YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

16 päivänä syyskuuta 2004 *

Asiassa C-465/01,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta,

joka on nostettu 4.12.2001,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. Sack, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Itävallan tasavalta, asiamiehenään H. Dossi, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta, P. Kuris ja G. Arestis,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: R. Grass,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut

a) EY 39 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68

(EYVL L 257, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92 (EYVL L 245, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1612/68), 8 artiklan sekä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3 ja s. 572; jäljempänä ETA-sopimus) 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se epää muiden Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen (jäljempänä ETA) jäsenvaltioiden kansalaisilta vaalikelpoisuuden työntekijöiden edunvalvontaelimien (Arbeiterkammer) vaaleissa;

b) yhteisön tiettyjen kolmansien maiden kanssa tekemien sellaisten sopimusten määräyksien mukaisia velvoitteitaan, joissa määrätään, että syrjintäkiellon periaatetta on sovellettava työehtojen osalta sellaisiin työntekijöihin, jotka ovat lähtöisin näistä maista ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltiossa, koska se epää näiltä työntekijöiltä vaalikelpoisuuden yritysneuvoston ja työntekijöiden edunvalvontaelimien edustajiston vaaleissa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeuden asiaa koskevat määräykset ja säännökset

2 EY 39 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisössä.

2. Se merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan.

— —

4. Tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita."

3 Asetuksen N:o 1612/68 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisön alueella on toteutettava siirtymäkauden loppuun mennessä; tämän tavoitteen saavuttaminen merkitsee, että kaikki jäsenvaltioiden työntekijöiden työhön, palkkaukseen ja muihin työsuhteen ja työllistymisen ehtoihin liittyvä sekä työntekijöiden oikeutta liikkua vapaasti yhteisön alueella palkatun työn saamiseksi koskeva, kansalaisuuteen perustuva syrjintä poistetaan, jollei yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvista rajoituksista muuta johdu".

4 Asetuksen N:o 1612/68 7 ja 8 artikla ovat asetuksen "työtä ja työntekijän perhettä" käsittelevän ensimmäisen osan II osastossa, jonka otsake on "Työskentely ja yhdenvertainen kohtelu".

5 Mainitussa 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja

palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

2. Hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

— —

4. Kollektiivisen tai yksilöä koskevan sopimuksen määräys taikka muu työehtojen sääntelyä koskeva määräys, joka koskee työn saantia, työtä, palkkausta ja muita työehtoja sekä irtisanomista, on mitätön sikäli kuin siinä säädetään tai sallitaan edellytyksiä, jotka asettavat toisten jäsenvaltioiden kansalaiset työntekijöinä eriarvoiseen asemaan."

6 Asetuksen N:o 1612/68 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Työntekijällä, joka on jäsenvaltion kansalainen ja työssä toisen jäsenvaltion alueella, on oltava yhtäläinen oikeus ammattiyhdistysten jäsenyyteen ja siihen kuuluvien oikeuksien käyttämiseen, mukaan lukien äänioikeus; häneltä voidaan evätä kuitenkin osallistuminen julkisoikeudellisten elinten hallintoon sekä julkisoikeudellisesti säädetyn tehtävän hoitaminen. Hänellä on oltava vaalikelpoisuus yrityksen työntekijöitä edustaviin elimiin.

Tämän artiklan säännöksillä ei vaikuteta niiden lakien tai asetusten säännöksiin, jotka tietyissä jäsenvaltioissa antavat muista jäsenvaltioista oleville työntekijöille laajemmat oikeudet.

— —"

7 ETA-sopimuksen 28 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus EY:n jäsenvaltioiden ja EFTA-valtioiden välillä.

2. Vapaa liikkuvuus edellyttää, että kaikki kansalaisuuteen perustuva EY:n jäsenvaltioiden ja EFTA-valtioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan.

— —

4. Tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita.

— —"

8 Yhteisö on tehnyt kolmansien maiden kanssa eräitä sopimuksia — kuten muun muassa Euroopan talousyhteisön ja Turkin välinen assosiaatiosopimus, EY:n assosiaatiosopimukset Keski- ja Itä-Euroopan maiden kanssa tai Maghreb-maiden

kanssa tehdyt yhteistyö- ja sittemmin assosiaatiosopimukset — joiden perusteella työehtoja ja palkkausta koskevissa asioissa kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon on koskettava työntekijöitä, jotka ovat kyseisten kolmansien maiden kansalaisia ja jotka työskentelevät laillisesti jäsenvaltion alueella.

Kansallinen lainsäädäntö

9 Itävallassa Arbeiterkammergesetzin (laki työntekijöiden edunvalvontaelimistä, BGBl. 1991/626, sellaisena kuin se on julkaistu BGBl. I, 1998/166:ssa; jäljempänä AKG) 1 §:n mukaan työntekijöiden ja toimihenkilöiden edunvalvontaelimien samoin kuin liittovaltion työntekijöiden ja toimihenkilöiden edunvalvontaelimen (jäljempänä työntekijöiden edunvalvontaelimet) tehtävänä on edustaa ja edistää kumpaakin sukupuolta olevien työntekijöiden sosiaalisia, taloudellisia ja kulttuurisia intressejä.

10 Mainituilla elimillä, jotka ovat julkisoikeudellisia laitoksia, joihin kaikki työntekijät pääsääntöisesti kuuluvat maksua vastaan, on neuvoa-antava tehtävä lainsäädäntöasioissa.

11 Työntekijöiden edunvalvontaelimissä on muun muassa edustajisto (AKG:n 46 §). Edustajiston valitsevat — viiden vuoden toimiajaksi (AKG:n 18 §:n 1 momentti) — äänioikeutetut työntekijät yhtäläisin äänioikeuksin välittömillä ja salaisilla vaaleilla suhteellisen vaalitavan mukaisesti (AKG:n 19 §). AKG:n 20 §:n 1 momentin mukaan äänioikeus on kaikilla määräpäivänä kyseiseen edunvalvontaelimeen kuuluvilla työntekijöillä.

12 Vaalikelpoisuuden edellytyksistä säädetään AKG:n 21 §:ssä seuraavaa:

"Työntekijöiden edunvalvontaelimessä on vaalikelpoinen sellainen siihen kuuluva työntekijä, joka vaalien osalta vahvistettuna määräpäivänä

1. on täyttänyt 19 vuotta ja

2. on ollut viimeisenä viitenä vuonna vähintään kaksi vuotta Itävallassa työntekijöiden edunvalvontaelimen jäsenyyteen oikeuttavassa työsuhteessa ja

3. vaali-ikää koskevasta vaatimuksesta riippumatta on vaalikelpoinen kansanedustuslaitoksen vaaleissa."

13 Bundesverfassungsgesetzin (liittovaltion perustuslaki) 26 §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

"Ehdokkaiksi voivat asettautua kaikki miehet ja naiset, joilla on määräpäivänä Itävallan kansalaisuus ja jotka ovat täyttäneet 19 vuotta vaalivuoden tammikuun ensimmäiseen päivään mennessä."

14 Yritysneuvostojen, joiden perustaminen on pakollista tietyn kokoisissa yrityksissä Itävallassa, tehtävänä on kyseisen yrityksen työntekijöiden etujen puolustaminen ja erityisesti heidän suojelemisekseen annettujen säännösten noudattamisen valvominen.

15 Arbeitsverfassungsgesetzin (työsuhteita ja yritysten sosiaalista organisaatiota koskeva liittovaltion laki, BGBl. 1974/22, sellaisena kuin se on julkaistu BGBl. 1993/460: ssä) 53 §:n 1 momentissa, jossa säädetään vaalikelpoisuuden edellytyksistä yritysneuvoston vaaleissa, säädetään seuraavaa:

"Vaalikelpoinen on jokainen palkansaaja, joka

1. a) on Itävallan kansalainen tai

   b) on ETA-sopimuksen allekirjoittajavaltion kansalainen ja

2. on täyttänyt 19 vuotta äänestyskutsujen lähettämisen ajankohtaan mennessä ja

3. on ollut toimipaikan tai yrityksen, johon toimipaikka kuuluu, palveluksessa vähintään kuusi kuukautta ja

4. Itävallan kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta riippumatta on vaalikelpoinen kansanedustuslaitoksen vaaleissa — —"

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

16 Koska komissio katsoi, että Itävallan lainsäädäntö on yhteisön oikeuden vaatimusten vastainen siltä osin kuin toisaalta siinä sallitaan ainoastaan Itävallan kansalaisten valitseminen työntekijöiden edunvalvontaelimiin ja toisaalta kuin siinä ei hyväksytä sellaisten työntekijöiden valitsemista työntekijöiden edunvalvontaelimiin ja yritysneuvostoon, jotka ovat laillisesti työssä jäsenvaltiossa ja joiden lähtömaa on tehnyt yhteisön kanssa sopimuksen, jonka perusteella mainittuja työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti työehtoja koskevissa asioissa, komissio kehotti 9.7.1999 päivätyllä virallisella huomautuksella Itävaltaa esittämään huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

17 Itävallan hallitus myönsi 6.9.1999, ettei Itävallan lainsäädäntö ole yhteensopiva Itävallan yhteisön oikeuteen perustuvien, muiden unionin tai ETA:n jäsenvaltioiden kansalaisia koskevien velvoitteiden kanssa, huomauttaen silti, että kyseessä oleva sisäinen lainsäädäntö on yhteisön oikeuden välittömän sovellettavuuden takia tehoton. Muutokset, jotka tarvittiin työntekijöiden edunvalvontaelinten vaalien vaalikelpoisuuden laajentamiseksi koskemaan kaikkia näitä työntekijöitä heidän kansalaisuudestaan riippumatta, olivat sen mukaan kuitenkin vireillä. Tämä hallitus kiisti sitä vastoin komission väitteen, joka koski työntekijöitä, joille sellaisen kolmannen maan kanssa, josta he ovat lähtöisin, tehty sopimus takaa yhdenvertaisen kohtelun työehtoja koskevissa asioissa, kun nämä ovat laillisesti palkkatyössä jäsenvaltiossa.

18 Koska Itävallan lainsäädäntöä ei ollut muutettu millään tavalla, komissio lähetti 29.12.2000 Itävallan tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan EY 39 artiklasta, asetuksen N:o 1612/68 8 artiklasta ja ETA-sopimuksen 28 artiklasta sekä edellä mainittujen yhteisön tekemien kahdenvälisten sopimusten määräyksistä seuraavien velvoitteiden noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta lukien.

19 Koska Itävallan hallituksen kahdessa 27.2.2001 ja 12.4.2001 päivätyssä kirjeessä tähän perusteltuun lausuntoon antama vastaus ei sisältänyt mitään uusia seikkoja, komissio päätti nostaa tämän kanteen.

Kanne

20 Komissio esittää kanteensa tueksi kaksi väitettä. Ensimmäinen koskee sitä, että unionin ja ETA:n jäsenvaltioiden kansalaisilta evätään vaalikelpoisuus työntekijöiden edunvalvontaelinten vaaleissa. Toinen väite koskee sitä, että kolmannesta maasta lähtöisin olevilta työntekijöiltä, jotka työskentelevät laillisesti Itävallassa ja joiden hyväksi on tehty yhteisön ja heidän maansa välinen sopimus, jossa määrätään syrjintäkiellon periaatteen soveltamisesta työehtoja koskevissa asioissa, evätään vaalikelpoisuus työntekijöiden edunvalvontaelimien edustajiston ja yritysneuvoston vaaleissa.

21 On tutkittava peräkkäin sitä, ovatko nämä kaksi väitettä perusteltuja.

Ensimmäinen väite

Asianosaisten lausumat

22 Komission mukaan se, että Itävallan lainsäädännössä vaalikelpoisuuden edellytykseksi työntekijöiden edunvalvontaelinten vaaleissa on säädetty Itävallan kansalaisuus, on selvästi EY 39 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 8 artiklan 1 kohdan, sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin on niitä tulkinnut, sekä samankaltaisia määräyksiä sisältävän ETA-sopimuksen 28 artiklan vastainen.

23 Komission mukaan asiassa C-213/90, ASTI, 4.7.1991 annetusta tuomiosta (Kok. 1991, s. I-3507, Kok. Ep. XI, s. I-301; jäljempänä asia ASTI I) ja asiassa C-118/92, komissio vastaan Luxemburg, 18.5.1994 annetusta tuomioista (Kok. 1994, s. I-1891; jäljempänä asia ASTI II) seuraa, että EY 39 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 8 artiklan 1 kohdassa ilmaistun kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon perusperiaatteen vastainen on sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa evätään työntekijöiltä, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, vaalikelpoisuus sellaisten työntekijöiden edunvalvontaelimien kaltaisten elimien vaaleissa, joihin heidän on kuuluttava, joille he joutuvat suorittamaan jäsenmaksuja, joiden tehtävänä on siihen kuuluvien työntekijöiden etujen puolustaminen ja joilla on neuvoa-antava tehtävä lainsäädäntöasioissa. Sama päätelmä on komission mukaan tehtävä ETA-sopimuksen 28 artiklan osalta, jonka asiaankuuluvat määräykset ovat sanamuodoltaan samanlaiset kuin EY 39 artiklan määräykset.

24 Itävallan hallitus toteaa, että tämä väite on hylättävä, ja esittää, että työntekijöiden edunvalvontaelimet ovat julkisoikeudellisia laitoksia, jotka osallistuvat merkittävällä tavalla julkisen vallan käyttöön, minkä johdosta on perusteltua, että kaikilta ulkomaisilta työntekijöiltä evätään vaalikelpoisuus tällaisten elinten vaaleissa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

25 Jotta voidaan ratkaista, onko tämä väite perusteltu, on aluksi huomioitava, että työntekijöiden unionin sisällä tapahtuvan vapaan liikkuvuuden alalla EY 39 artiklan 2 kohdassa, joka on ainoastaan erityinen ilmaus EY 12 artiklan ensimmäisessä kohdassa olevasta kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevasta pääsäännöstä, kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa.

26 Tämä periaate toistetaan useissa asetuksen N:o 1612/68 erityisissä säännöksissä, joihin kuuluvat muun muassa asetuksen 7 ja 8 artikla.

27 Tarkemmin sanottuna mainitun asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että työntekijällä, joka on jäsenvaltion kansalainen ja työssä toisen jäsenvaltion alueella, on oltava yhtäläinen oikeus ammattiyhdistysten jäsenyyteen ja siihen kuuluvien oikeuksien käyttämiseen sekä vaalikelpoisuus yrityksen työntekijöitä edustaviin elimiin.

28 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asioissa ASTI I ja ASTI II, että tätä säännöstä sovelletaan äänioikeuteen ja vaalikelpoisuuteen sellaisissa työntekijöiden edunvalvontaelinten kaltaisissa elimissä järjestettävissä vaaleissa, joihin työntekijöiden on kuuluttava ja joille heidän on suoritettava jäsenmaksuja ja joiden tehtävänä on siihen kuuluvien työntekijöiden etujen puolustaminen sekä edustaminen.

29 ETA-sopimuksen osalta on todettava, että sen 28 artiklan 2 kohta on sanamuodoltaan lähes täysin samanlainen kuin EY 39 artiklan 2 kohta.

30 Tässä yhteydessä EY 39 artiklan 2 kohdasta, asetuksen N:o 1612/68 8 artiklan 1 kohdasta ja ETA-sopimuksen 28 artiklan 2 kohdasta seuraa, että työntekijöitä, jotka ovat jäsenvaltion tai Euroopan vapaakauppaliittoon (jäljempänä EFTA) kuuluvan valtion kansalaisia ja jotka työskentelevät toisessa jäsenvaltiossa, on kohdeltava samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisia muun muassa työehtoja ja erityisesti ammattiyhdistyksen jäsenyyteen kuuluvien oikeuksien osalta vaalikelpoisuus Itävallan työntekijöiden edunvalvontaelinten kaltaisten, työntekijöiden etujen edustamista ja puolustamista hoitavien elinten vaaleissa mukaan luettuna.

31 Kiistatonta kuitenkin on, että tässä kanteessa tarkoitetussa kansallisessa lainsäädännössä vaalikelpoisuuden edellytykseksi kyseisten elinten vaaleissa on säädetty Itävallan kansalaisuus, mitä tämän jäsenvaltion hallitus ei ole riitauttanut.

32 Tällainen edellytys, jonka ainoastaan itävaltalaiset työntekijät täyttävät, on siten ulkomaisten työntekijöiden suoraa syrjintää.

33 Tästä seuraa, että Itävallan tasavallan lainsäädäntö, jossa evätään muun Euroopan unionin jäsenvaltion tai EFTAan kuuluvan valtion kansalaisilta vaalikelpoisuus työntekijöiden edunvalvontaelinten vaaleissa ainoastaan sillä perusteella, että ne, joita asia koskee, eivät ole Itävallan kansalaisia, on kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan perusperiaatteen vastainen, johon edellä mainitut yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset perustuvat.

34 Itävallan hallituksen perusteluilla, joiden mukaan työntekijöiden edunvalvontaelimet ovat julkisen vallan käyttöön osallistuvia julkisia laitoksia, ei millään tavalla saateta kyseenalaiseksi tätä päätelmää.

35 Asioissa ASTI I ja ASTI II annetuista tuomioista näet seuraa, että sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa evätään työntekijöiltä, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, äänioikeus tai vaalikelpoisuus sellaisten työntekijöiden edunvalvontaelimien kaltaisten elimien vaaleissa, joihin heidän on kuuluttava, joille he joutuvat suorittamaan jäsenmaksuja ja joiden tehtävänä on siihen kuuluvien työntekijöiden etujen puolustaminen, on kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon perusperiaatteen vastainen huolimatta siitä seikasta, että mainitut elimet ovat kansallisen oikeuden mukaan luonteeltaan julkisoikeudellisia elimiä ja että niillä on neuvoa-antava tehtävä lainsäädäntöasioissa.

36 Itävallan hallitus ei ole esittänyt mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin todeta, että Itävallan työntekijöiden edunvalvontaelimillä olisi erilaisia piirteitä kuin Luxemburgin työntekijöiden edunvalvontaelimillä, joista asioissa, joiden johdosta edellä mainitut tuomiot on annettu, on ollut kyse.

37 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut nimenomaan Itävallan työntekijöiden edunvalvontaelinten osalta, että kansalaisuutta koskeva edellytys, joka Itävallan lainsäädännössä on asetettu vaalikelpoisuudelle mainittujen elinten vaaleissa, on — Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella, jonka Turkin tasavalta ja Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot sekä yhteisö allekirjoittivat Ankarassa 12.9.1963 ja joka on tehty, hyväksytty ja vahvistettu yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä ETY–Turkki-assosiaatiosopimus), perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tekemän assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 10 artiklan 1 kohdassa esitetyn — kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän poistamista työehtoja koskevissa asioissa koskevan periaatteen vastainen (asia C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, tuomio 8.5.2003, Kok. 2003, s. I-4301).

38 Päätöksen N:o 1/80 10 artiklan sanamuoto on lähes täysin samanlainen kuin EY 39 artiklan 2 kohdan ja ETA-sopimuksen 28 artiklan 2 kohdan sanamuodot.

39 On todettava, että joka tapauksessa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 39 artiklassa määrättyjen sääntöjen soveltamatta jättäminen toimintoihin, jotka merkitsevät osallistumista julkisen vallan käyttöön, muodostaa sellaisen poikkeuksen perusvapaudesta, jota on tästä syystä tulkittava siten, että sen ulottuvuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin on ehdottoman välttämätöntä niiden intressien säilyttämiseksi, joita jäsenvaltiot voivat suojata. Tästä seuraa, että kyseisellä poikkeuksella ei voida perustella sitä, että jäsenvaltio asettaisi yleisesti kansalaisuutta koskevan edellytyksen kaikkiin Itävallan työntekijöiden edunvalvontaelinten kaltaisiin julkisoikeudellisiin elimiin osallistumiselle. Tämä poikkeus

mahdollistaa ainoastaan sen, että ulkomaalaisilta työntekijöiltä voidaan tarvittaessa evätä osallistuminen kyseisen elimen sellaiseen tiettyyn erityistoimintaan, johon liittyy sellaisenaan tosiasiallisesti suoraa osallistumista julkisen vallan käyttöön (ks. mm. asia ASTI I, tuomion 19 kohta ja em. asia Wählergruppe Gemeinsam, tuomion 92 kohta).

40 Yhteisöjen tuomioistuin on sen perusteella katsonut edellä mainitussa asiassa Wählergruppe Gemeinsam annetun tuomion 93 kohdassa, jossa se viittaa asiassa ASTI I annetun tuomion 20 kohtaan, että vaalikelpoisuuden epäämistä Itävallan työntekijöiden edunvalvontaelinten kaltaisten työntekijöitä edustavien ja heidän etujaan ajavien elinten vaaleissa sellaisilta ulkomaalaisilta työntekijöiltä, joihin sovelletaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta palkkauksen ja muiden työehtojen osalta, ei voida perustella kyseisen elimen kansallisessa oikeudessa määritellyn oikeudellisen luonteen perusteella eikä sillä, että sen tiettyihin tehtäviin voisi sisältyä osallistumista julkisen vallan käyttöön.

41 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komission ensimmäinen väite on perusteltu.

Toinen väite

Asianosaisten lausumat

42 Sen osalta, että vaalikelpoisuus yritysneuvostojen ja työntekijöiden edunvalvontaelinten vaaleissa evätään sellaisten kolmansien maiden kansalaisilta, joiden kanssa yhteisö on tehnyt sopimuksen, joka takaa näille työntekijöille yhdenvertaisen kohtelun työehtoja koskevissa asioissa, komissio katsoo, ettei ole mitään syytä tulkita

"työehtojen" käsitettä suppeammin kuin EY:n perustamissopimuksessa. Siten vaikka näiden kolmansien maiden työntekijät eivät nauti perustamissopimuksessa taatun kaltaisesta vapaasta liikkuvuudesta, eivät ne tähän ryhmään kuuluvat työntekijät, jotka työskentelevät laillisesti jäsenvaltiossa saa komission mukaan olla huonommassa oikeudellisessa asemassa kuin heidän kollegansa, jotka ovat yhteisön kansalaisia. Komission mukaan nimenomaan tämä näet on tässä kanteessa tarkoitettuihin sopimuksiin kirjatun kansalaisuuteen perustuvaa syrjinnän kieltoa koskevan lausekkeen tarkoitus.

43 Itävallan hallitus huomauttaa, että niissä sopimuksissa, joihin komissio viittaa, tarkoitettu "työehtojen" käsite ei kata kyseisistä kolmansista maista lähtöisin olevien työntekijöiden oikeutta osallistua työntekijöiden edunvalvontaelinten tai yritysneuvostojen kaltaisten palkansaajien laillisten edustuselinten vaaleihin. Mainitun käsitteen ulottuvuus on näet Itävallan hallituksen mukaan suppeampi kuin EY 39 artiklassa käytetyn saman käsitteen, koska toisaalta EY 39 artiklaa on täsmennetty asetuksessa N:o 1612/68, jonka 8 artiklan 1 kohta koskee nimenomaan ammattiyhdistyksen jäsenyyteen liittyviä tai vastaavia oikeuksia, kun tällainen täsmennys taas nimenomaisesti puuttuu kyseessä olevista kansainvälisistä sopimuksista, ja koska toisaalta näillä kansainvälisillä sopimuksilla ei tavoitella yhtä kunnianhimoisia päämääriä kuin perustamissopimuksella, koska niissä ei ole määräystä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta. Näin ollen Itävallan hallituksen mukaan komission toinen väite on perusteeton.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Tältä osin jo yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisestä assosiaatiosta tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on hyväksytty ja tehty yhteisön puolesta 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 93/743/Euratom, EHTY, EY (EYVL L 348, s. 1), 37 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätään jäsenvaltion alueella laillisesti työskentelevien puolalaisten työntekijöiden

sellaisesta oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun työehdoissa, jolla on sama ulottuvuus kuin sillä oikeudella, joka samaa sanamuotoa käyttäen on EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 39 artiklan 2 kohta) annettu yhteisön työntekijöille (asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002, Kok. 2002, s. I-1049, 41 kohta).

45 Yhteisöjen tuomioistuin on samoin katsonut ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen osalta, että päätöksen N:o 1/80 10 artiklan 1 kohdassa, jonka sanamuoto on lähes täysin samanlainen kuin EY 39 artiklan 2 kohdan sanamuoto, jäsenvaltiot velvoitetaan soveltamaan niiden laillisilla työmarkkinoilla työskenteleviin turkkilaisiin työntekijöihin työehtojen osalta vastaavia velvoitteita kuin sovelletaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin (em. asia Wählergruppe Gemeinsam, tuomion 77 kohta).

46 Niin kuin tämän tuomion 37 kohdassa on jo todettu, edellä mainitussa Wählergruppe Gemeinsam -asiassa tarkoitetaan sitä paitsi nimenomaan kansalaisuutta koskevaa edellytystä, joka Itävallan lainsäädännössä on asetettu vaalikelpoisuudelle työntekijöiden edunvalvontaelinten vaaleissa Itävallassa.

47 Kuten komissio on perustellusti esittänyt, ei ole mitään syytä tulkita muissa yhteisön ja kolmansien maiden välillä tehdyissä sopimusten lausekkeissa vahvistettua kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa työehtojen osalta koskevaa periaatetta eri tavalla kuin periaatetta, joka on vahvistettu perustamissopimuksessa — ja tätä tulkintaa on jo lisäksi sovellettu analogisesti Puolan ja Turkin kanssa tehtyjen sopimusten yhteydessä (ks. tämän tuomion 44 ja 46 kohta).

48 Näin ollen on katsottava, kuten edellä ensimmäisen väitteen yhteydessä on Euroopan unionin ja ETA:n osalta täysin samanlaisin perustein esitetty, että

mainittu periaate on esteenä sille, että sellaisiin kansalaisiin, joiden hyväksi on tehty samantyyppisen lausekkeen sisältävä sopimus ja jotka työskentelevät laillisesti jäsenvaltiossa, sovelletaan Itävallassa voimassa olevan kaltaista lainsäädäntöä, jossa vaalikelpoisuus työntekijöiden edunvalvontaelinten ja yritysneuvostojen kaltaisten työntekijöiden etuja edustavien ja puolustavien elinten vaaleissa evätään ainoastaan sen perusteella, että ne, joita asia koskee, ovat vieraan maan kansalaisia.

49 Kyseisissä sopimuksissa esitetty kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate merkitsee nimittäin sitä, että työntekijöillä, riippumatta siitä, ovatko nämä kotimaan vai jonkin kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisia, on oltava täysin samanlaiset työehdot ja erityisesti heidän on voitava osallistua yhdenvertaisesti palkansaajien etuja edustavien ja puolustavien elinten vaaleihin. Kansalaisuuteen perustuva erilainen kohtelu on tämän perusperiaatteen vastaista.

50 Itävallan hallituksen päinvastaisen väitteen tukemiseksi esittämiä perusteluja ei voida hyväksyä.

51 Toisaalta edellä mainitussa asiassa Wählergruppe Gemeinsam annetun tuomion 81–86 kohdassa tarkemmin esitetyin perustein se seikka, että EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 39 artiklan 2 kohta) käytettyä "muiden työehtojen" käsitettä on täsmennetty asetuksessa N:o 1612/68 ja erityisesti asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa, joka koskee erityisesti ammattiyhdistyksen jäsenyyteen kuuluvia ja vastaavia oikeuksia, kun tällainen täsmennys puuttuu kyseisistä kahdenvälisistä sopimuksista, ei mitenkään merkitse sitä, että kyseisissä sopimuksissa käytetyn käsitteen ulottuvuus olisi suppeampi kuin EY 39 artiklan 2 kohdassa käytetyn ja että se ei siis kattaisi kyseisistä kolmansista maista lähtöisin

olevien työntekijöiden oikeutta osallistua samoin edellytyksin kotimaan kansalaisten kanssa palkansaajien etuja edustavien ja puolustavien elinten vaaleihin.

52 Paitsi sen työehtojen alalla tapahtuvan syrjinnän kieltoa koskevan säännön sanamuodosta, joka on sisällytetty yhteisön ja kolmansien maiden välisiin sopimuksiin ja joka on laadittu lähes samalla tavoin kuin EY 39 artiklan 2 kohta, myös näiden sopimusten asiayhteyden ja tavoitteiden vertailusta perustamissopimuksen tavoitteiden ja asiayhteyden kanssa käy toisaalta ilmi, ettei ole mitään syytä katsoa tällä säännöllä olevan erilainen ulottuvuus kuin se, jonka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 39 artiklan 2 kohta) osalta asioissa ASTI I ja ASTI II antamissaan tuomioissa (ks. analogisesti em. asia Wählergruppe Gemeinsam, tuomion 88 ja 89 kohta).

53 Tämä tulkinta on lisäksi ainoa, joka vastaa kyseisten sopimusten tavoitetta ja yleistä rakennetta, sillä se, että jäsenvaltiossa laillisesti työskenteleville työntekijöille, jotka ovat tällaisten sopimuksen osapuolina olevien kolmansien maiden kansalaisia, myönnetään samat työehdot kuin jäsenvaltioiden kansalaisille, on tärkeä seikka, jonka tarkoituksena on luoda asianmukaiset puitteet mainittujen siirtotyöläisten asteittaiselle integroitumiselle vastaanottavaan jäsenvaltioon (ks. analogisesti em. asiat Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 42 kohta ja Wählergruppe Gemeinsam, tuomion 79 kohta).

54 Edellä esitetty huomioon ottaen komission toinen väite on myös hyväksyttävä.

55 Näin ollen komission kannetta on pidettävä kokonaan perusteltuna.

56 On siis todettava, että

— Itävallan tasavalta ei ole noudattanut EY 39 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 8 artiklan sekä ETA-sopimuksen 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se epää työntekijöiltä, jotka ovat muiden Euroopan unionin tai ETA:n jäsenvaltioiden kansalaisia, vaalikelpoisuuden työntekijöiden edunvalvontaelimien vaaleissa

— Itävallan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön tiettyjen kolmansien maiden kanssa tekemien sellaisten sopimusten määräyksien mukaisia velvoitteitaan, joissa määrätään syrjintäkiellon periaatteen soveltamisesta näistä maista lähtöisin olevien ja jäsenvaltiossa laillisesti työskentelevien työntekijöiden hyväksi työehtojen osalta, koska se epää mainituilta työntekijöiltä vaalikelpoisuuden yritysneuvoston ja työntekijöiden edunvalvontaelimien edustajiston vaaleissa.

Oikeudenkäyntikulut

57 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli

on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Itävallan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Itävallan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) a) **Itävallan tasavalta ei ole noudattanut EY 39 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68, sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92, 8 artiklan sekä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se epää työntekijöiltä, jotka ovat muiden Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden kansalaisia, vaalikelpoisuuden työntekijöiden edunvalvontaelimien vaaleissa.**

b) **Itävallan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön tiettyjen kolmansien maiden kanssa tekemien sellaisten sopimusten määräyksien mukaisia velvoitteitaan, joissa määrätään syrjintäkiellon periaatteen soveltamisesta näistä maista lähtöisin olevien ja jäsenvaltiossa laillisesti työskentelevien työntekijöiden hyväksi työehtojen osalta, koska se epää mainituilta työntekijöiltä vaalikelpoisuuden yritysneuvoston ja työntekijöiden edunvalvontaelimien edustajiston vaaleissa.**

2) **Itävallan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset