusta tästä periaatteesta, jos näitä sopimuksia ei ole nimenomaisesti mainittu asetuksessa". [8]

16. Asetuksella siis korvataan kaikissa tapauksissa jäsenvaltioiden tekemät aikaisemmat sopimukset, ilman että tarvitsisi tutkia, onko näiden sopimusten soveltaminen liikkuviin työntekijöihin edullisempaa kuin asetuksen soveltaminen. Kuitenkin poiketen 6 artiklan säännöstä ne kansainväliset sopimukset, jotka on mainittu 7 artiklan 2 kohdassa ja liitteessä III, jäävät voimaan ja niitä voidaan periaatteessa soveltaa, vaikka niiden määräykset olisivatkin ristiriidassa asetuksen säännösten kanssa.

17. Yhteisöjen tuomioistuin on muotoillut tätä tulkintaa osittain uudelleen asiassa Rönfeldt antamassaan tuomiossa. [9] Koska tällä oikeuskäytännöllä on merkitystä ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen kannalta, tämän riidan taustaa on syytä kuvailla lyhyesti. Rönfeldt on Saksan kansalainen, ja hän maksoi Saksaan vanhuuseläkevakuutusmaksuja vuosina 1941—1957. Sen jälkeen hän työskenteli Tanskassa vuoteen 1971 asti, jona aikana hän maksoi sosiaaliturvamaksuja Tanskan järjestelmään. Sitten hän palasi Saksaan, missä hän kuului pakolliseen vakuutusjärjestelmään. Vähän ennen kuin Rönfeldt täytti 63 vuotta, hän ryhtyi toimenpiteisiin saadakseen luvan jäädä Saksan lainsäädännön mukaiselle ennenaikaiselle eläkkeelle. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan johtaneet toivottuun lopputulokseen, koska toimivaltaisen saksalaisen vakuutuslaitoksen mukaan asianomaisen Tanskassa täyttyneet vakuutuskaudet voidaan ottaa huomioon karenssiaikaa ja eläkeoikeuden syntymisen perusteita määritettäessä, mutta niitä ei voida ottaa huomioon sen vanhuuseläkkeen määrää laskettaessa, mihin hän on Saksassa oikeutettu, ennen kuin hän on saavuttanut Tanskan lainsäädännön mukaisen yleisen eläkeiän. Tuomiossa todetaan, että eläkeikä on Tanskassa 67 vuotta ja Saksassa 65 vuotta, ja Saksassa on mahdollista saada ennenaikaista eläkettä 63-vuotiaana. Saksalainen vakuutuslaitos kieltäytyi tässä tapauksessa soveltamasta Saksan liittotasavallan ja Tanskan kuningaskunnan 14 päivänä elokuuta 1953 tekemää sosiaaliturvasopimusta, koska sosiaaliturvaa koskevat yhteisön asetukset olivat korvanneet tämän sopimuksen.

18. Saksan ja Tanskan välisen sopimuksen mukaan Tanskassa työskennelleet Saksan kansalaiset, joilla on Saksassa täyttyneitä vakuutuskausia, voivat pyytää, että saksalaista vanhuuseläkettä laskettaessa Tanskassa täyttyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon 15 vuoden määrään asti. Asetuksen mukaan eri jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutuskaudet lasketaan yhteen vain eläkeoikeuden saavuttamiseksi. Ero edellä mainittuun

8 — Em. tuomio asiassa Walder, 7 kohta.
9 — Ks. edellä alaviite 4.

Saksan ja Tanskan väliseen sopimukseen on se, että yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa täyttyneitä vakuutuskausia ei oteta huomioon laskettaessa eläkkeen määrää, joka määritetään suhteellisella laskutavalla ottaen huomioon siinä jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutusmaksukaudet, jossa eläkettä haetaan. Asianomainen menettää siten aina sosiaalietuudet, jotka hän olisi saanut Saksan ja Tanskan välisen sopimuksen perusteella.

19. Kuten nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa, kysymyksenä oli, onko asetuksen 6 artikla sopusoinnussa perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja 51 artiklan kanssa, kun työntekijät menettävät sen perusteella sosiaaliturvaetuuksia.

Tästä kysymyksestä yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Rönfeldt antamassaan tuomiossa, että "perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaa ja 51 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaista on, että työntekijät menettävät sosiaaliturvaetuuksia sen vuoksi, että sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 voimaantulon takia heihin ei enää sovelleta kahden tai useamman jäsenvaltion välisiä voimassaolevia sopimuksia, jotka on saatettu osaksi näiden kansallista oikeusjärjestystä".

20. Yhteisöjen tuomioistuin päätyi tähän lopputulokseen seuraavien perusteluiden vuoksi.

Yhteisöjen tuomioistuin viittaa ensin asiassa Walder annettuun tuomioon ja korostaa todenneensa tässä tuomiossa, että asetuksen 6 ja 7 artiklasta "ilmenee selvästi, että asetuksella säädetään pakottavalla tavalla jäsenvaltioiden välisten sosiaaliturvasopimusten määräysten korvaamisesta eikä asetuksessa sallita muita poikkeuksia kuin mitkä siinä on nimenomaisesti mainittu". [10]

21. Yhteisöjen tuomioistuin tutki seuraavaksi kysymystä siitä, onko tämä korvaaminen sopusoinnussa perustamissopimuksen 48—51 artiklassa vahvistetun vapaan liikkuvuuden kanssa, vaikka korvaaminen johtaa työntekijöiden oikeuksien vähenemiseen. Vastatessaan tähän kysymykseen yhteisöjen tuomioistuin viittasi perustamissopimuksen 51 artiklan tavoitteeseen turvata mahdollisimman täydellisesti yhteisön perusperiaate yhteisön alueella liikkuvien työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta ja korosti, että asetuksen säännöksiä on tulkittava 51 artiklan tavoitteen mukaisesti, koska asetus on annettu tämän artiklan soveltamiseksi. Yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että 51 artiklassa "määrätään, että neuvosto ryhtyy sosiaaliturvan alalla tarvittaviin toimenpiteisiin toteuttaakseen työntekijöiden

10 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 22 kohta.

vapaan liikkuvuuden ja turvatakseen etuuksien saamisen ja niiden jatkumisen ja etuuksien määrän laskemiseksi sen, että kaikki eri lainsäädännöissä huomioon otettavat vakuutusmaksukaudet lasketaan yhteen". [11] Yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa myös asiassa Petroni [12] vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan perustamissopimuksen 48—51 artiklan tavoitetta "ei saavuteta, jos työntekijät käyttäessään oikeuttaan liikkua vapaasti menettävät sosiaaliturvaetuuksia, joita he olisivat joka tapauksessa oikeutettuja saamaan pelkästään jäsenvaltion lainsäädännön perusteella". [13] Yhteisöjen tuomioistuin viittaa lisäksi asiassa Gravina ym. annettuun tuomioon [14], jossa se katsoi, että yhteisöjen säännöstön soveltaminen ei saa johtaa siihen, että pelkästään yhden jäsenvaltion lainsäädännön perusteella maksettavat etuudet pienenevät.

22. Yhteisöjen tuomioistuin on laajentanut tämän oikeuskäytännön ulottuvuutta myös jäsenvaltioiden välisiin kansainvälisiin sopimuksiin vahvistamalla asiassa Rönfeldt, että "jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saataviksi etuuksiksi on katsottava sekä kansallisen lainsäätäjän säätämässä oikeudessa tarkoitetut etuudet että etuudet, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion välisen voimassaolevan sosiaaliturvaa koskevan kansainvälisen sopimuksen määräyksistä, jotka on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ja jotka johtavat työntekijälle edullisempaan lopputulokseen kuin yhteisön säädökset". [15]

23. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen tullut siihen lopputulokseen, että perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja 51 artiklan vastaista on se, että palkkatyöntekijät menettävät sosiaaliturvaetuuksia sen vuoksi, että asetuksen voimaantulon takia heihin ei enää sovelleta aikaisempia kahden tai useamman jäsenvaltion välisiä voimassa olevia sopimuksia, jotka on saatettu osaksi näiden kansallista oikeusjärjestystä.

24. Asiassa Rönfeldt annetussa tuomiossa korostetaan, että toisenlainen tulkinta, jonka mukaan työntekijöihin ei sovellettaisi sopimusmääräyksiä, joiden perusteella he saavat enemmän etuuksia kuin asetuksen perusteella, "rajoittaisi olennaisesti 51 artiklan tavoitteita, koska vapaata liikkumisoikeuttaan käyttävä työntekijä joutuisi huonompaan asemaan kuin missä hän olisi, jos hän ei olisi käyttänyt tätä oikeuttaan". [16]

Täten yhteisöjen tuomioistuin soveltaa yksinomaan jäsenvaltioiden välisiin sosiaaliturvasopimuksiin edellä mainitussa asiassa Petroni vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Asiassa Rönfeldt viitataan nimenomaisesti tähän oikeuskäytäntöön, kuten olen jo esittänyt.

11 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 25 kohta.

12 — Asia 24/75, tuomio 21.10.1975 (Kok. 1975, s. 1149). Ks. myös asia 254/84, De Jong, tuomio 25.2.1986 (Kok. 1986, s. 671, 15 kohta) ja asia 168/88, Dammer, tuomio 14.12.1989 (Kok. 1989, s. 4553, 21 kohta).

13 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 26 kohta.

14 — Asia 807/79, tuomio 9.7.1980 (Kok. 1980, s. 2205, 7 kohta).

15 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 27 kohta.

16 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 28 kohta.

25. Asiassa Petroni antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "on 51 artiklan vastaista rajoittaa etuuksien yhteenlaskemista, jos se vähentää oikeuksia, joita asianomaisella jo on pelkästään jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön perusteella". [17] Näin ollen asetuksen 46 artiklan 3 kohdan on katsottu olevan ristiriidassa perustamissopimuksen 51 artiklan kanssa siltä osin kuin asetuksessa säädetään eri jäsenvaltioista saatavien etuuksien yhteenlaskemisen rajoittamisesta siten, että etuus pienenee sen suuruiseksi, mikä se olisi pelkästään yhden valtion kansallisen lainsäädännön perusteella.

Yhteisöjen tuomioistuin on tarkentanut tässä tuomiossa, että "yhteisön alueella liikkuvien työntekijöiden sosiaaliturvasta annetut asetukset perustuvat perustamissopimuksen 48—51 artiklaan ja niitä on tulkittava näiden asettamissa rajoissa" ja että näiden artiklojen tavoitetta "ei voida saavuttaa, jos vapaata liikkumisoikeuttaan käyttävä työntekijä menettää sosiaalietuuksia, joihin hän olisi ollut joka tapauksessa oikeutettu jäsenvaltion lainsäädännön perusteella". [18]

26. Samassa tuomiossa on korostettu, että perustamissopimuksen 51 artiklassa määrätään, että työntekijällä, joka on kuulunut peräkkäin kahden tai useamman jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, on oikeus vaatia, että jokaisessa maassa täyttyneet vakuutuskaudet lasketaan yhteen. Yhteenlaskemisesta on säädetty sellaisten tapausten vuoksi, joissa asianomainen ei pelkän kansallisen lainsäädännön perusteella saa oikeutta etuuteen, koska tämän lainsäädännön mukaan täyttyneitä vakuutuskausia ei ole tarpeeksi, tai lainsäädännön mukainen etuus ei ole suurin mahdollinen. Yhteisöjen tuomioistuin korostaa kuitenkin, että 51 artiklaan perustuvaa yhteenlaskujärjestelmää ja asetuksen mukaista suhteellista laskutapaa (46 artikla) ei pidä soveltaa, jos soveltaminen "vaikuttaa niin, että sellaisten etuuksien määrä vähenee, joita asianomainen on oikeutettu saamaan yhden jäsenvaltion lainsäädännön perusteella". [19]

27. Tämä on vahvistettu myöhemmässä oikeuskäytännössä. Asioissa Rossi [20], Gravina ym. [21] sekä Laterza [22] annetut tuomiot ovat tästä tyypillisiä esimerkkejä. Näissä tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ilman nimenomaista perustamissopimuksen tavoitteiden mukaista poikkeusta yhteisön säännöstöä ei pidä soveltaa siten, että yhteisön alueella liikkuvaa työntekijää estetään hyötymästä jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tai että tämän lainsäädännön perusteella hänelle kuuluvia etuuksia pienennetään. Yhteisöjen tuomioistuin on perustanut tämän tulkintansa siihen, että yhteisön alueella liikkuvia työntekijöitä koskevilla asetuksilla ei ole luotu yhteistä sosiaaliturvajärjestelyä, vaan erilaiset sosiaaliturvajärjestelmät, joissa edellytetään erilaisia maksuja erilaisilta laitoksilta, ovat edelleen voimassa, ja näissä järjestelmissä edunsaajalla on oikeuksia suoraan joko pelkän kansallisen oikeuden perusteella tai kansallisen oikeuden perusteella täydennettynä tarvittaessa yhteisön oikeudella.

17 — Tuomion 21 kohta.

18 — Asiassa Petroni annetun tuomion 11 ja 13 kohta. Ks. myös aikaisemmat asiat 100/63, van der Veen, tuomio 15.7.1964 (Kok. 1964, s. 1105) ja 34/69, Duffy, tuomio 10.12.1969 (Kok. 1969, s. 597).

19 — Asiassa Petroni annetun tuomion 16 kohta.

20 — Asia 100/78, tuomio 6.3.1979 (Kok. 1979, s. 831).

21 — Mainittu edellä alaviitteessä 14.

22 — Asia 733/79, tuomio 12.6.1980 (Kok. 1980, s. 1915).

28. Tällaisen tulkintanäkökulman perusteella yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut, että asetusta soveltaessaan toimivaltaisen vakuutuslaitoksen on verrattava niitä etuuksia, jotka maksettaisiin kansallisen lainsäädännön perusteella sen etuuksien yhteenlaskemista estävät säännökset mukaan lukien, ja niitä etuuksia, jotka maksettaisiin yhteisön oikeuden perusteella, ja vakuutuslaitoksen on maksettava yhteisön alueella liikkuvalle työntekijälle suurempi etuus. [23] Näin ollen, jos pelkän kyseisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön soveltaminen olisi työntekijän kannalta epäedullisempaa kuin yhteisön oikeuden ja erityisesti asetuksen 46 artiklan soveltaminen, tämän asetuksen säännöksiä on sovellettava. Jos sen sijaan kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntö on työntekijälle edullisempi, sen säännöksiä on sovellettava.

29. Yhteisöjen tuomioistuin on päätynyt samaan lopputulokseen myös asiassa Sinatra [24], jossa sitä pyydettiin ratkaisemaan, onko asetuksen 51 artiklan mukaan saman asetuksen 46 artiklan mukainen etuuksien uudelleen laskeminen tarpeen, kun vakuutetun henkilökohtainen tilanne muuttuu siten, että hänelle maksettavat etuudet pienenevät. Tässä asiassa antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että asetuksen 46 artiklassa säädettyä yhteenlaskun ja suhteellisen laskutavan sisältävää järjestelmää "ei saa — — soveltaa, jos se johtaa siihen, että ne etuudet pienenevät, joita vakuutettu voi hakea yhden jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan niiden vakuutuskausien perusteella, jotka ovat täyttyneet tämän lainsäädännön mukaan. Jos sitä vastoin kansallisen lainsäädännön soveltaminen on epäedullisempaa kuin yhteenlaskun ja suhteellisen laskutavan sisältävä järjestelmä, jälkimmäistä on sovellettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan nojalla". [25]

30. Edellä esitetty oikeuskäytännön arviointi osoittaa selvästi, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan tavoitteiden vuoksi asetuksen säännöksiä on tulkittava siten, että kun on valittava yhteisön oikeuden ja kansallisen lainsäädännön soveltamisen välillä, on valittava se, joka on edullisempi yhteisön alueella liikkuvalle työntekijälle. Sitä paitsi, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, kansallista lainsäädäntöä yhteensovittaviin asetuksen säännöksiin vaikuttaa "seitsemännessä ja kahdeksannessa perustelukappaleessa ilmaistu perusperiaate, jonka mukaan näillä säännöillä on varmistettava yhteisön alueella liikkuville työntekijöille oikeus vaatia kaikkia eri jäsenvaltioissa saavutettuja etuuksia, joiden rajoituksena on etuuksien korkein määrä, joka yhden jäsenvaltion olisi maksettava". [26]

31. Voidaan todeta, että myös asetusta edeltävässä oikeuskäytännössä on päädytty samaan lopputulokseen, kun kyseessä oli

23 — Ks. yhdistetyt asiat C-90/91 ja C-91/91, Di Crescenzo ja Casagrande, tuomio 11.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3851, 17 kohta) ja asia C-5/91, *Di Prinzio, tuomio 18.2.1992* (Kok. 1992, s. I-897, 17 kohta).

24 — Asia 7/81, tuomio 2.2.1982 (Kok. 1982, s. 137).

25 — *Asiassa Sinatra annetun tuomion 6 ja 7 kohta.*

26 — Asiassa Laterza annetun tuomion 8 kohta. Ks. myös asiassa Gravina ym. annettu tuomio.

siirtotyöläisten sosiaaliturvasta annetun neuvoston asetuksen N:o 3 [27] säännösten tulkinta; tämä asetus on korvattu nyt voimassa olevalla asetuksella. Julkisasiamies Roemer on ollut samaa mieltä, koska hän on asiassa Duffy antamassaan ratkaisuehdotuksessa korostanut, että "oikeuskäytännössä on nähtävissä seuraava vakiintunut näkemys, johon yhteisöjen tuomioistuin on kiinnittänyt erityistä huomiota soveltaessaan asetusta N:o 3 — —: asetuksen N:o 3 soveltaminen ei saa johtaa siihen, että etuus pienenee tai lakkaa tai että yhdessä valtiossa täyttyneitä vakuutuskausia ei oteta eläkkeessä huomioon". [28]

32. Yhteisöjen tuomioistuin on seurannut tätä tulkintanäkökantaa myös asiassa Rönfeldt antamassaan tuomiossa rinnastaen kansalliseen lainsäädäntöön jäsenvaltioiden tekemien kansainvälisten sopimusten määräykset. Tässä tuomiossa on katsottu, että yhden jäsenvaltion lainsäädännön perusteella myönnettyihin etuuksiin kuuluvat sekä etuudet, joista on säädetty ainoastaan kansallisessa lainsäädännössä, että etuudet, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion välisen voimassaolevan sosiaaliturvaa koskevan kansainvälisen sopimuksen määräyksistä, jotka on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä. [29]

33. Yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi vahvistanut kansainvälisten sopimusten rinnastamisen kansalliseen lainsäädäntöön jo edellä mainitussa asiassa Duffy antamassaan tuomiossa. Kuten asiassa Rönfeldt, yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa Duffy, että kun työntekijöiden oikeudet vähenevät eikä niitä korvata asetuksessa säädetyillä etuuksilla, perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan tarkoitus ylitetään, "eivätkä tällaiset rajoitukset ole perusteltuja, koska ne johtavat siihen, että työntekijä joutuu huonompaan asemaan kuin missä hän olisi kansallisen oikeuden tai jäsenvaltioiden tekemien erityisten sopimusten perusteella ilman tällaisia asetuksia". [30] Tällainen rinnastaminen on myös sopusoinnussa yhteisöjen tuomioistuimen asetuksen 1 artiklan j kohdasta antaman tulkinnan kanssa, jonka mukaan tässä säännöksessä olevaa termiä "lainsäädäntö" on tulkittava laajasti. [31] On kuitenkin huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen viimeisimmän oikeuskäytännön mukaan kansallisella lainsäädännöllä ei tarkoiteta sosiaaliturvasopimuksia, jotka jäsenvaltio on tehnyt yhteisön ulkopuolisen valtion kanssa. [32]

## IV — Vastaus ennakkoratkaisukysymykseen

34. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta

27 — EYVL 1958, 30, s. 561.

28 — Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa Duffy annettu ratkaisuehdotus, s. 231. Ks. myös mm. em. asia van der Veen, asia 22/67, Goffart, tuomio 30.11.1967 (Kok. 1967, s. 413), asia 2/67, de Moor, tuomio 5.7.1967 (Kok. 1967, s. 255) ja asia 9/67, Colditz, tuomio 5.7.1967 (Kok. 1967, s. 297).

29 — Asiassa Rönfeldt annetun tuomion 27 kohta. On huomattava, että valtioiden välisiä sosiaaliturvasopimuksia ei mainita asetuksen 1 artiklan j kohdan määritelmässä. Tämän artiklan mukaan "'lainsäädännöllä' tarkoitetaan jokaisen jäsenvaltion osalta lakeja, asetuksia ja muita määräyksiä sekä kaikkia niitä täytäntöönpanotoimenpiteitä, nykyisiä tai tulevia, jotka liittyvät 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin tai järjestelmiin".

30 — Ks. asiassa Duffy annetun tuomion 7, 8 ja 9 kohta.

31 — Ks. asia 87/76, Bozzone, tuomio 31.3.1977 (Kok. 1977, s. 687), jonka mukaan kyseiseen määritelmään kuuluvat kaikki jäsenvaltioiden säätämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, ja määritelmän on katsottava tarkoittavan kaikkia alaan liittyviä kansallisia säännöksiä (tuomion 10 kohta). Ks. myös asia 300/84, van Roosmalen, tuomio 23.10.1986 (Kok. 1986, s. 3097) ja yhdistetyt asiat 82/86 ja 103/86, Laborero ja Sabato, tuomio 9.7.1987 (Kok. 1987, s. 3401).

32 — Ks. asia C-23/92, Grana-Novoa, tuomio 2.8.1993 (Kok. 1993, s. I-4505).

esittämään uudelleen kantansa asetuksen säännösten ja ennen asetuksen voimaantuloa kahden tai useamman jäsenvaltion tekemien kansainvälisten sopimusten määräysten välisestä suhteesta. On totta, että asetuksen 6 artiklan säännösten sananmukainen tulkinta yhdessä 7 ja 8 artiklan kanssa johtaa siihen, että on katsottava, että Ranskan ja Saksan sopimus on korvattu asetuksen säännöksillä. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut näin asiassa Walder antamassaan tuomiossa, kuten olen edellä selostanut.

35. Tällainen tulkinta voidaan kuitenkin hyväksyä ainoastaan, jos se on perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan mukainen. Asetuksen 6 artiklan säännökset, kuten kaikki muutkin asetuksen säännökset, perustuvat edellä mainittuihin perustamissopimuksen artikloihin ja niitä on tulkittava näiden artiklojen asettamissa rajoissa. Kun otetaan huomioon edellä esittämäni vakiintuneen oikeuskäytännön periaatteet, joiden mukaan 48—51 artiklan tavoitteen mukaista on soveltaa työntekijään hänelle edullisimpia säännöksiä, jotta turvattaisiin mahdollisimman hyvin vapaa liikkuminen, joka puolestaan on yksi yhteisön perusperiaatteista, Ranskan ja Saksan välisen sopimuksen automaattinen korvaaminen asetuksen säännöksillä voidaan hyväksyä vain siltä osin kuin sopimus ei ole edullisempi kuin yhteisön asetus. Ottaen huomioon sen, että on kansallisen tuomioistuimen eikä yhteisöjen tuomioistuimen asia arvioida, onko sellainen kahdenvälisen sopimuksen määräys, josta tässä asiassa on kyse, järjestelmänä edullisempi kuin yhteisön asetuksessa säädetty, teen näin ollen sen johtopäätöksen, että kyseinen työntekijä voi asetuksen 6 artiklan säännöksestä huolimatta vedota sellaisiin jäsenvaltioiden tekemän sopimuksen määräyksiin, joista seuraa hänelle enemmän etuja kuin asetuksen säännöksistä.

36. Yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä käsittelyssä huomautuksensa esittäneet hallitukset, neuvosto ja komissio ovat päätyneet vastakkaiseen lopputulokseen. Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset pyytävät yhteisöjen tuomioistuinta muotoilemaan uudelleen, asian Rönfeldt oikeuskäytäntöä, kun taas muut väliintulijat katsovat, että tämä asia on erilainen kuin asia Rönfeldt ja näin ollen ratkaisua, johon siinä päädyttiin, ei voida myöskään ulottaa koskemaan kantajan samantapaista tilannetta.

37. Kaikkien väliintulijoiden perustavaa laatua oleva perustelu on, että tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tekemien sosiaaliturvasopimusten edullisempia määräyksiä olisi sallittua soveltaa, rikkoisi asetuksella säädetyn yhteensovitetun järjestelmän yhdenmukaisuuden ja tehokkuuden. Tällöin asetuksen säännösten soveltaminen olisi kussakin tapauksessa riippuvainen siitä, onko jäsenvaltioiden aikaisemmin tekemissä sopimuksissa yhteisön alueella liikkuvan työntekijän kannalta edullisempia määräyksiä. Tällainen ratkaisu johtaisi lisäksi käytännön ongelmiin,

kuten esimerkiksi hallinnollisiin hankaluuksiin, epäselvyyksiin ja viivästyksiin etuuksien maksamisessa.

38. Tämän perustelun osalta on huomattava, että asetuksella ei ole luotu yhteistä sosiaaliturvajärjestelyä, vaan erilaiset sosiaaliturvajärjestelmät, joissa edellytetään erilaisia maksuja toimivaltaisilta laitoksilta, ovat edelleen voimassa, ja näissä järjestelmissä edunsaajalla on oikeuksia suoraan pelkän kansallisen oikeuden perusteella tai kansallisen oikeuden perusteella täydennettynä tarvittaessa yhteisön oikeudella. Asetuksella ei siis muuteta kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien sisältöä. Tähän tosiseikkaan nojaten asiassa Petroni luodun oikeuskäytännön mukaan, jota asiassa Rönfeldt kehitettiin edelleen kansainvälisten sopimusten osalta, yhteisössä tehtyä yhteensovittamista, jonka tarkoituksena on helpottaa työntekijöiden vapaata liikkumista, ei voida soveltaa työntekijöiden vahingoksi, jos yhteensovittamisen seurauksena kansallisen lainsäädännön edullisempien säännösten mukaiset etuudet vähenevät. Näin ollen toimivaltaisten vakuutuslaitosten on verrattava etuuksia, joita myönnetään kansallisen lainsäädännön perusteella ja etuuksia, joita seuraa yhteisön oikeuden soveltamisesta. Jos valtioiden välisen sosiaaliturvasopimuksen määräykset ovat osa sopimusvaltioiden kansallista oikeusjärjestystä, on luonnollista, että vertailu kattaa myös näiden sopimusten määräykset. Julkisasiamies Wagner on myös jo aikaisemmin asiassa Giuliani antamassaan ratkaisuehdotuksessa [33] ollut sillä kannalla, että asiassa Petroni luotua oikeuskäytäntöä on sovellettava myös jäsenvaltioiden tekemiin sopimuksiin, ja hän on korostanut, että "sillä ei ole merkitystä, että etuus, jota yritetään poistaa työntekijältä neuvoston säädöksen nojalla, perustuu ainoastaan kansalliseen lainsäädäntöön tai lainsäädäntöön, jonka osaksi kansainvälinen sopimus on saatettu, ja lisättäköön vielä, että sillä ei ole merkitystä, onko sopimus osa kansallista lainsäädäntöä siksi, että siitä on säädetty kansallisella lailla vai siksi, että kyseisen jäsenvaltion perustuslaki on monistinen".

39. Edellä mainittu perustelu menettää merkitystään myös siksi, että asetuksessa itsessään sallitaan jäsenvaltioiden välisten sopimusten rinnakkaisten määräysten olemassaolo. Asetuksen 8 artiklan mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus tehdä sopimuksia, jotka ovat asetuksen periaatteiden ja hengen mukaisia. [34] Ennen asetuksen voimaantuloa tehtyjen sopimusten edullisia määräyksiä voitaisiin siis edelleen soveltaa työntekijöiden eduksi, jos jäsenvaltiot, jotka ovat kyseisen sopimuksen sopimusvaltioita, sisällyttäisivät nämä määräykset uuteen, asetuksen jälkeiseen sopimukseen.

Asetuksessa on lisäksi useita muita säännöksiä, joiden mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa tietyillä aloilla yhteisön säännöksistä ja soveltaa keskenään tekemiään sopimuksia.

33 — Ratkaisuehdotus 20.9.1977, julkaistu asian 112/76, Manzoni, yhteydessä (tuomio 13.10.1977, Kok. 1977, s. 1647).

34 — Tällainen on esim. Saksan liittotasavallan ja Luxemburgin suurherttuakunnan 20.7.1987 tekemä sopimus.

Esimerkkinä voin mainita asetuksen 17 artiklan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä poikkeuksia sovellettavaa lainsäädäntöä koskevien 13—16 artiklan säännöksistä tiettyjen työntekijöiden tai työntekijäryhmien eduksi.

40. Yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyn käsittelyn aikana on väitetty muun muassa, että asiassa Rönfeldt annettua tulkintaa ei voida soveltaa tähän tapaukseen, koska asioiden tosiseikat ovat erilaiset. Kaikki väliintulijat ovat korostaneet, että asiassa Rönfeldt työntekijä oli ollut vakuutettu Tanskassa aikana, jolloin valtio ei ollut yhteisön jäsen, ja työntekijä oli näin saanut potentiaalisen oikeuden eläkkeeseen Saksan ja Tanskan välisen sosiaaliturvasopimuksen perusteella jo ennen asetuksen voimaantuloa. Sitä vastoin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Thévenon on mennyt Saksaan töihin asetuksen voimaantulon jälkeen. Näin ollen on väitetty, että koska työntekijä on käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti aikana, jolloin asetus oli jo tullut voimaan, riidanalaista Ranskan ja Saksan sopimusta ei voida soveltaa hänen tapaukseensa eikä hänellä näin ollen ole tämän sopimuksen perusteella oikeuksia.

41. Tämä perustelu ei ole vakuuttava. Asiassa Rönfeldt annetusta tuomiosta ei ilmene, että yhteisöjen tuomioistuin olisi sitonut ratkaisunsa tämän asian erityispiirteisiin. Päinvastoin, kuten tuomion perusteluista selvästi ilmenee, sen perustana on yhteisön perusperiaate työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta, jonka turvaamiseen perustamissopimuksen 48—51 artiklalla pyritään.

42. Kuten edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Rönfeldt antama tuomio ei ole yksittäinen ratkaisu, vaan osa laajempaa tulkintaa. Ratkaisussa vain sovelletaan periaatetta, joka on asetuksen tulkintaa koskevan oikeuskäytännön perustana ja jonka mukaan asetuksen säännöksiä on tulkittava perustamissopimuksen 48—51 artiklan tavoitteen mukaisesti, koska asetuksen säännökset perustuvat edellä mainittuihin perustamissopimuksen artikloihin ja niitä on tulkittava näiden artiklojen asettamissa rajoissa. Perustamissopimuksen 51 artiklan tavoitteena on mahdollisimman täydellisen työntekijöiden liikkumisvapauden toteuttaminen, ja koska asetuksella pyritään panemaan täytäntöön tämä artikla, asetuksen säännöksiä on tulkittava sen mukaisesti. [35]

43. Kuten olen edellisissä kohdissa esittänyt, tämä näkökulma on johtanut siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt periaatteen työntekijälle edullisimman sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta. Yhteisön alueella liikkuvalla työntekijällä on näin ollen oikeus

35 — Ks. edellisissä kohdissa mainittua asetusta (ETY) N:o 1408/71 koskevan oikeuskäytännön lisäksi asetusta N:o 3 koskevaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, kuten asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1962 (Kok. 1962, s. 347), asia 44/65, Maison Singer et Fils, tuomio 9.12.1965 (Kok. 1965, s. 1191) ja em. asiat van der Veen ja Goffart.

hyötyä hänelle edullisimmasta sosiaaliturvajärjestelmästä. [36] Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut nimenomaan tätä periaatetta tulkitessaan asetuksen 6 artiklaa. Se on sitä paitsi soveltanut samaa periaatetta myös seuraavan artiklan eli asetuksen 7 artiklan tulkintaan. Asiassa Callemeyn [37] antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että "siltä osin kuin on kyse asetuksen (ETY) N:o 1408/71 henkilöllisestä ja aineellisesta soveltamisalasta, sitä sovelletaan asetuksen 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja vanhuutta, työkyvyttömyyttä ja omaisia koskevista sosiaaliturvajärjestelmistä Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden 11 päivänä joulukuuta 1953 Pariisissa tekemien väliaikaisten sosiaaliturvasopimusten sijasta, siltä osin kuin asetus on edunsaajalle edullisempi kuin sopimukset".

44. Yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyn käsittelyn aikana on lisäksi väitetty, että asiassa Rönfeldt annetun tuomion jälkeen edellä mainitussa asiassa Grana-Novoa annetun tuomion mukaan valtioiden tekemien kahdenvälisten sosiaaliturvasopimusten ei voida katsoa olevan asetuksessa tarkoitettua jäsenvaltion lainsäädäntöä. On syytä korostaa, että tässä tuomiossa tulkittiin asetuksen 3 artiklan 1 kohtaa ja 1 artiklan j kohtaa ja että tuomiossa on kyse ainoastaan jäsenvaltion ja yhden tai useamman kolmannen valtion tekemistä sopimuksista. Tämä tuomio perustuu siihen, että erityisten säännösten puuttuessa jäsenvaltion ja yhden tai useamman kolmannen valtion tekemät sopimukset jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, koska asetuksen säännösten mukaan sitä sovelletaan vain sopimuksiin, jotka koskevat jäsenvaltioiden välisiä suhteita, eli sopimuksiin, jotka sitovat yksinomaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota ja sopimuksiin, jotka on tehty vähintään kahden jäsenvaltion ja yhden tai useamman kolmannen valtion kanssa. [38] Tässä tuomiossa esitettyä ratkaisua ei siis voida ulottaa jäsenvaltioiden välisiin sopimuksiin. Sitä vastoin voidaan todeta, että koska jäsenvaltioiden tekemät kahdenväliset sopimukset kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, ne kuuluvat myös asetuksessa tarkoitettuun lainsäädäntöön. Lisäksi on huomattava, että se, että yhteisöjen tuomioistuin on kieltäytynyt katsomasta, että kolmansien valtioiden ja jäsenvaltion tekemät sopimukset olisivat osa jäsenvaltion lainsäädäntöä, johtuu myös aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, joka on syntynyt jo ennen asiassa Rönfeldt annettua tuomiota, kuten julkisasiamies Van Gervenkin toteaa asiassa Grana-Novoa. [39]

45. Lisäksi on vielä väitetty, että yhteisön oikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa, että valtioiden välisten sopimusten määräyksiä ei voida soveltaa, vaikka ne olisivat edullisempia kuin asetuksen säännökset. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimus menee ennen sen voimaantuloa tehtyjen

36 — Ks. em. asiassa Sinatra annetun tuomion 8 kohta.

37 — Asia 187/73, tuomio 28.5.1974 (Kok. 1974, s. 553). Ks. myös asia 157/84, Frascogna, tuomio 6.6.1985 (Kok. 1985, s. 1739).

38 — On huomattava, että asetuksen 1 artiklan k kohdan mukaan "'sosiaaliturvasopimuksella' tarkoitetaan kaikkia kahden- tai monenvälisiä järjestelyjä, jotka sitovat tai tulevat sitomaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota yksinomaisesti ja kaikkia muita monenvälisiä järjestelyjä, jotka sitovat tai tulevat sitomaan ainakin kahta jäsenvaltiota ja yhtä tai useampia muita valtioita sosiaaliturvan alalla kaikkien 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa määriteltyjen alojen ja järjestelmien tai sellai-sen osan suhteen, yhdessä kaikenlaisten sopimusten kanssa, jotka on tehty mainittujen järjestelyjen perusteella".

39 — Ks. em. asiassa Grana-Novoa annettu ratkaisuehdotus (Kok. 1993, s. I-4521 ja I-4526). Ks. myös asia 75/76, Kaucic, tuomio 10.3.1977 (Kok. 1977, s. 495) ja asia 21/87, Borowitz, tuomio 5.7.1988 (Kok. 1988, s. 3715).

jäsenvaltioiden välisten sopimusten edelle niillä aloilla, joista siinä määrätään. [40] Tätä periaatetta ei kuitenkaan voida soveltaa, koska yhteisön oikeudessa itsessään sallitaan valtioiden välisten sosiaaliturvasopimusten vakuutetulle edullisempien määräysten soveltaminen. Sama sääntö soveltuu sitä paitsi myös yksinomaan kansallisen lainsäädännön säännöksiin. On huomattava, että edellä mainituissa asioissa Petroni, Gravina, Dammer, Rossi ja Laterza annetuissa tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin ei ole soveltanut ensisijaisuuden periaatetta vaan on katsonut, että sellaista kansallista lainsäädäntöä voidaan soveltaa, jonka perusteella vakuutettu saa etuuksia, joita hän ei saisi sovellettaessa yhteisön säännöksiä.

46. Käsittelyn aikana on myös vedottu valtiosopimusoikeuteen ja erityisesti 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen 30 artiklaan, jossa todetaan periaatteeksi se, että myöhempi laki korvaa aikaisemmat lait (lex posteriori derogat legi anteriori). Tämä määräys on kuitenkin vain muita määräyksiä täydentävä ja sitä voidaan soveltaa ainoastaan, jos myöhemmin tehtyyn sopimukseen ei sisälly tästä erityisiä määräyksiä.

## V — Ratkaisuehdotus

47. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Sozialgericht Speyerin kuudennen jaoston sille esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

"EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaa ja 51 artiklaa on tulkittava siten, että on niiden vastaista, että kyseinen työntekijä menettää sosiaalietuuksia, mikä johtuu sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 voimaantulosta, sellaisena kuin se on muutettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, ja siitä, että tämän asetuksen 6 artiklan nojalla ennen asetuksen voimaantuloa tehtyjen kahden tai useamman jäsenvaltion välisten sosiaaliturvasopimusten vakuutetulle edullisempia säännöksiä ei voida soveltaa."

40 — Ks. mm. asia 10/61, komissio v. Italia, tuomio 27.2.1962 (Kok. 1962, s. 1) ja asia 235/87, Matteucci, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5589).