YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)
10 päivänä joulukuuta 1998 *

Asiassa C-279/97,

jonka Centrale Raad van Beroep (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen

vastaan

C. J. M. Voeten ja

J. Beckers

ennakkoratkaisun sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 86), 40 ja 51 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit J. C. Moitinho de Almeida (esittelevä tuomari) ja C. Gulmann,

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

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, edustajanaan C. R. J. A. M. Brent, täytäntöönpanoelin GAK Nederland BV:n riita-asioista ja oikeudenkäynneistä vastaavan osaston osastopäällikkö,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön vt. oikeudellinen neuvonantaja J. G. Lammers,

— Saksan hallitus, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja P. J. Kuijper ja oikeudellinen neuvonantaja P. Hillenkamp,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringenin, edustajanaan täytäntöönpanoelin GAK Nederland BV:n oikeudellinen avustaja A. I. van der Kris, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen

neuvonantaja J. S. van den Oosterkamp, ja komission, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja H. van Vliet, 2.7.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.7.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Centrale Raad van Beroep on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 10.7.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 1.8.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 86), 40 ja 51 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa asiassa, joista ensimmäisessä asianosaisina ovat Voeten ja Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen ja toisessa Beckers ja Landelijk instituut sociale verzekeringen (kansallinen sosiaaliturvalaitos) ja jotka koskevat työkyvyttömyysetuuksien myöntämistä.

Yhteisön lainsäädäntö

3 Asetuksen 40 artiklassa, jonka otsakkeena on "Työkyvyttömyyden asteen määrääminen", säädetään seuraavaa:

"Työkyvyttömyyden astetta määritettäessä jäsenvaltion laitoksen on otettava huomioon asiakirjat, lääkärinlausunnot ja hallinnolliset tiedot, jotka se on saanut muiden jäsenvaltioiden laitoksilta. Jokaisella laitoksella säilyy kuitenkin oikeus saattaa hakija oman valintansa mukaisen lääkärin tutkittavaksi — — ."

4 Saman asetuksen 51 artiklan 1 kohdan mukaan, joka kuuluu säännöksiin, joiden otsakkeena on "Hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset",

"1. Kun etuuksia saava henkilö, joka saa erityisesti:

a) työkyvyttömyysetuuksia;

— —

oleskelee tai asuu muun jäsenvaltion alueella kuin sen valtion alueella, jossa maksamisesta vastaava laitos sijaitsee, hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset tekee tämän laitoksen pyynnöstä etuuden saajan oleskelu- tai asuinpaikan laitos viimeksi mainitun laitoksen soveltamassa lainsäädännössä säädetyn menettelyn

mukaisesti. Maksamisesta vastaavalla laitoksella säilyy kuitenkin oikeus tarkastuttaa edunsaaja itse valitsemallaan lääkärillä."

Pääasiat

5 Voeten työskenteli palkattuna työntekijänä Zundertissa (Alankomaat) 19.10.1976 ja 21.11.1989 välisenä aikana. Voeten lopetti työnteon 21.11.1989 selkä-, hartia- ja polvivaivojen vuoksi. Voeten on aina asunut Essenissä (Belgia) lähellä Alankomaiden rajaa.

6 Bredan (Alankomaat) lääkäriaseman lääkäri, jolle Voetenin Antwerpenissä oleva erikoislääkäri oli lähettänyt tietoja, tutki 3.8.1990 Voetenin. Voeten keskusteli 11.12.1990 lisäksi saman lääkäriaseman ergonomin kanssa työkyvystään.

7 Voetenille myönnettiin 1.3.1991 tehdyllä päätöksellä Alankomaiden lainsäädännön mukaisesti 22.11.1990 alkaen työkyvyttömyyseläke, joka oli laskettu 80—100 prosentin työkyvyttömyyden perusteella.

8 Voeten kutsuttiin 1.8.1993 alkaen sovellettavan lainmuutoksen johdosta lääkärintarkastukseen hänen työkyvyttömyytensä uudelleenarvioimiseksi. Hän tapasi 13.2.1995 vastaanotolla Bredan lääkäriaseman lääkärin, joka katsoi, että Voeten saattoi vammoistaan huolimatta tehdä hänen työkykyään vastaavaksi mukautettua työtä kokopäivätoimisesti. Voeten keskusteli 23.3.1995 saman lääkäriaseman ergonomin kanssa, joka suositteli Voetenin luokittelemista niiden henkilöiden ryhmään, jotka kärsivät 35—45 prosentin työkyvyttömyydestä, koska oli katsottu, että hän

voisi saada hänelle sopivasta työstä tuloa, joka verrattuna hänen ennen työkyvyttömyyttään saamaansa tuloon merkitsisi sitä, että hänen tulonhankkimiskykynsä oli heikentynyt 36 prosenttia.

9 Toimivaltainen laitos mukautti 20.6.1995 tekemällään päätöksellä Voetenin eläkettä 1.7.1995 alkaen laskien sen 35—45 prosentin työkyvyttömyyden perusteella.

10 Voeten aloitti 1.7.1995 työnteon uudelleen entisessä työpaikassaan. Hänen eläkettään muutettiin hänen uudet tulonsa huomioon ottaen 25.10.1995 tehdyllä päätöksellä siten, että se laskettiin 25—35 prosentin työkyvyttömyyden perusteella.

11 Voeten nosti kumoamiskanteen 20.6.1995 ja 25.10.1995 tehdyistä päätöksistä Arrondissementsrechtbank te Amsterdamissa vedoten etenkin siihen, että hän kärsi Antwerpenissä olevan erikoislääkärinsä lausunnon mukaan 80—100 prosentin työkyvyttömyydestä.

12 Arrondissementsrechtbank hyväksyi Voetenin vaatimuksen 20.6.1995 tehdyn päätöksen osalta sillä perusteella, että Voetenin asuinpaikan laitoksen lääkärin olisi pitänyt tutkia Voeten ennen Bredan lääkäriaseman lääkärin tekemää tutkimusta. Tämän tuomioistuimen mukaan Centrale Raad van Beroep on 4.5.1992 antamassaan tuomiossa katsonut, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-344/89, Martínez Vidal, 27.6.1991 antamasta tuomiosta (Kok. 1991, s. I-3245) ilmenee, että asetuksen N:o 574/72 51 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että työntekijän asuinpaikan laitos tekee lääkärintarkastuksen. Maksamisesta vastaavalle laitokselle tässä säännöksessä varattu toimivalta voi ainoastaan koskea lisätarkastusta. Arrondissementsrechtbankin mukaan sillä seikalla, että Voetenin asuinpaikan laitos sijaitsee kauempana hänen asuinpaikastaan kuin maksamisesta vastaava laitos, ei ole merkitystä, koska asetuksen N:o 574/72 51 artiklan 1 kohta on pakottava säännös.

13 Landelijk instituut sociale verzekeringen valitti tuomiosta Centrale Raad van Beroepiin, joka pohtii, hyväksytäänkö edellä mainitussa 51 artiklan 1 kohdassa poikkeus lääkärintarkastuksen koskiessa rajatyöntekijöitä, jotka ovat tottuneet käymään päivittäin maassa, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee, ja joiden asuinpaikka ei välttämättä sijaitse kauempana tästä laitoksesta kuin asuinpaikan laitoksesta ja joille ei koidu mitään haittaa siitä, että tarkastus tapahtuu Alankomaissa.

14 Beckers on puolestaan työskennellyt palkattuna työntekijänä Bornissa (Alankomaat) 20.2.1989 ja 2.9.1993 välisenä ajanjaksona. Hän lopetti työnteon 2.9.1993 selkävaivojen vuoksi. Beckers on aina asunut Bilzenissä (Belgia) lähellä Alankomaiden rajaa.

15 Beckersin tutki 2.12.1993 Maastrichtin (Alankomaat) lääkäriaseman lääkäri, joka katsoi tämän kärsivän nikamainvälilevyviasta perustaen diagnoosinsa omaan tutkimukseensa ja asianomaisen ortopedin toimittamiin tietoihin. Beckersin asuinpaikan laitokselta ei pyydetty mitään tietoja.

16 Lääkäri tutki 2.6.1994 Beckersin uudestaan. Hän keskusteli lisäksi useaan otteeseen ergonomin kanssa, joka arvioi, että Beckers saattoi nikamainvälilevyviasta huolimatta toimia muissa tehtävissä ja suositteli Berkersin luokittelemista niihin henkilöihin, jotka kärsivät 15—25 prosentin työkyvyttömyydestä.

17 Hollantilainen laitos kieltäytyi 12.9.1994 tekemällään päätöksellä myöntämästä Beckersille työkyvyttömyyseläkettä.

18 Beckers nosti kanteen tästä päätöksestä Arrondissementsrechtbank te' s-Gravenhagessa, joka 5.8.1996 antamassaan tuomiossa hyväksyi kanteen sillä perusteella, että asetuksen 40 artiklassa edellytetään, että työntekijän asuinpaikan laitos tekee lääkärintarkastuksen. Tämän tuomioistuimen mukaan tilannetta, jossa etuutta vaaditaan ensimmäistä kertaa, ei voida erottaa asetuksen 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta tilanteesta, jossa on kyse jo myönnetyn etuuden tarkistamisesta.

19 Landelijk instituut sociale verzekeringen valitti tuomiosta Centrale Raad van Beroepiin, joka pohtii, onko edellä mainitun 40 artiklan vastaista, että silloin, kun työntekijän työkyvyttömyyden aste määritellään ensimmäistä kertaa, toimivaltainen laitos tekee lääkärintarkastuksen itse pyytämättä ensin asianomaisen asuinpaikan laitosta tekemään lääkärintarkastusta.

20 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan ei näytä olevan 40 artiklan sanamuodon vastaista, että katsotaan, että tällaiseen tilanteeseen sovellettava järjestelmä on eri kuin 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tilanteeseen sovellettava järjestelmä. Maksamisesta vastaavan laitoksen sijaintivaltion laissa voidaan nimittäin säätää, että oikeus etuuteen on määriteltävä eri tavalla kuin silloin kun kyseessä on etuuksien tarkistaminen asetuksen 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jonka tarkoituksena on yleisesti ottaen pikemminkin sen määritteleminen, onko työntekijän terveydentila edelleen sama.

21 Kansallinen tuomioistuin pohtii lisäksi, edellytetäänkö 40 artiklassa kuitenkin vähintään sitä, että asuinpaikan laitokselta pyydetään tietoja tai lausuntoja ja että siltä osin kuin tietoja ja lausuntoja on olemassa, ne otetaan huomioon työkyvyttömyyttä arvioidessa, mitä Beckersin tapauksessa ei ollut tehty. Enintään asianomaisen asuinvaltiossa toimivalta erikoislääkäriltä saadut tiedot on otettu huomioon.

22 Nämä ongelmat huomioon ottaen kansallinen tuomioistuin päätti lykätä asian käsittelyä kahdessa pääasiassa esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1. Onko asetuksen N:o 574/72 51 artiklan 1 kohdan vastaista, että tarkastettaessa työntekijän työkyvyttömyyden astetta toimivaltainen laitos tekee sijaintivaltiossaan työkyvyttömyysetuuksien saajan lääkärintarkastuksen ilman, että tämän työntekijän oleskelu- tai asuinvaltion laitos olisi tätä ennen suorittanut lääkärintarkastuksen, kun rajatyöntekijän osalta voidaan katsoa, että välimatka hänen asuinpaikkansa ja toimivaltaisen laitoksen välillä ei välttämättä ole pidempi kuin hänen asuinpaikkansa ja asuinpaikan laitoksen välinen etäisyys?

2. Onko asetuksen N:o 574/72 40 artiklan vastaista, että silloin kun oikeus työkyvyttömyysetuuksiin vahvistetaan ensimmäistä kertaa, toimivaltainen laitos arvioi työkyvyttömyyden itse suorittamansa lääkärintarkastuksen perusteella, ilman että asuinpaikan laitos olisi tätä ennen suorittanut lääkärintarkastuksen?

3. Jos vastaus toiseen kysymykseen on kieltävä, onko vastaus sama myös siinä tapauksessa, että toimivaltainen laitos ei ole pyytänyt asiakirjoja tai lääkärinlausuntoja taikka tietoja asuinpaikan laitokselta eikä siten ole ottanut näitä huomioon, vaan se on tutkinut ainoastaan ne tiedot, jotka on saatu hoitavilta lääkäreiltä siitä maasta, jossa työntekijä on hoidossa?"

Ensimmäinen kysymys

23 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään selvittää, onko asetuksen 51 artiklan 1 kohdan vastaista, että kun kyseessä on työkyvyttömyysetuuksia saava entinen rajatyöntekijä, joka asuu muun jäsenvaltion kuin sen valtion alueella, jossa maksamisesta vastaava laitos sijaitsee, ja jonka asuinpaikka on lähempänä tätä

laitosta kuin hänen asuinpaikkansa laitosta, toimivaltainen laitos suorittaa asianomaista koskevat hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset pyytämättä ensin asuinpaikan laitosta suorittamaan tarkastuksen.

24 Ensimmäiseksi on korostettava, että edellä mainitussa asiassa Martínez Vidal annetun tuomion 9—16 kohdasta ilmenee, että asetuksen 51 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että oleskelu- tai asuinpaikan laitoksen on tehtävä sellaisen työkyvyttömyysetuuksia saavan henkilön hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset, joka oleskelee tai asuu muun jäsenvaltion kuin sen valtion alueella, jossa maksamisesta vastaava laitos sijaitsee, jolloin toimivaltainen laitos voi tehdä lisätarkastuksen katsoessaan tämän tarpeelliseksi. Toimivaltainen laitos voi tässä tarkoituksessa vaatia asianomaista tulemaan siihen jäsenvaltioon, jossa laitos sijaitsee, sillä edellytyksellä, että laitos ottaa tähän liittyvät matka- ja oleskelukulut vastattavakseen ja että asianomainen kykenee tekemään tämän matkan ilman, että tästä on haittaa hänen terveydelleen.

25 Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringenin mukaan sääntöä, joka koskee asuinpaikan laitoksen ensin tekemää lääkärintarkastusta, ei sovelleta sellaisiin rajatyöntekijöihin, joiden asuinpaikka on, kuten Voetenilla, kauempana asuinpaikan laitoksen lääkäripalveluista kuin toimivaltaisen valtion laitoksen lääkäripalveluista. Tällaisessa tapauksessa ei voida vedota asianomaisen terveydentilaan siinä valtiossa, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee, tehtävän tarkastuksen kieltämiseksi, eikä sen vaivan, joka työntekijälle aiheutuu asuinpaikan laitoksen tekemästä tarkastuksesta, ja sen vaivan, joka aiheutuu tarkastuksesta valtiossa, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee, välillä ole huomattavaa eroa.

26 Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen katsoo, että sairausvakuutusta, äitiyttä ja työkyvyttömyyttä koskevassa, asetuksen 121 artiklan nojalla 12.8.1982 tehdyssä Belgian ja Alankomaiden välisessä sopimuksessa, joka mainitaan asetuksen liitteessä 5 olevan 9 kohdan d alakohdassa, vahvistetaan sen perustelut. Tämän näkemyksen mukaan kaksi jäsenvaltiota tai useampi jäsenvaltio voivat tarvittaessa tehdä sopimuksia asetuksen täytäntöönpanomenettelystä, jotka poikkeavat asetuksesta; edellä mainitun sopimuksen 23 §:ssä määrätään nimenomaan, että toimivaltaisella laitoksella on oikeus suorittaa tutkimuksia toisessa valtiossa tai kutsua vakuutettu tarkastukseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 21 §:n soveltamista, jonka mukaan lääkärintarkastus tehdään toimivaltaisen laitoksen pyynnöstä asuin-

paikan laitoksessa. Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen päättelee tämän perusteella, että 23 §:ssä otetaan Alankomaiden ja Belgian välillä käyttöön mahdollisuus suorittaa lääkärintarkastus toimivaltaisen laitoksen sijaintimaassa ilman, että tämän pitäisi ensin pyytää asuinpaikan laitosta suorittamaan tutkimuksen.

27 Alankomaiden hallituksen mukaan asetuksen 51 artiklan 1 kohtaa ei voida soveltaa pääasiaan, joka koskee asianomaisen työkyvyttömyyden asteen uudelleenarviointia vuoden 1993 laajamittaisen lainsäädäntöuudistuksen seurauksena. Koska tällainen uudelleenarviointi on pikemminkin täysin uusien arviointiperusteiden pohjalta tehty asianomaisen työkyvyttömyyttä koskeva uusi päätös kuin pelkkä edellä mainitun artiklan mukainen lääkärintarkastus sen tarkistamiseksi, onko työntekijän terveydentila edelleen sama, tämä päätös on rinnastettava asetuksen 40 artiklan mukaiseen ensimmäistä kertaa tehtävään työkyvyttömyyden asteen määrittelyyn.

28 Alankomaiden hallitus lisää, että jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että 51 artiklan 1 kohtaa sovelletaan, se yhtyy Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringenin esittämiin perusteluihin.

29 Alankomaiden hallitus lisää tältä osin, että Alankomaissa sovellettavassa järjestelmässä lääkärintarkastus on vain yksi työkyvyttömyyden arvioinnissa huomioon otettavista osatekijöistä. Ergonomin päätelmät ovat vähintäänkin yhtä tärkeitä kuin lääkärin. Ergonomin tehtävänä on määritellä ne toimet, joita asianomainen voi vielä harjoittaa, sekä vahvistaa työkyvyttömyyden aste päätelmiensä perusteella; hän myös auttaa asianomaista sopeutumaan uudelleen työelämään, mikä tarkoittaa sitä, että hän on yhteydessä asianomaisen entiseen työnantajaan. Mitä kauempana asianomaisen asuinpaikka on Alankomaista, sitä vaikeampaa on yhteydenpito näiden

henkilöiden kanssa. Tilanne ei ole tällainen rajatyöntekijöiden osalta, jotka ovat käytännössä uudelleensopeuttamisen onnistumismahdollisuuksien suhteen samassa asemassa kuin Alankomaissa asuvat henkilöt. Käytännölliseltä kannalta on selvää, että ergonominen tutkimus tehdään Alankomaissa yhdessä sitä edeltävän lääkärintarkastuksen kanssa.

30 Saksan hallitus puolestaan katsoo, että on lähtökohtaisesti työkyvyttömyysetuuksien saajien asiana vedota asetuksen 51 artiklan 1 kohdassa säädettyyn menettelyyn. Tämän hallituksen mukaan lähellä sen valtion rajaa, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee, asuvien rajatyöntekijöiden kannalta saattaa osoittautua helpommaksi mennä tämän laitoksen tarkastukseen. Tällaisessa tapauksessa olisi järjetöntä ja 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun hallinnon yksinkertaistamisen tavoitteen kanssa yhteensopimatonta edellyttää, että etuuksien saaja olisi ensin tarkastettava tämän asuinvaltiossa.

31 Saksan hallitus lisää tähän, että asuinpaikan laitos ja lääkärit eivät ole niin tottuneita soveltamaan toimivaltaisen laitoksen sijaintimaan lainsäädännössä vahvistettuja työkyvyttömyyden määrittelyperusteita kuin toimivaltaisen laitoksen lääkärit, koska nämä perusteet saattavat olla hyvin erilaisia asuinvaltiossa sovellettaviin arviointiperusteisiin verrattuina (ks. vastaavasti em. asia Martínez Vidal, tuomion 14 kohta). Jos tarkastus on suoritettu jossain toisessa jäsenvaltiossa, tietojen vaihtaminen ja kontrollitarkastusten tekeminen onkin usein välttämätöntä, mikä vie paljon aikaa ja saattaa vaatia asiakirjojen kääntämistä.

32 Saksan hallituksen mukaan toimivaltaisen laitoksen omien lääkäreiden ja asiantuntijoiden on siis tällaisissa tilanteissa pystyttävä tutkimaan asianomainen ensimmäisenä, etenkin kun tämä oikeus myönnetään laitokselle joka tapauksessa asetuksen

51 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetyn lisätarkastuksen nojalla; näillä edellytyksillä etuuksien saajan mahdollisuus luopua oikeudesta käydä tarkastuksessa asuinvaltiossaan on tämän säännöksen tavoitteen mukainen.

33 Alankomaiden hallituksen sen väitteen osalta, jonka mukaan asetuksen 51 artiklan 1 kohtaa ei voida soveltaa pääasiaan, koska uuden lainsäädännön perusteella tehty riidanalainen päätös on rinnastettava ensimmäistä kertaa tehtävään työkyvyttömyyden asteen määrittelyyn, on korostettava, että 51 artiklan soveltaminen riippuu siitä pääasiassa täyttyneestä edellytyksestä, jonka mukaan asianomaisen on pitänyt olla toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisten työkyvyttömyysetuuksien saaja jo ennen kuin hänet kutsutaan lääkärintarkastukseen. Asetuksen 51 artiklasta ei mitenkään voida päätellä, että tätä artiklaa ei sovellettaisi silloin kun sovellettavaa lainsäädäntöä on muutettu huomattavastikin, eikä voida myöskään olettaa, että toimivaltainen laitos ei voisi soveltaa uuden lain säännöksiä niihin potilastietoihin, jotka sillä jo on ja joita voidaan tarvittaessa täydentää 51 artiklan 1 kohdan säännösten mukaisesti tehdyssä tarkastuksessa saatujen tietojen perusteella.

34 Seuraavaksi on korostettava, että asetuksen 51 artiklan 1 kohdan sanamuodon perusteella ei voida tukea väitettä, jonka mukaan tämä säännös, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, ei koskisi entistä rajatyöntekijää, vaikka, kuten kansallinen tuomioistuin esittää, asianomaisen asuinpaikka olisi lähempänä toimivaltaisen valtion laitosta kuin asuinpaikan laitosta.

35 Tavoite välttää sellaisia turhia matkoja, jotka saattavat sisältää terveysriskejä, ei ole merkityksellinen sellaisen työkyvyttömän henkilön osalta, joka asuu lähempänä toimivaltaista laitosta kuin asuinpaikan laitosta. Asuinpaikan laitoksessa tehty edeltävä tarkastus on tällaisessa tapauksessa kuitenkin perusteltu muiden syiden vuoksi. Kuten komissio on perustellusti todennut, on lähtökohtaisesti työkyvyttömyys-

etuuksien saajan edun mukaista, että hänet tutkitaan sellaisessa lääkärikeskuksessa, jonka hän tuntee paremmin ja jossa käytetään hänen asuinmaansa kieltä.

36 Perustelusta, jossa nojaudutaan sairausvakuutusta, äitiyttä ja työkyvyttömyyttä koskevaan, 12.8.1982 tehtyyn Belgian ja Alankomaiden väliseen sopimukseen, on todettava, että asetuksen 121 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä sopimuksia tarkoituksenaan täydentää asetuksen hallinnollista täytäntöönpanomenettelyä, ilman että siinä kuitenkaan sallittaisiin poikkeaminen 51 artiklan 1 kohdan kaltaisista säännöksistä, joissa määritellään laitos, joka on toimivaltainen tekemään työkyvyttömyysvakuutusta koskevan lääkärintarkastuksen, sekä paikka, missä tämän tarkastuksen on tapahduttava.

37 Kuten Saksan hallitus on esittänyt, työkyvyttömyysetuuksien saajalla on kuitenkin oltava mahdollisuus luopua asuinpaikan laitoksen tekemästä edeltävästä lääkärintarkastuksesta ja täten noudattaa toimivaltaisen valtion laitoksen kutsua tulla ensimmäiseen tarkastukseen.

38 Vaikka tällainen oikeus luopua asuinpaikan laitoksen tekemästä edeltävästä tarkastuksesta ei suoraan ilmene 51 artiklan 1 kohdasta, on myönnettävä, että kun otetaan huomioon riidanalaisella säännöllä tavoitellut päämäärät eli työkyvyttömyysetuuksien saajan etujen suojeleminen, tätä oikeutta ei voida sulkea pois yleisellä tasolla. Luopuminen edellyttää kuitenkin vähimmäistakeita, eli sen on oltava vapaaehtoinen ja selvä.

39 Nämä takeet ovat sitäkin tarpeellisempia siitä syystä, että luopuminen poistaa asianomaisilta lainsäätäjän nimenomaisesti tavoitteleman suojan, etenkin koska heillä ei aina ole tyhjentävää tietoa yhteisön lainsäädännön heille antamista oikeuksista, kuten komissio huomautti suullisessa käsittelyssä. Erityisesti on pelättävissä, että näiden takeiden puuttuessa lukuisat henkilöt voivat noudattaa toimivaltaisen

laitoksen kutsua osaamatta epäillä, että tällainen kutsu tarkoittaa sitä, ettei heille anneta yhteisön lainsäädännössä heille myönnettyä suojaa.

40 Kansallisen tuomioistuimen asiana on tarkistaa, täyttyvätkö edellä mainitut edellytykset pääasiassa.

41 Ensimmäiseen kysymykseen on siten vastattava, että on asetuksen N:o 574/72 51 artiklan 1 kohdan vastaista, että kun työkyvyttömyysetuuksia saava entinen rajatyöntekijä asuu muun jäsenvaltion kuin sen valtion alueella, jossa maksamisesta vastaava laitos sijaitsee, ja kun hänen asuinpaikkansa on lähempänä tätä laitosta kuin hänen asuinpaikkansa laitosta, toimivaltainen laitos suorittaa asianomaista koskevat hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset pyytämättä ensin tarkastusta asuinpaikan laitokselta. Saman säännöksen vastaista ei kuitenkaan ole, että asianomainen luopuu asuinpaikan laitoksen tekemästä edeltävästä tarkastuksesta sillä edellytyksellä, että luopuminen on vapaaehtoinen ja selvä.

Toinen ja kolmas kysymys

42 Kansallinen tuomioistuin kysyy toisessa ja kolmannessa kysymyksessään, onko 40 artiklan vastaista, että silloin, kun työkyvyttömyysetuus määritellään ensimmäistä kertaa henkilölle, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen laitoksen sijaintivaltion alueella, toimivaltainen laitos määrittelee työkyvyttömyyden asteen itse suorittamansa lääkärintarkastuksen perusteella, ilman että se pyytää ensin asuinpaikan laitosta tekemään lääkärintarkastuksen, ja mikäli tähän vastataan kieltävästi, onko tämän saman säännöksen vastaista, että toimivaltainen laitos ei ota huomioon

asianomaisen asuinpaikan laitoksesta saatavia asiakirjoja ja lääkärinlausuntoja tai hallinnollisia tietoja.

43 Landelijk instituut sociale verzekeringenin, Alankomaiden ja Saksan hallitusten sekä komission mukaan ei voida väittää, että asianomainen velvoitettaisiin asetuksen 40 artiklassa käymään lääkärintarkastuksessa asuinvaltiossaan ennen toimivaltaisen laitoksen tekemää tarkastusta. Ne katsovat lisäksi, että toimivaltainen laitos velvoitetaan tässä samassa säännöksessä ottamaan huomioon ne mahdolliset asiakirjat ja lausunnot, joita muiden jäsenvaltioiden laitokset ovat laatineet.

44 Aluksi on korostettava, että asiassa saadusta selvityksestä käy ilmi, että Beckersiin on hänen työuransa aikana sovellettu työkyvyttömyyden osalta ainoastaan Alankomaiden lainsäädäntöä, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä on riippumaton vakuutuskausien pituudesta (ks. sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 86), sellaisena kuin se on muutettuna 30.4.1992 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1248/92 (EYVL L 136, s.7), liitteessä IV olevan A kohdan J alakohta).

45 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa korostanut, asetuksen 40 artiklassa säädetään sellaisen työntekijän tilanteesta, johon on hänen työuransa aikana sovellettu kahden tai useamman jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä.

46 Kuitenkin sääntöjä, joita sovelletaan, kun asianomainen on kuulunut kahden tai useamman sellaisen lainsäädännön piiriin, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä on riippumaton vakuutuskausien pituudesta, sovelletaan asianmukaisin muutoksin sitä suuremmalla syyllä, kun hakija on kuulunut yhden tämäntyyppisen lainsäädännön piiriin.

47 Tältä osin on korostettava, että 40 artiklan sanamuodon perusteella ei voida päätellä, että sen jäsenvaltion laitoksen, jossa asianomainen asuu, pitäisi tutkia hänet ennen niitä hallinnollisia tarkastuksia ja lääkärintarkastuksia, jotka maksamisesta vastaava laitos tekee työkyvyttömyyden asteen määrittelemiseksi ensimmäistä kertaa.

48 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 45 kohdassa korostanut, tämä tulkinta vahvistetaan asetuksen N:o 1408/71 39 artiklassa, jota sovelletaan työntekijöihin, jotka kuuluvat ainoastaan pääasiaan sovellettavan kaltaisen lainsäädännön piiriin, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä on riippumaton vakuutuskausien pituudesta. Tämän säännöksen mukaan sen jäsenvaltion vakuutuslaitos, jonka lainsäädäntöä sovellettiin silloin, kun invaliditeettiin johtanut työkyvyttömyys ilmeni, määrää tämän lainsäädännön mukaisesti, täyttääkö asianomainen henkilö etuuksien saamiselle asetetut edellytykset.

49 On kuitenkin täsmennettävä, että, kuten Saksan hallitus ja komissio ovat perustellusti katsoneet, asetuksen 40 artiklaa on tulkittava niin, että toimivaltaisella laitoksella on muun muassa muissa jäsenvaltioissa tehtyjen tutkimusten toistamisen välttämiseksi velvollisuus ottaa huomioon asiakirjat ja lausunnot, jotka on laadittu muiden jäsenvaltioiden laitoksissa, kuten pääasiassa asuinvaltion laitoksessa.

50 Toiseen ja kolmanteen kysymykseen on siten vastattava, ettei ole asetuksen 40 artiklan vastaista, että silloin, kun työkyvyttömyysetuus määritellään ensimmäistä kertaa henkilölle, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen laitoksen sijaintivaltion alueella, toimivaltainen laitos määrittelee työkyvyttömyyden asteen itse suorittamansa lääkärintarkastuksen perusteella, ilman että se olisi ensin pyytänyt asuinpaikan laitosta tekemään lääkärintarkastuksen. Toimivaltaisen laitoksen on kuitenkin otettava huomioon asianomaisen asuinpaikan laitoksesta saatavat asiakirjat ja lääkärinlausunnot sekä hallinnolliset tiedot.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut Centrale Raad van Beroepin 10.7.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83, 51 artiklan 1 kohdan vastaista on, että kun työkyvyttömyysetuuksia saava entinen rajatyöntekijä asuu muun jäsenvaltion kuin sen valtion alueella, jossa maksamisesta vastaava laitos sijaitsee, ja kun hänen asuinpaikkansa on lähempänä tätä laitosta kuin hänen asuinpaikkansa laitosta, toimivaltainen laitos suorittaa asianomaista koskevat hallinnolliset tarkastukset ja lääkärintarkastukset pyytämättä ensin tarkastusta asuinpaikan laitokselta. Saman säännöksen vastaista ei kuitenkaan ole, että asianomainen luopuu asuinpaikan laitoksen edeltävästä tarkastuksesta sillä edellytyksellä, että luopuminen on vapaaehtoinen ja selvä.

2) Ei ole saman asetuksen 40 artiklan vastaista, että silloin, kun työkyvyttömyysetuus määritellään ensimmäistä kertaa henkilölle, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen laitoksen sijaintivaltion alueella, toimivaltainen laitos määrittelee työkyvyttömyyden asteen itse suorittamansa lääkärintarkastuksen perusteella, ilman että se olisi ensin pyytänyt asuinpaikan laitosta tekemään lääkärintarkastuksen. Toimivaltaisen laitoksen on kuitenkin otettava huomioon asianomaisen asuinpaikan laitoksesta saatavat asiakirjat ja lääkärinlausunnot sekä hallinnolliset tiedot.

Puissochet Moitinho de Almeida Gulmann

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä joulukuuta 1998.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja kolmannen jaoston puheenjohtaja