JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
21 päivänä helmikuuta 2002 [1]

I Johdanto

1. Nyt esillä olevan asian on saattanut vireille suomalainen sosiaalialan tuomioistuin vakuutusoikeus. Vakuutusoikeus haluaa tietää, kuuluuko Suomessa sovelletun valtion eläkelain mukainen eläkejärjestelmä EY 141 artiklan vai miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä annetun direktiivin 79/7/ETY [2] soveltamisalaan. Jos kyseinen eläkejärjestelmä kuuluu EY 141 artiklan soveltamisalaan, tasa-arvoisen kohtelun periaatetta sovelletaan rajoituksetta, kun taas direktiivi 79/7/ETY ei sen 7 artiklan mukaan rajoita jäsenvaltioiden oikeutta jättää direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle eläkeiän määrittelyä vanhuuseläkkeen myöntämiseksi. Tämän mukaisesti jäsenvaltiot saavat edelleen pitää voimassa säännökset, joiden mukaan miehillä ja naisilla on eri vanhuuseläkeikä. Nyt esillä olevassa asiassa on kyse puolustusvoimien palveluksessa olevia henkilöitä koskevista siirtymäsäännöksistä, joiden mukaan miehillä on eri eroamisikä kuin naisilla. Kun henkilö saavuttaa eroamisiän, hän saa oikeuden eläkkeeseen.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — 19.12.1978 annettu neuvoston direktiivi, EYVL 1979, L 6, s. 24.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Asiaan vaikuttavat Euroopan yhteisön oikeussäännöt*

2. Alkuperäisessä muodossaan EY:n perustamissopimuksen 119 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 141 artikla) määrättiin seuraavaa:

"Jokainen jäsenvaltio huolehtii ensimmäisen vaiheen aikana miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisesta ja pitää sen voimassa sen jälkeen.

Tätä artiklaa sovellettaessa palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna.

Samapalkkaisuudella ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää tarkoitetaan, että:

a) palkka, joka maksetaan työn tuloksen perusteella, lasketaan saman mittayksikön mukaan;

b) palkka, joka maksetaan työhön käytetyn ajan perusteella, on sama samasta tehtävästä."

3. Kun tämän määräyksen sanamuotoa ja perustamissopimuksen määräysten numerointia muutettiin vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksella, tästä määräyksestä tuli 141 artikla. Sen 1 kohdassa ja 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

"1. Jokainen jäsenvaltio huolehtii sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka.

2. Tässä artiklassa palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna. — — "

EY 141 artiklan 2 kohdan toinen alakohta on identtinen EY:n perustamissopimuksen 119 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan kanssa.

4. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 119 artiklasta tehtiin Maastrichtin sopimuksen yhteydessä pöytäkirja N:o 2 eli niin sanottu Barber-pöytäkirja. Siinä todetaan seuraavaa:

"Sovellettaessa 119 artiklaa korvauksena ei pidetä ammatillisen sosiaaliturvajärjestelmän mukaisia etuuksia, jos ja sikäli kuin niiden voidaan osoittaa olevan 17 päivää toukokuuta 1990 edeltävältä työskentelykaudelta, paitsi kun on kyse työntekijöistä

tai heidän jälkeensä etuuteen oikeutetuista, jotka ovat ennen tätä ajankohtaa panneet vireille oikeudenkäynnin tai esittäneet vastaavan vaatimuksen asiaan sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti."

5. Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä annettiin 19.12.1978 neuvoston direktiivi 79/7/ETY [3] (jäljempänä direktiivi 79/7/ETY).

6. Direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä direktiiviä sovelletaan:

a) lakisääteisiin järjestelmiin, jotka antavat turvaa seuraavien tapausten varalta:

— sairaus,

— työkyvyttömyys,

— vanhuus,

— työtapaturmat ja ammattitaudit,

— työttömyys;

b) sosiaalihuoltoon niiltä osin kuin sillä täydennetään a alakohdassa tarkoitettuja järjestelmiä tai korvataan ne."

7. Direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

— järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsemisen edellytykset;

3 — EYVL 1979, L 6, s. 24.

— velvollisuus osallistua rahoitukseen ja maksuosuuksien laskentaperusteet;

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

8. Direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

9. Direktiivin 76/207/ETY,[4] joka on annettu miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa, 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisella työoloihin, palvelussuhteen lakkauttamisen perusteet mukaan lukien, tarkoitetaan, että miehille ja naisille on taattava samat ehdot ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää."

B *Suomen lainsäädäntö*

10. Vakuutusoikeus on ennakkoratkaisupyynnössään kuvaillut kyseistä eläkejär-

4 — 9.2.1976 annettu neuvoston direktiivi, EYVL L 39, s. 40.

jestelmää seuraavasti. Ennen valtion eläkelain säätämistä vuonna 1966 valtio huolehti virkamiestensä toimeentulosta myös palveluksen päättymisen jälkeen. Valtion virkamiesten eläke-etuudet olivat aiemmin paremmat kuin yksityisen sektorin työeläke-etuudet, mutta vuoden 1993 jälkeen valtion eläkelain mukaiset etuudet vastaavat yksityisen sektorin työeläke-etuuksia. Myös yksityisen sektorin työeläkejärjestelmät ovat lakisääteisiä. Suomessa kaikki työskentely on pakollisesti lakisääteisten työeläkejärjestelmien piiriin kuuluvaa.

11. Valtion eläkelain mukaisen eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat virka- tai työsuhteessa valtioon olevat henkilöt. Valtion eläkelain mukaisen eläkkeen suuruus määräytyy työskentelyvuosien sekä vakiintuneen ansiotason perusteella. Jokainen työskentelyvuosi kartuttaa eläkettä 1,5 prosentilla. Vakiintunut ansiotaso määritellään viimeisten työskentelyvuosien työansioiden perusteella. Valtion eläkelain mukainen yleinen vanhuuseläkeikä on nykyisin 65 vuotta.

12. Joillekin tietyille työntekijäryhmille on kuitenkin säädetty tätä yleistä eläkeikää alempi vanhuuseläkeikä. Tällaisesta yleistä vanhuuseläkeikää alemmasta eläkeiästä on säädetty asianomaista virastoa tai laitosta säätelevässä lainsäädännössä. Puolustusvoimien osalta sovellettiin tai sovelletaan seuraavaa sääntelyä. Aiemmin puolustusvoimien värvättyihin virkamiehiin sovellettiin eläkejärjestelyä, jossa eroamisikä naispuolisilla virkamiehillä on 60 vuotta ja miespuolisilla 50 vuotta. Eläkejärjestely muutettiin vuonna 1994 annetulla lailla 1.1.1995 alkaen. Nykyisin voimassa olevan järjestelyn mukaan värvättyjen virkamiesten virat on luokiteltu tehtävien luonteen mukaan sukupuolineutraalisti sotilasammattihenkilön virkoihin ja siviilivirkoihin. Sotilasammattihenkilön viroissa eroamisikä on sukupuolesta riippumatta 55 vuotta ja siviiliviroissa sukupuolesta riippumatta 65 vuotta. Eroamisiässä virkamiehen on erottava virastaan, ja hänellä on tällöin oikeus saada eläke. Eroamisikä on samalla käytännössä myös vanhuuseläkeikä. Uutta eläkejärjestelyä sovelletaan palvelussuhteisiin, jotka ovat alkaneet 1.1.1995 tai sen jälkeen.

13. Ennen 1.1.1995 alkaneiden palvelussuhteiden osalta eli myös Niemen tapauksessa eroamisikä määräytyy erityisten siirtymäsäännösten mukaisesti. Siirtymäsäännösten nojalla vanhojen palvelussuhteiden osalta miespuolisten värvättyjen virkamiesten eroamisikä on palvelusajasta riippuen 50—55 vuotta ja naispuolisten 60 vuotta. Ennen 1.1.1995 aloittaneella virkamiehellä on kuitenkin sukupuolesta riippumatta oikeus eläkkeeseen, jos hänellä on palvelusaikaa tällaisessa virassa vähintään 30 vuotta.

14. Asiassa on riidatonta, että sovellettavia säännöksiä ovat seuraavat: valtion eläke-

lain 4 § ja 8 §:n 4 momentin 2 ja 4 kohta, sellaisina kuin ne ovat 15.7.1994/638 annetussa laissa, ja puolustusvoimista annetun asetuksen 56 §:n 1 momentin 3 kohta ja tämän asetuksen muuttamisesta 28.11.1994 annetun asetuksen 1032/1994 voimaantulosäännökset.

15. Kyseisten säännösten pääsisältönä on seuraava:

Valtion eläkelain 4 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan vanhuuseläkeikänä on 65 vuotta.

Saman lain 8 §:n 4 momentin 2 ja 4 kohdan mukaan eläkeiän saavuttaminen ei kuitenkaan ole edellytyksenä vanhuuseläkkeen saamiseksi. Näiden kohtien mukaan eläke myönnetään,

— jos puolustusvoimien sotilasammattihenkilön tai rajavartiolaitoksen rajavartijan virassa palveleva virkamies on palveluksen päättyessä täyttänyt 55 vuotta ja hänellä on tällaisessa virassa eläkeaikaa vähintään 30 vuotta ja tästä eläkeajasta vähintään kuusi kuukautta välittömästi ennen palveluksen päättymistä ja vähintään kolme vuotta palveluksen päättymistä välittömästi edeltäneiden viiden vuoden ajalta;

— jos edunsaaja on *saavuttanut eroamisikänsä*. [5]

16. Puolustusvoimista annetun asetuksen 56 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan virkamiehen eroamisikä on periaatteessa 65 vuotta, mutta tietyillä tässä säännöksessä mainituilla virkamiehillä eli muun muassa sotilasammattihenkilöillä 55 vuotta. Lisäksi muutosasetukseen sisältyvissä voimaantulosäännöksissä säädetään siitä, millä tavoin tästä 55 vuoden eroamisiästä poiketaan.

III Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

17. Niemi on halunnut selvittää etukäteen, minkä ikäisenä hänellä on oikeus jäädä vanhuuseläkkeelle. Niemi on toiminut puolustusvoimien palveluksessa värvättynä

5 — Kursivointi tässä.

virkamiehenä 1.4.1969 alkaen, ja hän kuuluu valtion eläkelain mukaisen eläkejärjestelmän piiriin. Häneen sovelletaan eroamisiän osalta puolustusvoimista annettua asetusta,[6] sellaisena kuin se on asetukseen 1032/1994[7] sisältyvien siirtymäsäännösten perusteella.

18. Vanhuuseläkeikänsä selvittämiseksi Niemi haki Valtiokonttorilta sitovaa ennakkotietoa siitä, minkä ikäisenä hänellä on oikeus saada palveluksensa perusteella vanhuuseläke. Ennakkotietoa on noudatettava annettaessa eläkepäätös henkilölle, jota ennakkotieto koskee.

19. Valtiokonttori teki 26.4.1995 Niemen hakemuksen johdosta päätöksen, jossa se katsoi, että Niemellä ei ole oikeutta vanhuuseläkkeeseen ennen 60 vuoden eroamisiän saavuttamista. Niemi on täyttänyt 60 vuotta 1.11.1998. Valtiokonttorin päätöksen mukaan Niemellä on oikeus vanhuuseläkkeen saamiseen 1.12.1998 alkaen. Niemelle on kertynyt 31.3.1999 palvelusta 30 vuotta. Niemi on hakenut Valtiokonttorin päätökseen muutosta.

6 — Ks. edellä 16 kohta.

7 — Puolustusvoimista annetun asetuksen muuttamisesta 28.11.1994 annettu asetus.

IV Ennakkoratkaisumenettely

20. Vakuutusoikeus katsoo, että kyseinen eläkejärjestelmä ei ole vastoin Suomen kansallista lainsäädäntöä. Vakuutusoikeuden mukaan sen sijaan on tulkinnanvaraista, kuuluuko valtion eläkelain nojalla maksettava eläke Rooman sopimuksen 141 artiklan soveltamisalaan ja onko kysymyksessä oleva eläkejärjestelmä mahdollisesti vastoin 141 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa.

21. Vakuutusoikeus viittaa myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-7/93, Beune, 28.9.1994 antamaan tuomioon,[8] jossa vakuutusoikeuden mukaan ratkaistiin valtion eläkelain kaltaista eläkejärjestelmää muistuttavan eläkejärjestelmän kuuluminen Rooman sopimuksen 141 artiklan soveltamisalaan.

22. Vakuutusoikeuden mukaan Suomen työeläkejärjestelmä kattaa lakisääteisesti ja pakollisesti kaiken työskentelyn sekä julkisella että yksityisellä sektorilla ja myös yrittäjänä. Kattavan lakisääteisyytensä takia Suomen työeläkejärjestelmä eroaa lähes kaikista muista yhteisön jäsenvaltioiden työeläkejärjestelmistä.

8 — Kok. 1994, s. I-4471.

23. Vakuutusoikeus katsoo, että Suomen työeläkejärjestelmän erityispiirteiden sekä Suomen ja asiassa Beune [9] kyseessä olleen Alankomaiden työeläkejärjestelmän eroavuuden vuoksi on myös tulkinnanvaraista, onko asiassa Beune annettua ratkaisua tulkittava siten, että sitä voitaisiin vastaavasti soveltaa myös nyt kyseessä olevaan tapaukseen, ja tulisiko EY:n perustamissopimuksen määräyksiä myös tässä tapauksessa tulkita samalla tavalla kuin ensin mainitussa tapauksessa.

24. Tämän vuoksi vakuutusoikeus on pyytänyt ennakkoratkaisua seuraavaan kysymykseen:

Kuuluuko valtion eläkelain mukainen eläkejärjestelmä Rooman sopimuksen 141 artiklan vai neuvoston direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan?

25. Niemi, Suomen hallitus ja komissio ovat esittäneet ennakkoratkaisumenettelyssä huomautuksensa.

9 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu asia.

V Ennakkoratkaisumenettelyyn osallistuneiden osapuolten huomautukset

26. *Niemi* viittaa ensiksi siihen, että valtion eläkelailla ei sinänsä syrjitä naisia eläkeiän suhteen. Asiassa on kyse lakia alemmanasteisesti säädetyllä asetuksella toteutetusta syrjivästä eroamisikäjärjestelmästä. [10] Miespuolisten 31.12.1994 värvätyn virassa olleiden ja 1.1.1995 lukien sotilasammattihenkilön virkaan siirtyneiden eroamisikä on porrastettu 50—55 vuoden välille. Määritettäessä miespuolisten sotilasammattihenkilöiden yksilöllistä eroamisikää heidän hyväkseen luetaan paitsi sotilasvirassa palvellut vuodet myös valtion siviilivirassa palvellut vuodet. Naispuolisten sotilasammattihenkilöiden eroamisikä on sitä vastoin vastaavissa tilanteissa poikkeuksetta 60 vuotta. Vain niillä sotilasammattihenkilöillä, jotka ovat tulleet sotilasammattihenkilön virkaan 1.1.1995 jälkeen, on yhdenmukainen 55 vuoden eroamisikä.

27. Niemi esittää, että asetuksessa säädetty sotilasammattihenkilön eroamisikä määrää sen ajankohdan, jolloin sotilasammattihenkilö on velvollinen eroamaan virasta. Eroamisiässä sotilas-

10 — Kyse on edellä mainitusta 28.11.1994 annetusta ja 1.12.1994 voimaan tulleesta asetuksesta 1032/1994, jonka nyt tarkasteltavana olevat säännökset ovat tosin tulleet voimaan 1.1.1995.

ammattihenkilö on velvollinen eroamaan virasta ja oikeutettu virasta erottuaan saamaan siihen asti palvelemiltaan vuosilta ansaitsemansa eläkkeen. Sotilasammattihenkilö on virasta erottuaan oikeutettu siirtymään muuhun työhön esimerkiksi yksityisen työnantajan palvelukseen, jolloin hän voi saada sekä eläkettä että palkkaa samanaikaisesti.

28. Niemi esittää kirjelmässään kyseisen lainsäädännön soveltamisesta esimerkin, jossa mies- ja naispuolisella sotilasammattihenkilöllä on täysin samanlaiset työurat ja josta ilmenee, että miespuolinen sotilasammattihenkilö pääsee 10 vuotta aikaisemmin eläkkeelle kuin naispuolinen sotilasammattihenkilö. Ainoa peruste tähän eroon on sotilasammattihenkilön sukupuoli. Tällaista sukupuoleen perustuvaa eriarvoista kohtelua on pidettävä viimeistään 1.12.1997 alkaen myös Suomen lain vastaisena.

29. Niemen mukaan eroamisikä on sotilasammattihenkilöiden virkasuhteen keskeinen palvelussuhteen ehto, ja eroamisiän perusteella maksettava eläke on palkkaan rinnastettava etuus. Tämä etuus kuuluu EY 141 artiklan soveltamisalaan.

30. Edelleen Niemen mukaan riippumatta siitä, kokeeko asianomainen sotilasammattihenkilö velvollisuuden erota virasta eroamisiässä etuna vai velvollisuutena, naisille ja miehille säädetyt erilaiset eroamisiät ovat yhteisön oikeuden vastaisia. [11] Tältä osin Niemi viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Marshall 26.2.1986 antamaan tuomioon. [12]

31. *Suomen hallitus* kuvaa aluksi Suomen työeläkejärjestelmää osana lakisääteistä sosiaaliturvaa. Valtion eläkejärjestelmä, jota koskeva keskeinen säädös on valtion eläkelaki, on osa yleistä työeläkejärjestelmää, johon myös puolustusvoimien henkilöstö kiinteästi kuuluu. Työeläkejärjestelmä ja kansaneläkejärjestelmä ovat suomalaisen sosiaaliturvan peruspilareita. Työeläkkeet antavat työntekijöille ja yrittäjille peruseläketurvan. Kansaneläkettä maksetaan sitä vastoin vain siinä tapauksessa, että työeläke on lyhyen työhistorian vuoksi jäänyt hyvin lyhyeksi tai työhistoriaa ei ole lainkaan.

32. Työeläkejärjestelmä muodostaa Suomen hallituksen mukaan yhtenäisen kokonaisuuden, ja siihen kuuluminen on pakollista. Työeläkettä karttuu asianomaisen henkilön kaikista työ- ja palvelussuhteista.

11 — Vrt. tässä yhteydessä miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa 9 päivänä helmikuuta 1976 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 39, s. 40).

12 — Asia 152/84 (Kok. 1986, s. 723; Kok. Ep. VIII, s. 477).

33. Eläketurvan rahoitus on toteutettu valtion, kunnan ja yksityisen alan järjestelmissä hieman eri tavoin. Yhteistä näille kaikille on se, että sekä työnantajilta että palkansaajilta kerätään työeläkemaksu eläketurvan rahoittamiseksi. Palkansaajan työeläkemaksu peritään palkanmaksun yhteydessä. Palkansaajan työeläkemaksu on aina samansuuruinen eli 4,5 prosenttia. Työeläkemaksulla ei ole yhteyttä maksettaviin eläkkeisiin.

34. Valtion eläkejärjestelmän eläkkeet maksetaan valtion budjetista. Valtion eläkejärjestelmässä sekä työnantajan että palkansaajan eläkemaksut menevät valtion budjetin ulkopuoliseen valtion eläkerahastoon, johon kerätään rahaa tuleviin eläkkeisiin varautumiseksi. Valtion eläkerahastosta siirretään vuosittain varoja valtion budjettiin eläkemenojen kattamiseksi. Valtion eläkemenot ovat noin 2,5 kertaa suurempia kuin rahaston tulot, joten suurin osa eläkemenoista on katettava suoraan valtion budjetista.

35. Myös puolustusvoimien palveluksessa olevat virkamiehet kuuluvat valtion eläkelain mukaisen eläkejärjestelmän piiriin. Sotilaiden osalta on säädetty ainoastaan erilainen eläkeikä ja eläkkeen karttuma sekä tiettyjä näihin liittyviä eroavia yksityiskohtia, jotka johtuvat näiden tehtävien erityisluonteesta. Sotilasammateissa yleinen eläkeikä on 55 vuotta, jos edunsaajalla on vähintään 30 vuotta palvelusta kyseisissä tehtävissä 23 vuoden iän täyttämisen jälkeen. Ennen vuosien 1993 ja 1995 uudistuksia yleistä eläkeikää sotilastehtävissä ei ollut, vaan edunsaajilla oli oikeus saada eläkkeensä palveltuaan tehtävästä riippuen tietyn määrän vuosia (yleensä 20 tai 25 vuotta).

36. Puolustusvoimien sotilasvirkojen osalta on säädetty tehtäväkohtaiset virkamiesten yleistä eläkeikää alemmat eroamisiät, jotka joissain tapauksissa ovat alempia kuin vanhuuseläkeikä. Eroamisiästä säädetään asianomaista virastoa tai laitosta koskevassa lainsäädännössä. Eroamisiässä ei siten ole suoranaisesti kyse yleisestä vanhuuseläkeiästä vaan iästä, jolloin henkilön on erottava palveluksesta. Koska eroamisiässä oleva henkilö ei voi enää jatkaa palvelustaan, hänellä on tällöin oikeus saada kysymyksessä olevasta palvelussuhteesta karttunut eläkkeensä.

37. Niemen tapauksessa sovellettavista siirtymäsäännöksistä [13] Suomen hallitus esittää, että miesten eroamisikä on palvelusajasta riippuen 50—55 vuotta ja naisten

13 — Ks. 28.11.1994 annettuun asetukseen 1032/1994 sisältyvät voimaantulosäännökset.

60 vuotta eli miesten eroamisikää on pääsääntöisesti nostettu ja naisten eroamisikä on pysynyt ennallaan. Siirtymäjärjestelyllä on haluttu turvata asianomaisille henkilöille mahdollisuus ansaita täysi eläke. Naisten eroamisiän laskeminen olisi pienentänyt useimpien naisten eläkkeen määrää. Naisten eroamisiän välitön alentaminen olisi johtanut siihen, kaikki 50—60 vuotiaat olisivat joutuneet eroamaan välittömästi palveluksesta. Naisia on kuitenkin otettu värvätyiksi vasta 1960-luvulta lähtien. Näin ollen naisilla ei useissa tapauksissa ollut mahdollisuutta saada kartutettua täyttä eläkettä edes 60 vuoden ikään mennessä.

38. Ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen osalta Suomen hallitus esittää, että se, että Suomen työeläkejärjestelmä muodostuu eri laeilla säännellyistä ala- tai sektorikohtaisista järjestelmistä, ei tee näistä järjestelmistä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuja ammatillisia eläkejärjestelmiä tai lisäeläkejärjestelmiä. [14] Valtion eläkelain mukainen eläke ei ole sidottu tiettyyn työ- tai palvelussuhteeseen, vaan eläkettä karttuu kaikista lain soveltamisalaan kuuluvista työ- ja palvelussuhteista. Eri järjestelmien piirissä karttuneet eläkkeet yhteensovitetaan. Tällaisessa eläkkeessä on kysymys julkisen vallan sosiaalipoliittiseen harkintaan perustuvasta yleisestä sosiaaliturvajärjestelmästä eikä tietyn henkilön tai henkilöryhmän työsuhteeseen liittyvistä työsuhteen ehdoista. Tällaiset lakisääteiset sosiaaliturvajärjestelmät kuuluvat direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan.

39. Suomen hallituksen mukaan valtion eläkelain mukainen eläke ei ole miltään osin lakisääteistä eläketurvaa täydentävä tai korvaava eläke, vaan tämä eläkejärjestelmä on erottamaton osa työeläkejärjestelmää ja osa Suomen lakisääteistä sosiaaliturvaa. Tämän eläkejärjestelmän perusteella maksettava eläke ei siksi ole EY 141 artiklassa tarkoitettua palkkaa, vaan kyse on lakisääteisestä sosiaaliturvajärjestelmästä, johon sovelletaan direktiiviä 79/7/ETY.

40. *Komissio* tarkastelee valtion eläkelain mukaista eläkejärjestelmää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa. [15] Komission mukaan ainoa arviointiperuste, jota voidaan pitää ratkaisevana, on se,

14 — Suomen hallitus viittaa edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Beune annettuun tuomioon sekä asiassa 170/84, Bilka, 13.5.1986 annettuun tuomioon (Kok. 1986, s. 1607; Kok. Ep. VIII, s. 607).

15 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Beune annettu tuomio sekä asia C-147/95, Evrenopoulos, tuomio 17.4.1997 (Kok. 1997, s. I-2057); asia C-50/99, Podesta, tuomio 25.5.2000 (Kok. 2000, s. I-4039); asia C-262/88, Barber, tuomio 17.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1889; Kok. Ep. X, s. 425) ja yhdistetyt asiat C-234/96 ja C-235/96, Deutsche Telekom, tuomio 10.2.2000 (Kok. 2000, s. I-799).

onko eläke maksettu työntekijälle hänen ja hänen entisen työnantajansa välisen työsuhteen perusteella. Nyt tarkasteltavana oleva eläkejärjestelmä on epäilyksettä lakisääteinen järjestelmä. Työeläkejärjestelmä, johon valtion eläkelaki kuuluu, on sinänsä lakisääteinen ja pakollinen, mutta sen mukaiset etuudet perustuvat yksinomaan virka- tai työsuhteeseen, kuten kyseisen lain 1 §:ssä todetaan.

41. Edelleen komissio tuo esiin sen, että valtion eläkelain mukaista eläkettä laskettaessa virkamiehen palkka otetaan kokonaisuudessaan huomioon eläkkeen suuruutta määritettäessä. Tämän lain 4 ja 8 §:ssä ja edellä mainituissa siirtymäsäännöksissä eläkkeen suuruus sidotaan suoraan palvelusaikaan ja viimeisten 4—10 palvelusvuoden ansioihin. Yksinomaan se seikka, että viimeisen vuoden palkan sijasta käytetään laskennallista palkan keskiarvoa tietyltä ajalta, ei näyttäisi komission mukaan riittävältä erottamaan nyt käsiteltävää asiaa niistä asioista, joista yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainittu oikeuskäytäntö muodostuu.

42. Komission mukaan on myös selvää, että kyseiset siirtymäsäännökset, joiden mukaan mies- ja naispuolisilla virkamiehillä on erilaiset eroamisiät, koskevat vain tiettyä työntekijäryhmää. Siirtymäsäännökset koskevat kuitenkin ainoastaan eroamisikää, joka valtion eläkelain 8 §:n mukaan merkitsee samalla oikeutta vanhuuseläkkeeseen.

43. Komission mukaan Suomen työeläkejärjestelmään kuuluvien eläkejärjestelmien huomattava samankaltaisuus yleisten periaatteiden tasolla ei ole riittävä peruste poiketa yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Komission mukaan Suomen valtion virkamies on oikeutettu kyseiseen eläkkeeseen vain ja ainoastaan virkasuhteensa perusteella. Ennakkoratkaisupyynnössä mainitut erot sen Alankomaiden virkamieseläkejärjestelmän, jota asia Beune [16] koski, ja suomalaisen valtion eläkelain välillä eivät ole siinä määrin merkityksellisiä, että jälkimmäisen järjestelmän olisi katsottava kuuluvan direktiivin 79/7/ETY eikä EY 141 artiklan soveltamisalaan. Siten valtion eläkelain mukaisia eläke-etuuksia on pidettävä EY 141 artiklassa tarkoitettuna palkkana tai muuna korvauksena.

44. Siltä osin, onko EY 141 artikla ajallisesti sovellettavissa nyt käsiteltävänä olevaan asiaan, komissio viittaa edellä mainittuun Barber-pöytäkirjaan. Siinä mainitun ajankohdan eli 17.5.1990 sijasta soveltamisen alkamisajankohtana on se päivä, jolloin Suomi liittyi Euroopan talousalueeseen, eli 1.1.1994.

16 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu asia.

VI Asian arviointi

45. Vakuutusoikeus haluaa tietää, kuuluuko valtion eläkelain mukainen eläkejärjestelmä EY 141 artiklan vai direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan. Tämän kysymyksenasettelun mukaisesti on selvitettävä, ovatko valtion eläkelain nojalla maksetut eläkkeet EY 141 artiklassa tarkoitettua palkkaa vai lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän perusteella maksettavia etuuksia, joilla annetaan turvaa vanhuuden varalta. [17]

46. Sekä EY 141 artikla että direktiivi 79/7/ETY pohjautuvat siihen yhteisön oikeuden periaatteeseen, jonka mukaan syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty. Tosin direktiivillä 79/7/ETY ei sen 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan rajoiteta jäsenvaltioiden toimivaltaa jättää direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle "eläkeiän määrittelyä vanhuus- ja työeläkkeen myöntämiseksi sekä sen mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin". Kun Suomen hallitus esittää, että valtion eläkelaki kuuluu direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan, se viittaa samalla epäsuorasti tähän poikkeussäännökseen.

47. Tätä poikkeussäännöstä voidaan kuitenkin soveltaa vain, jos kyseistä eläkejärjestelmää on pidettävä direktiivissä 79/7/ETY tarkoitettuna lakisääteisenä järjestelmänä, joka antaa turvaa vanhuuden varalta, ja jos kyseistä mies- ja naispuolisille sotilasammattihenkilöille säädettyä erilaista eroamisikää on pidettävä valtion eläkelaissa tarkoitettuna vanhuuseläkeikänä. Välittömästi valtion eläkelaissa säädetty vanhuuseläkeikä on nimittäin riidattomasti sukupuolineutraali.

48. Tämän asian erityispiirteenä on ensinnäkin se, että eri sukupuolille erilaisesta eroamisiästä säädetään asetukseen sisältyvissä siirtymäsäännöksissä, ja toiseksi se, että siirtymäsäännöksissä ei säädetä vanhuuseläkeiästä vaan sotilasammattihenkilöiden eroamisiästä. Muualla lainsäädännössä säännelty eläkeoikeus on seurausta sellaisesta lainsäädäntöratkaisusta, jonka mukaan asianomaisille henkilöille annetaan oikeus saada eläkettä jo ennen valtion eläkelaissa säädetyn vanhuuseläkeiän saavuttamista.

49. Tämän vuoksi on pohdittava sitä kysymystä, voitaisiinko siirtymäsäännöksissä säädettyjä, miehille ja naisille erilaisia eroamisikiä pitää sellaisina "palvelussuhteen lakkauttamisen perusteina", jotka on mainittu miesten ja naisten tasaarvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa annetun direktiivin 76/207/ETY 5 artiklassa. Tässä artiklassa säädetään nimenomaisesti, että tasaarvoisen kohtelun periaatetta sovelletaan myös työ- ja palvelussuhteen päättämiseen.

17 — Ks. direktiivin 79/7/ETY 3 artikla ja kolmas perustelukappale.

50. On tosin muistettava, että nyt esillä olevassa asiassa palveluksesta eroaminen liittyy tosiasiallisesti, oikeudellisesti ja taloudellisesti yhteen eläkkeen saamisen kanssa, kuten Niemi on esittänyt. Niemi ei haluaisi erota palveluksesta ilman oikeutta saada eläkettä, vaan hän haluaisi erota samoilla ehdoilla kuin miespuoliset sotilasammattihenkilöt ja saada samoja taloudellisia etuuksia, joita kyseiset miehet voivat saada. Vakuutusoikeus onkin nimenomaisesti maininnut, että eroamisikä on samalla käytännössä myös vanhuuseläkeikä. Koska tässä oikeusriidassa on siis käytännössä kyse palveluksesta eroamisesta niin, että asianomaiselle henkilölle aletaan samalla maksaa eläkettä, ensiksi on tarkasteltava EY 141 artiklaan sisältyvää samapalkkaisuusperiaatetta.

51. EY 141 artiklan 1 kohdan mukaan jokainen jäsenvaltio huolehtii sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka. Vertailun lähtökohtana on tässä asiassa se, että tehdyn työn osalta Niemen tilanne on täysin samanlainen miespuolisen kollegan tilanteen kanssa. Tämän vuoksi Niemi on kirjelmässään esittänyt esimerkin, jossa mies- ja naispuolisen sotilasammattihenkilön työurat ovat täysin samanlaiset mutta heillä on kyseisen lainsäädännön perusteella eri eroamisikä.

52. Koska eroamisiän saavuttamisesta johtuva palveluksesta eroaminen merkitsee samalla ja ensi kädessä eläkkeen eli rahanarvoisen etuuden saamista, on tutkittava, onko tätä etuutta pidettävä EY 141 artiklassa tarkoitettuna palkkana. On siis tarkasteltava sitä, miten valtion eläkelakiin pohjautuvaa etuutta on luonnehdittava oikeudellisesti, eikä tässä yhteydessä ole vielä tarpeen tutkia niitä edellytyksiä, joilla oikeus tällaiseen etuuteen saadaan.

53. EY 141 artiklan 2 kohdassa määritellään palkka niin, että sillä tarkoitetaan "tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna". Koska tässä asiassa ei ole kyse työelämässä edelleen mukana olevalle henkilölle maksettavasta korvauksesta vaan eläkeetuudesta, kyse voi olla vain "muusta korvauksesta", jonka työnantaja maksaa palvelussuhteen perusteella.

54. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisia korvauksia, jotka luonteensa puolesta ovat sosiaaliturvaetuuksia, ei periaatteessa voida sulkea pois palkan käsitteen piiristä, mutta tähän käsitteeseen ei voida kuitenkaan sisällyttää sellaisia esimerkiksi vanhuuseläkkeiden kaltaisia sosiaaliturvajärjestelmiä tai -etuuksia,

joista säädetään välittömästi laissa eli jotka eivät edellytä minkäänlaisia neuvotteluja yrityksen tai kyseisen toimialan sisällä sekä joiden soveltaminen yleisesti määriteltyihin työntekijäryhmiin on pakollista. Tällaisissa järjestelmissä nimittäin työntekijöille myönnetään etuuksia sellaisen lakisääteisen järjestelmän mukaisesti, jonka rahoitukseen työntekijät, työnantajat ja mahdollisesti myös julkinen valta osallistuvat suhteessa, joka ei määräydy niinkään työnantajan ja työntekijän välisen työsuhteen vaan sosiaalipoliittisten syiden mukaan. [18]

55. Yhteisöjen tuomioistuin on tähänastisessa oikeuskäytännössään tarkastellut Alankomaissa sovellettua virkamieseläkejärjestelmää [19] ja Ranskan siviili- ja sotilasvirkamiesten eläkejärjestelmää. [20] Vaikka kyseiset järjestelmät olivat rakenteeltaan useilta osin toisistaan poikkeavia, yhteisöjen tuomioistuin päätyi molemmissa tapauksissa siihen lopputulokseen, että näihin järjestelmiin perustuvat etuudet olivat EY:n perustamissopimuksen 119 artiklassa tai EY 141 artiklassa tarkoitettua palkkaa. Erityisesti asiassa Beune antamassaan tuomiossa, [21] jota on pidettävä tältä osin merkitykseltään keskeisenä, yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli kaikkia palkkakäsitteen osatekijöitä, jotka ilmenivät siihenastisesta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, ja ratkaisi, miten palkan osatekijät on erotettava direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan kuuluvista etuusjärjestelmistä.

56. Nyt kyseessä olevien etuuksien oikeudellisen luonnehdinnan kannalta keskeistä on siis se, missä määrin nämä etuudet poikkeavat asiassa Beune [22] ja asiassa Griesmar [23] tarkastelluista etuuksista. Tämän jälkeen on tutkittava, johtavatko havaitut erot siihen, että nyt esillä olevia etuuksia on arvioitava eri tavalla kuin edellä mainittuja etuuksia.

57. Asiassa Beune yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseessä olleen etuuden luonnehdinnan osalta, että etuuden lakisääteisyys ei sinänsä ole riittävä peruste sille, että sen ei katsottaisi kuuluvan ETY:n perustamissopimuksen 119 artiklan soveltamisalaan. [24] Toiseksi se kriteeri, joka koskee työnantajien ja työntekijöiden edustajien välisiä neuvotteluja, täyttyy vain silloin, kun neuvottelut johtavat varsinaiseen sopimukseen. Julkisella alalla on myös kuulemismenettelyitä, jotka eivät välttämättä johda sopimuksiin. [25] ETY:n perustamissopimuksen 119 artiklan soveltaminen ei myöskään riipu siitä, onko kyse *täydentävästä* eläke-etuudesta. [26] Järjestelmän rahoituksen osalta yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseessä ollutta eläkejärjestel-

18 — Ensimmäisen kerran näin todettiin asiassa 80/70, Defrenne (I), 25.5.1971 annetussa tuomiossa (Kok. 1971, s. 445, 7 ja 8 kohta; Kok. Ep. I, s. 571); ks. myös edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Bilka, tuomion 17 ja 18 kohta; edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Barber, tuomion 22 ja 23 kohta; edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Beune, tuomion 24 kohta sekä asia C-366/99, Griesmar, tuomio 29.11.2001 (27 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

19 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Beune.

20 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Griesmar sekä asia C-206/00, Mouflin, tuomio 13.12.2001, Kok. 2001, s. I-10201.

21 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu asia.

22 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu asia.

23 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu asia.

24 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 26 kohta.

25 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 32 kohta.

26 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 37 kohta.

mää tosin hallinnoidaan itsenäisesti samankaltaisten säännösten mukaisesti kuin yrityskohtaista eläkerahastoa. Nämä piirteet eivät kuitenkaan olennaisesti erota sitä niistä järjestelmistä, jotka kuuluvat direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan.[27] Tässä yhteydessä merkitystä on myös valtion mahdollisuudella tukea alijäämäistä järjestelmää poikkeustilanteissa.[28]

58. Käsitteestä "yleisesti määritelty työntekijäryhmä" yhteisöjen tuomioistuin totesi, että sitä "tuskin voidaan soveltaa virkamiesten kaltaiseen erityiseen työntekijäryhmään".[29]

59. Viime kädessä ainoa ratkaiseva kriteeri oli se, että "eläke maksetaan työntekijälle hänen ja hänen entisen työnantajansa välisen työsuhteen perusteella".[30] "Jos eläke koskee ainoastaan tiettyä työntekijäryhmää, jos se myönnetään suoraan palveluksessaoloajan perusteella ja jos sen suuruus lasketaan virkamiehen viimeisen palkan perusteella",[31] eläke on julkisen sektorin työnantajan maksama etuus, joka on rinnastettavissa yksityisen sektorin työnantajan entisille työntekijöilleen maksamaan eläkkeeseen,[32] ja siksi sitä on pidettävä ETY:n perustamissopimuksen 119 artiklassa tarkoitettuna palkkana.

60. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti tämän tulkintansa asiassa Evrenopoulos antamassaan tuomiossa.[33] Tässä asiassa oli kyse siitä, miten olisi oikeudellisesti luonnehdittava eläkejärjestelmää, jota sovellettiin julkisen liikelaitoksen työntekijöihin.[34] Se oli perustettu lailla, ja siitä säädettiin tyhjentävästi tässä laissa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällaisen ammatillisen eli yrityskohtaisen eläkejärjestelmän[35] mukaista leskeneläkettä oli pidettävä EY:n perustamissopimuksen 119 artiklassa tarkoitettuna palkkana niiden periaatteiden mukaisesti, jotka ilmenevät asiassa Beune annetusta tuomiosta.[36]

61. Asiassa Griesmar antamassaan tuomiossa[37] yhteisöjen tuomioistuin esitti jälleen yhteenvedon niistä olennaisista tunnusmerkeistä, joita sovelletaan luonnehdittaessa oikeudellisesti eläkejärjestelmiä. Aluksi se totesi lausuneensa asiassa Beune antamassaan tuomiossa,[38] että "niistä arviointiperusteista, jotka se oli sen arvioitavaksi saatettujen tilanteiden osalta ottanut huomioon eläkejärjestelmää määriteltäessä, ainoa arviointiperuste, jota voidaan pitää ratkaisevana, on se, onko

27 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 39 kohta.
28 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 40 kohta.
29 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 42 kohta.
30 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 43 kohta.
31 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 45 kohta.
32 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 45 kohta.
33 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia.
34 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainitun tuomion 3 kohta.
35 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainitun tuomion 22 kohta.
36 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.
37 — Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia.
38 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu tuomio; ks. erityisesti tuomion 23 ja 24 kohta.

eläke maksettu työntekijälle hänen ja hänen entisen työnantajansa välisen työsuhteen perusteella, mikä on 119 artiklan sanamuodon mukainen työtä koskeva arviointiperuste".[39] Yhteisöjen tuomioistuin myönsi samalla, ettei asiaa voida arvioida yksinomaan tämän arviointiperusteen perusteella, koska lakisääteisten sosiaaliturvajärjestelmien mukaisesti maksetuissa eläkkeissä voidaan ottaa huomioon työstä maksettu palkka kokonaan tai osittain.[40]

62. Silti yhteisöjen tuomioistuin totesi tämän jälkeen seuraavaa: "Kuitenkaan sellaiset sosiaalipoliittiset, valtionhallintoon liittyvät tai eettiset arviot tai edes budjettiin liittyvät perusteet, jotka ovat vaikuttaneet tai voineet vaikuttaa järjestelmään, josta kansallinen lainsäätäjä on säätänyt, eivät voi olla ratkaisevia, *jos eläke koskee ainoastaan tiettyä työntekijäryhmää, jos se myönnetään suoraan palveluksessaoloajan perusteella ja jos sen suuruus lasketaan virkamiehen viimeisen palkan perusteella.*"[41] Julkisen sektorin työnantajan maksama eläke oli siksi kyseisessä asiassa täysin rinnastettavissa yksityisen sektorin työnantajan entisille työntekijöilleen maksamaan eläkkeeseen.[42]

63. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen omaksunut vanhuuseläkkeiden osalta funktionaalisen tarkastelutavan. Keskeistä on se, onko vanhuuseläke yhteydessä työsuhteeseen, eikä merkitystä ole enää niinkään eläkejärjestelmän rakennetta koskevilla periaatteilla. Voitaisiinkin katsoa, että asiassa Beune annetussa tuomiossa, jossa yhteisöjen tuomioistuin piti ensimmäistä kertaa työ- tai palvelussuhteen merkitystä ratkaisevana,[43] ja sen jälkeisessä oikeuskäytännössä poiketaan tätä tuomiota edeltäneestä oikeuskäytännöstä, vaikka tuomioistuin ei nimenomaisesti toteakaan näin tekevänsä. Siksi asian tarkastelussa on jäljempänä noudatettava tätä funktionaalista lähestymistapaa.

64. Tässä asiassa sovellettava eläkejärjestelmä perustuu — ainakin niissä peruspiirteissään, joita säädetään valtion eläkelaissa — lakiin. Säännökset, joiden mukaisesti valtion eläkelakia sovelletaan puolustusvoimien palveluksessa oleviin henkilöihin,[44] ovat tosin lakia alemmanasteisia. Silti kyse on säädännäisestä oikeudesta eikä varsinaisesta työnantajan ja työntekijän edustajien välillä tehdystä sopimuksesta. Edelleen kyse on pakollisesta järjestelmästä. Kuten kaikki ennakkoratkaisumenettelyyn osallistuneet osapuolet ovat esittäneet, kaikki palkansaajat kuuluvat tavalla tai toisella Suomen työeläkejärjestelmään. Kyse ei myöskään ole täydentävästä eläkkeestä. Nämä tekijät näyttävät johtavan siihen, että Suomen hallitus on oikeassa todetessaan, että kyseinen elä-

39 — Edellä alaviitteessä 18 mainitun tuomion 28 kohta, kursivointi tässä.

40 — Ks. tuomion 29 kohta.

41 — Ks. tuomion 30 kohta; kursivointi tässä.

42 — Ks. tuomion 30 kohta.

43 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun tuomion 43 kohta.

44 — Ks. puolustusvoimista annettu asetus ja muutosasetukseen 1032/1994 sisältyvät voimaantulosäännökset.

kejärjestelmä kuuluu direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan.

65. Toisaalta myös asioissa Beune ja Griesmar [45] kyseessä olleet järjestelmät perustuivat lakiin. Lisäksi myös nämä järjestelmät olivat pakollisia. Asiassa Beune oli kyse lisäeläkkeestä, kun taas asiassa Griesmar esillä ollut Ranskan virkamieseläkejärjestelmä oli peruseläke. Suomen valtion eläkejärjestelmä on periaatteessa rakenteeltaan erilainen kuin Alankomaiden vastaavan alan järjestelmä. Alankomaissa julkisen sektorin työntekijät kuuluvat ensi kädessä yleiseen peruseläkejärjestelmään, jota täydennetään lisäeläkkeellä, Suomessa työeläkkeet muodostavat Suomen hallituksen mukaan peruseläketurvan, jota mahdollisesti [46] täydentää kansaneläke.

66. Se seikka, että asiassa Griesmar käsiteltävänä olleet virkamieseläkkeet olivat peruseläkkeitä, ei estänyt yhteisöjen tuomioistuinta katsomasta, että järjestelmän mukaiset etuudet kuuluvat EY 141 artiklan soveltamisalaan. Tämän vuoksi on lähdettävä siitä, että nyt tarkasteltavana olevan virkamieseläkejärjestelmän — joka on lakiin perustuva ja pakollinen peruseläkejärjestelmä — ominaispiirteet eivät ole sellaisia, että järjestelmä periaatteessa jäisi EY 141 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

67. Asiassa Beune ja asiassa Griesmar kyseessä olleiden järjestelmien välillä on olennaisia rakenteellisia eroavaisuuksia järjestelmien rahoituksen suhteen. Ranskan virkamieseläkejärjestelmä rahoitetaan täysin valtion budjetista, kun taas Alankomaiden lisäeläkejärjestelmä perustuu rahastointiin tavalla, joka on samankaltainen yrityskohtaisen eläkerahaston organisoinnin kanssa.

68. Suomessa omaksuttu malli sijoittuu näiden kahden organisointimuodon keskivaiheille. Työnantaja- ja työntekijämaksut suoritetaan valtion eläkerahastoon, johon kerätään varoja myöhempien eläkkeiden maksamiseksi, mutta valtion eläkejärjestelmän mukaiset eläkkeet maksetaan Suomen hallituksen mukaan valtion budjetista, johon toisaalta siirretään vuosittain varoja valtion eläkerahastosta.

45 — Edellä alaviitteissä 8 ja 18 mainitut asiat.

46 — Jos työeläkkeet ovat liian pieniä.

69. Eläkkeiden rahoitusjärjestelmä ei kuitenkaan voi olla viime kädessä ratkaiseva peruste, sillä yhteisöjen tuomioistuin on asioissa Beune ja Griesmar antamissaan tuomioissa pitänyt merkityksettömänä sitä, että kyse oli täysin erilaisista organisointimuodoista, ja katsonut molemmissa tuomioissa, että kulloisestakin organisointimuodosta huolimatta kyse oli EY 141 artiklan soveltamisalaan kuuluvista etuuksista. Tämän vuoksi Suomen valtion eläkejärjestelmän osalta sovellettu rahoitusmuoto, joka on tavallaan yhdistelmä molempia edellä mainittuja rahoitusmuotoja, ei ole esteenä sille, että eläke luokitellaan EY 141 artiklassa tarkoitetuksi palkaksi. Merkillepantavaa Suomen valtion eläkelain mukaisen järjestelmän osalta on kuitenkin se, että valtio osallistuu työnantajana välittömästi eläkkeiden rahoitukseen, kun se maksaa eläkkeet valtion budjetista.

70. Ei pidä myöskään unohtaa sitä, että valtion eläkelaissa — sen sisältöisenä kuin sitä on tässä asiassa kuvailtu — säädetään kaikkiin valtion palveluksessa oleviin henkilöihin sovellettavan eläkejärjestelmän peruspiirteistä, mutta oikeudesta etuuksiin säädetään tarkemmin erityissäädöksissä, joita sovelletaan tiettyihin asiaperustein määriteltyihin työntekijäryhmiin. Niemeen sovelletaan paitsi valtion eläkelakia myös puolustusvoimista annettua asetusta ja sitä muuttavan asetuksen 28.11.1994/1032 voimaantulosäännöksiä. Tässä asiassa riidanalaisesta miehille ja naisille erilaisesta eroamisiästä säädetään yksinomaan näissä erityissäädöksissä, jotka koskevat puolustusvoimien palveluksessa olevia henkilöitä.

71. Näin ollen tarkastelun kohteena ei oikeastaan ole valtion eläkelaki vaan kyseiset puolustusvoimien palveluksessa oleviin henkilöihin sovellettavat erityissäädökset. On huomattava, että yhteisöjen tuomioistuin totesi jo asiassa Griesmar antamassaan tuomiossa seuraavaa: " — — virkamiesten on katsottava muodostavan erityisen työntekijäryhmän. He nimittäin eroavat yrityksen, yritysten yhteenliittymän, jonkin taloudellisen alan tai ammattialan tai eri ammateista koostuvan alan työntekijäryhmistä vain sellaisten heille ominaisten erityispiirteiden perusteella, jotka säätelevät heidän työsuhdettaan valtioon, muihin julkisyhteisöihin tai julkisiin työnantajiin nähden." [47] Tämä perustelu soveltuu sitä pätevämmällä syyllä puolustusvoimien palveluksessa oleviin henkilöihin, jotka muodostavat tätä vielä paljon suppeammin määritellyn ryhmän.

72. Puolustusvoimien palveluksessa oleviin henkilöihin sovellettavat säännökset koskevat sekä sotilasvirkoja että siviilivirkoja. Tällä tavoin on määritelty työntekijäryhmä, jolle on luonteenomaista se, että siihen kuuluvat henkilöt ovat saman työnantajan eli puolustusvoimien palveluksessa. Tämä heidän palvelussuhteelleen luonteenomainen piirre erottaa heidät kaikista muista työntekijöistä eli myös valtion palveluksessa olevista.

47 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainitun tuomion 31 kohta.

73. Tätä tarkastelutapaa tukee se, että näitä valtion palveluksessa olevia henkilöitä koskevat lisäksi erityiset eroamisikäsäännökset. Nämä erityissäännökset, joilla poiketaan valtion eläkelakiin sisältyvistä yleisistä säännöksistä, erottavat kyseiset palvelussuhteet muiden valtion tai julkisyhteisöjen palveluksessa olevien henkilöiden palvelussuhteista.

74. Koska yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Griesmar antamassaan tuomiossa, että "eläke myönnetään korvauksena siitä palveluksesta, jossa [virkamiehet tai sotilaat] ovat toimineet tehtäviensä säännönmukaiseen päättymiseen saakka",[48] on tutkittava, onko Suomen puolustusvoimien palveluksessa oleville henkilöille maksettava eläke tällainen korvaus heidän suorittamistaan palveluista.

75. Suomen hallitus on esittänyt, että valtion eläkelain mukaiset eläkkeet eivät perustu erityiseen palvelussuhteeseen, ja komissio on yhtä yksiselitteisesti väittänyt päinvastaista. Sekä vakuutusoikeus että Suomen hallitus ja Niemi ovat esittäneet, että Suomen työeläkejärjestelmässä otetaan huomioon henkilön kaikki ansiotyö. Sitä vastoin valtion eläkelain mukaisessa eläkkeiden laskennassa otetaan huomioon vain valtion tai tiettyjen julkisyhteisöjen palveluksessa suoritettu palvelusaika.

76. Työhistoriasta riippuen eläkkeen myöntämisen osalta merkityksellistä ei siis ole yksinomaan puolustusvoimien palveluksessa suoritettu palvelus. Myös työskentely valtion siviiliviroissa otetaan huomioon. Sekä vakuutusoikeus että komissio ovat esittäneet eläkkeen laskennasta, että eläkkeen suuruus määräytyy palvelusajan ja viimeisten työskentelyvuosien työansioiden perusteella. Komissio on täsmentänyt vielä, että huomioon otetaan viimeisten 4—10 työskentelyvuoden työansiot.

77. Tätä taustaa vasten voidaan katsoa, että valtion eläkelain mukaisia eläkkeitä on pidettävä korvauksena niistä palveluista, joita valtion palveluksessa olevat henkilöt ovat suorittaneet palvelussuhteensa säännönmukaiseen päättymiseen asti. Eläkkeen suuruutta laskettaessa otetaan huomioon palveluksen taso, kesto ja luonne.[49] Valtion eläkelain mukaisesti maksettavat eläkkeet määräytyvät siis kertyneen palvelusajan perusteella ja lasketaan sen palkan pohjalta, jota asianomainen on saanut palveluksensa viimeisinä vuosina. Nämä eläkkeet täyttävät siis sen työskentelykriteerin, jota yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt asioissa Beune ja Griesmar anta-

48 — Edellä alaviitteessä 18 mainitun tuomion 32 kohta.

49 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainitun asiassa Griesmar annetun tuomion 32 kohta, jossa lausuttiin vastaavaa kyseessä olleiden etuuksien osalta.

missaan tuomioissa ratkaisevana arvioitaessa, onko virkamieseläkejärjestelmän mukaisesti maksettavat eläkkeet EY 141 artiklassa tarkoitettua palkkaa.[50] Valtion eläkelain mukaisia eläkkeitä on siis pidettävä EY 141 artiklassa tarkoitettuna palkkana.

78. Valtion eläkelain mukaisten eläkkeiden kuuluminen EY 141 artiklan soveltamisalaan merkitsee sitä, että samanlaisessa tilanteessa olevien miesten ja naisten erilainen kohtelu palkkauksen osalta on samapalkkaisuusperiaatteen vastaista. Kuvaavaa on, että 1990-luvulla tehdyissä eläkejärjestelmän uudistuksissa poistettiin aiempi epäyhdenvertainen kohtelu ja käyttöön otettiin syrjimätön järjestelmä. Siirtymäsäännöksissä säädettiin kuitenkin miehille ja naisille erilaisesta eroamisiästä. Tällainen sukupuolisyrjintä, joka koskee etuuksien saannin ehtoja, on ristiriidassa EY 141 artiklan kanssa.

79. Edellä käyttämäni funktionaalinen lähestymistapa[51] merkitsee sitä, että eläkejärjestelmän rakennetta koskevat periaatteet jäävät merkitykseltään toisarvoisiksi. Suomen hallituksen argumentti, jonka mukaan valtion eläkelaissa säädetty järjestelmä on asetuksessa N:o 1408/71[52] tarkoitettu lakisääteinen sosiaaliturvajärjestelmä, ei siksi yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Beune ja Griesmar antamien tuomioiden[53] valossa muuta mitään sen suhteen, ovatko kyseiset eläkkeet palkkaa.

80. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin silti katsoisi, että valtion eläkelain mukaisia etuuksia ei ole pidettävä EY 141 artiklassa tarkoitettuna palkkana, puolustusvoimista annetun asetuksen muuttamisesta annetun asetuksen voimaantulosäännöksissä säädettyä, miehille ja naisille erilaista eroamisikää on tarkasteltava ottamalla huomioon direktiivi 76/207/ETY, joka on annettu miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa.

81. Kuten jo direktiivin 76/207/ETY nimikkeestä ilmenee, tällä direktiivillä on tarkoitus toteuttaa tasa-arvoisen kohtelun periaate työehtojen osalta. Tämä koskee

50 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainitun asiassa Griesmar annetun tuomion 34 ja 35 kohta.

51 — Ks. edellä 63 kohta.

52 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on asetuksessa N:o 118/97 (EYVL L 28, s. 1).

53 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Beune ja edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Griesmar sekä alaviitteessä 20 mainittu asia Mouflin.

myös julkisen sektorin palvelussuhteita.[54] Direktiivin 76/207/ETY 5 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että tätä periaatetta sovelletaan myös "palvelussuhteen lakkauttamisen perusteisiin". Koska mies- ja naispuolisille sotilasammattihenkilöille säädettyjä erilaisia eroamisikiä on pidettävä tällaisena perusteena, niitä on pidettävä direktiivin 76/207/ETY vastaisena sukupuolisyrjintänä.

82. Tämän tarkastelutavan kannalta on olennaista, että asiassa ei ole kyse valtion eläkelaissa säädetystä yleisestä vanhuuseläkeiästä. Kun eri työskentelyaloja koskevat erilaiset eroamisiät erotetaan oikeudellisesti valtion eläkelaissa säädetystä yleisestä lakisääteisestä vanhuuseläkeiästä, eroamisikiä voidaan pitää direktiivissä 76/207/ETY tarkoitettuina "palvelussuhteen lakkauttamisen perusteina".

83. En tässä yhteydessä lausu siitä, olisiko Suomen lainsäätäjä voinut direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla pysyttää voimassa sellaiset valtion eläkelain säännökset, joiden mukaan miehillä ja naisilla on eri eläkeikä. Kun otetaan huomioon se, millaista vastausta ehdotan ennakkoratkaisukysymykseen, tätä seikkaa ei ole tarpeen tutkia. Se on joka tapauksessa täysin hypoteettinen, koska valtion eläkelaissa säädetään vanhuuseläkeiästä tavalla, joka ei ole syrjivä.

84. Vakuutusoikeudelle on näin ollen vastattava, että valtion eläkelain mukainen eläkejärjestelmä kuuluu EY 141 artiklan soveltamisalaan.

85. Tässä asiassa annettavan tuomion mahdollisten taannehtivien vaikutusten osalta on todettava, että asianomaisia yhteisön oikeuden oikeussääntöjä on sovellettava siitä lähtien, kun Suomi on liittynyt Euroopan talousalueeseen, eli 1.1.1994 alkaen. Näin ollen Barber-pöytäkirjaa sovellettaisiin ainakin välillisesti.

Oikeudenkäyntikulut

86. Ennakkoratkaisumenettely on osa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevaa oikeudenkäyntiä. Ennakkoratkaisumenettelyssä ei peritä oikeudenkäyntimaksuja. Siksi oikeudenkäyntikuluista päättäminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle eli tässä vakuutusoikeudelle.

54 — Ks. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Marshall.

VII Ratkaisuehdotus

87. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin seuraavasti:

Valtion eläkelain mukainen eläkejärjestelmä kuuluu EY 141 artiklan soveltamisalaan.