JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
14 päivänä joulukuuta 1995 *

1. Arbeitsgericht Bielefeldin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämä ennakkoratkaisukysymys koskee sitä, onko jäsenvaltion kansalaisella, joka työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, oikeus vaatia, että hänen työnantajansa jatkaa työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa, täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevien vakuutusmaksujen maksamista siltä ajalta, kun kyseinen henkilö suorittaa kotimaassaan varusmiespalvelusta, kun otetaan huomioon se, että työskentelyvaltion lainsäädännössä annetaan tällainen oikeus niille työntekijöille, jotka suorittavat varusmiespalveluksen kyseisessä valtiossa.

2. Käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisessä Saksan liittotasavallan *Arbeitsplatzschutzgesetz*in (laki palvelukseen kutsutun asevelvollisen työsuhteen suojaamisesta, jäljempänä *Arbeitsplatzschutzgesetz*) 1 pykälässä säädetään, että työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen keskeytyy varusmiespalveluksen suorittamisen ajaksi, ja saman lain 14 a pykälässä säädetään, että varusmiespalvelun suorittamisella ei ole vaikutusta julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden täydentävään vanhuus- ja perhe-eläkevakuutukseen ja että työnantajan on jatkettava kyseisten vakuutusmaksujen (työnantajan ja työntekijän osuuden) maksamista sen suuruisina, kuin nämä maksut olisivat olleet silloin, kun työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen ei olisi keskeytynyt sen vuoksi, että työntekijä kutsuttiin suorittamaan varusmiespalvelusta.

3. Sen jälkeen, kun työntekijä on suorittanut varusmiespalveluksen, työnantajan on ilmoitettava liittovaltion puolustusministeriölle varusmiespalvelun ajalta maksettujen vakuutusmaksujen suuruus näiden maksujen korvaamista varten. Esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että tätä säännöstä sovelletaan analogisesti niihin, jotka suorittavat siviilipalveluksen, kuitenkin niin, että tässä tapauksessa liittovaltion nais- ja nuorisoasioiden ministeriö korvaa työnantajan maksamat vakuutusmaksut.

4. Saksan asevelvollisuuslaissa säädetään puolestaan, että kaikkien kahdeksantoista vuotta täyttäneiden miespuolisten Saksan kansalaisten on suoritettava asevelvollisuus siitä riippumatta, asuvatko he Saksassa.

5. Pääasian kantaja on vuonna 1958 syntynyt Belgian kansalainen, joka on työskennellyt vuodesta 1984 lähtien lääkärinä Saksassa Bielefeldin kaupungin sairaalassa. Hänet on vakuutettu Ärzteversorgung Westfalen-Lippessä, joka on Ärztekammer Westfahlen-Lippen vakuutuskassa, ja hänellä on lisäksi Saksan liittotasavallan ja sen osavaltioiden palveluksessa oleviin työntekijöihin ja kunnallishallinnon ja kunnallisten yritysten työntekijöihin sovellettavan työmarkkinaosapuolten sopimuksen perusteella täydentävä vanhuus- ja perhe-eläkevakuutus Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder -eläkelaitoksessa Karlsruhessa. Tämän

* Alkuperäinen kieli: espanja.

eläkelaitoksen sääntöjen mukaan työnantaja maksaa kuukausittain työntekijän puolesta eläkevakuutusmaksut tälle laitokselle.

6. Kantaja suoritti varusmiespalveluksen Belgian armeijassa 29.3.1993—1.3.1994. Tämän ajanjakson aikana pääasian vastaaja Bielefeldin kaupunki ei maksanut vakuutusmaksuja kyseiseen eläkelaitokseen; vastaaja ilmoitti eläkelaitokselle, ettei se maksa vakuutusmaksuja 28.3.1993 ja 2.3.1994 väliseltä ajalta.

7. Elokuussa 1994 vastaaja teki toimivaltaisen sotilaspiirin viranomaisille *Arbeitsplatzschutzgesetz*in 14 a pykälän mukaisen hakemuksen, jotta sille korvattaisiin kantajan täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevat vakuutusmaksut eli yhteensä 6 121 Saksan markkaa (DEM), siltä varalta, että sen olisi itse maksettavan kyseiset maksut. Saman vuoden lokakuussa sotilaspiirin viranomaiset hylkäsivät tämän hakemuksen sen vuoksi, että *Arbeitsplatzschutzgesetz* soveltuu vain niihin työntekijöihin, joiden on Saksan lainsäädännön mukaisesti suoritettava varusmiespalvelus Saksan armeijassa, eikä kantaja siten täyttänyt tätä edellytystä.

8. Kantaja vaatii kansallisessa tuomioistuimessa, että hänen työnantajansa velvoitetaan maksamaan eläkelaitokselle täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevia vakuutusmaksuja siltä ajalta, kun hän suoritti varusmiespalvelusta Belgian armeijassa.

9. Voidakseen antaa ratkaisun de Vosin vireille panemassa oikeudenkäyntiasiassa Arbeitsgericht Bielefeld on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston direktiivin (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että työntekijällä, joka on yhden jäsenvaltion kansalainen ja työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, on oikeus vaatia, että työnantajan on jatkettava julkisen alan työntekijöiden täydentäviä vanhuus- ja perhe-eläkevakuutuksia koskevien vakuutusmaksujen (työnantajan ja työntekijän osuuden) maksamista sen suuruisina, kuin nämä maksut olisivat olleet silloin, kun työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen ei olisi keskeytynyt sen vuoksi, että kyseinen henkilö kutsuttiin suorittamaan varusmiespalvelusta, kun otetaan huomioon se, että tällainen oikeus on lainsäädännön perusteella sellaisilla tämän jäsenvaltion kansalaisilla, jotka ovat julkisyhteisöjen palveluksessa kyseisessä valtiossa ja suorittavat siellä varusmiespalveluksen?"

10. Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston asetus

(ETY) N:o 1612/68 [1] (jäljempänä asetus N:o 1612/68) annettiin toisen perustelukappaleensa mukaan perustamissopimukseen sisältyvien, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien tavoitteiden toteuttamiseksi. Asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa, joiden tulkintaa on pyydetty tässä asiassa, 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."

11. Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (jäljempänä asetus N:o 1408/71), sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 [2], 1 artiklan j kohdassa [3] puolestaan säädetään seuraavaa:

"'lainsäädännöllä' tarkoitetaan jokaisen jäsenvaltion osalta lakeja, asetuksia ja muita määräyksiä sekä kaikkia muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, nykyisiä tai tulevia, jotka liittyvät 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin tai järjestelmiin tai 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuihin maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin. Käsitteeseen eivät sisälly nykyiset tai tulevat työmarkkinasopimusten määräykset riippumatta siitä, onko ne saatettu voimaan viranomaisten päätöksillä, jotka tekevät niistä pakollisia tai laajentavat niiden soveltamisalaa. Kuitenkin jos tällaisilla määräyksillä:

i) vaikutetaan edellisessä alakohdassa tarkoitettuihin lakeihin tai asetuksiin perustuvan pakollisen vakuutuksen voimaan saattamiseen; tai

ii) muodostetaan järjestelmä, jonka hallinnosta vastaa sama laitos kuin se, joka

1 — EYVL L 257, s. 2.

2 — EYVL L 230, s. 6.

3 — Sellaisena kuin se on muutettuna 30 päivänä huhtikuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1247/92 (EYVL L 136, s. 1). Komissio viittaa kirjallisissa huomautuksissaan tämän säännöksen sellaiseen sanamuotoon, jota oli jo muutettu Tanskan kuningaskunnan, Irlannin sekä Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyllä asiakirjalla (EYVL 1972 L 73, IX Sosiaalipolitiikka, s. 100).

vastaa edellisessä alakohdassa tarkoitettuilla laeilla ja asetuksilla muodostettujen järjestelmien hallinnosta,

käsitteen rajoitus voidaan milloin tahansa poistaa kyseisen jäsenvaltion julistuksella, jossa eritellään tämänkaltaiset järjestelmät, joihin tätä asetusta sovelletaan. Tällainen julistus annetaan tiedoksi ja julkaistaan 97 artiklan säännösten mukaisesti — — ."

Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklassa säädetään kyseisen asetuksen asiallisesta soveltamisalasta seuraavasti:

"1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

— —

c) vanhuusetuuksia;

d) jälkeenjääneiden etuuksia;

— — ."

Sovellettavan lainsäädännön määräytymistä koskevassa 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jollei 14 c artiklasta muuta johdu, henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Tämä lainsäädäntö määrätään tämän osaston säännösten mukaisesti.

2. Jollei 14—17 artiklasta muuta johdu:

— —

e) jäsenvaltion asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttu tai uudelleen kutsuttu henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen. — — Asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttu tai uudelleen kutsuttu palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja säilyttää palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman."

12. Pääasian vastaaja, Saksan ja Ruotsin hallitukset ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat esittäneet huomautuksia tässä ennakkoratkaisumenettelyssä.

13. Pääasian vastaaja esittää, että *Arbeitsplatzschutzgesetz*, jonka 14 a pykälän mukaan työnantajan on jatkettava täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkettä koskevien vakuutusmaksujen (työnantajan ja työntekijän osuuden) maksamista julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden osalta sen ajan, kuin kyseinen työntekijä suorittaa varusmiespalvelusta, samalla tavalla kuin silloin, jos työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen ei olisi keskeytynyt varusmiespalveluksen suorittamisen ajaksi — minkä jälkeen liittovaltion viranomaiset korvaavat maksetut vakuutusmaksut —, soveltuu ainoastaan varusmiespalvelukseen, joka suoritetaan Saksan asevelvollisuuslain mukaisesti. Koska kantaja on suorittanut varusmiespalveluksen Belgian armeijassa, hänellä ei ole oikeutta vaatia, että työnantaja maksaa vakuutusmaksut kyseiseltä ajalta.

14. Vastaaja väittää edelleen, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin on tietyssä vuonna 1969 antamassaan tuomiossa [4] katsonut, että Saksassa työskennelleellä toisen jäsenvaltion kansalaisella, jonka oli keskeytettävä työskentelynsä siksi aikaa, kun hän suoritti varusmiespalveluksen kotimaassaan, oli perustamissopimuksen yhdenvertaisuusperiaatteen perusteella oikeus vaatia, että varusmiespalvelun suorittamiseen käytetty aika laskettiin mukaan hänen kokonaistyöskentelyaikaansa kyseisessä yrityksessä — oikeus, joka on annettu työntekijöille myös *Arbeitsplatzschutzgesetz*issä —, tätä tulkintaa ei voida sellaisenaan soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

15. Vastaajan mukaan jokaisessa tapauksessa on tutkittava erikseen, soveltuuko asetus N:o 1612/68 kyseisen lain konkreettiseen säännökseen, koska kyseisessä laissa ei säädetä pelkästään työnantajan sellaisista velvollisuuksista työntekijää kohtaan, joiden on katsottava olevan työ- ja palvelussuhteen ehtoja, kuten kiellosta irtisanoa työntekijä sen vuoksi, että hän on poissa työpaikalta varusmiespalvelun suorittamisen vuoksi, työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen keskeyttämisestä siten, että työsuhde ei lakkaa, ja velvollisuudesta laskea varusmiespalveluksen suorittamisesta aiheutuva poissaoloaika kokonaistyöskentelyaikaan kyseisessä ammatissa ja yrityksessä. Hyvä esimerkki tästä on riidanalainen säännös, jonka mukaan työnantaja maksaa ensin vakuutusmaksut, minkä jälkeen liittovaltion viranomaiset korvaavat kyseiset maksut työnantajalle. Tämän vuoksi vastaaja katsoo, että riidanalaisia vakuutusmaksuja ei voida pitää työ- tai palvelussuhteen ehtoina, koska kysymyksessä eivät ole suoritukset, jotka työnantaja maksaa työntekijälle työsuhteen perusteella, vaan kysymyksessä on ainoastaan hyvitys, jonka valtio antaa varusmiespalveluksen suorittaville.

16. Ruotsin hallitus esittää huomautuksissaan, että sellaisia maksuja, jotka valtio maksaa suoraan tai välillisesti siltä ajalta, jolloin työntekijä suorittaa varusmiespalvelusta, on pidettävä hyvityksenä varusmiespalvelun suorittamisesta, eikä sitä vastoin missään tapauksessa työ- tai palvelussuhteen ehtona tai sosiaalisena etuna, jota olisi sovellettava sellaisiin työntekijöihin, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, samoilla edellytyksillä kuin kotimaisiin työntekijöihin.

17. Saksan hallitus esittää puolestaan, että *Arbeitsplatzschutzgesetz* on säädetty sen

4 — Asia 15/69, Ugliola, tuomio 15.10.1969 (Kok. 1969, s. 363).

huolenpito- ja avustusvelvoitteen täyttämiseksi, joka valtiolla on työnantajan tapaan sen ajan, kun sen kansalaiset suorittavat varusmiespalvelusta, ja että tämä velvollisuus perustuu Saksan liittotasavallan ja varusmiehen väliseen varusmiespalvelussuhteeseen. Kaikilla varusmiespalvelusta suorittavilla on nimittäin oltava vakuutus kyseisen ajanjakson ajan, ja liittovaltio vastaa vakuutusmaksuista joko suoraan tai — esimerkiksi itsenäisten ammatinharjoittajien osalta — välillisesti korvaamalla kustannukset asianomaisille. Tämä koskee myös riidanalaisia vakuutusmaksuja, jotka työnantaja maksaa aluksi mutta joista valtio vastaa viime kädessä, ja tämän vuoksi tästä oikeudesta voivat nauttia vain ne, joiden on suoritettava varusmiespalvelus Saksan lainsäädännön mukaisesti.

18. Saksan hallituksen mukaan tätä ei voida pitää sen yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena, joka ilmenee asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 ja 2 kohdasta ja joka velvoittaa työskentelyvaltiota asettamaan sellaiset työntekijät, jotka ovat toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, samaan asemaan kuin kotimaiset työntekijät työ- ja palvelussuhteen ehtojen ja sosiaalisten ja verotukseen liittyvien etujen osalta.

19. Työ- ja palvelussuhteen ehtojen osalta Saksan hallitus väittää ensiksikin, että työnantajan velvollisuutta maksaa vakuutusmaksuja ei voida pitää palkan osana, koska kysymyksessä ei ole vastike, jonka työntekijä saa työnantajalta työsuhteen perusteella, vaan vakuutusmaksuista vastaa viime kädessä liittovaltion puolustusministeriö. Toiseksi Saksan hallitus väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Ugliola [5] antama tulkinta ei sovellu tähän asiaan, koska nyt kysymyksessä oleva työnantajan velvollisuus on läheisessä yhteydessä liittovaltion puolustusministeriön korvausvelvollisuuteen. Jos näiden kahden velvollisuuden erottaminen toisistaan olisi mahdollista eli jos työnantajan olisi jatkettava ulkomaalaisten työntekijöiden vakuutusmaksujen maksamista saamatta näistä maksuista kuitenkaan korvausta valtiolta, tästä seuraisi se, että ulkomaalaisia työntekijöitä syrjittäisiin välillisesti, koska työnantajat välttäisivät palkkaamasta sellaisia ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka eivät ole vielä suorittaneet varusmiespalvelusta kotimaassaan.

20. Saksan hallitus täsmentää, että työnantajan lakiin perustuva velvollisuus jatkaa vakuutusmaksujen maksamista ei ole siitä riippuvainen, onko edunsaaja työntekijä tai onko hänellä oikeus vapaaseen liikkuvuuteen, vaan velvollisuus johtuu varusmiespalveluksen suorittamisesta eli julkisoikeudellisesta velvoitteesta, johon ei sovelleta asetusta N:o 1612/68; kuten julkisasiamies Gand on todennut edellä mainitussa asiassa 15/69 [6] antamassaan ratkaisuehdotuksessa, *Arbeitsplatzschutzgesetz*in osalta on tehtävä erottelu kyseisen lain niihin säännöksiin, jotka liittyvät maanpuolustukseen, ja niihin säännöksiin, joissa säännellään varsinaisesti työ- ja palvelussuhteen ehtoja, joihin asetus N:o 1612/68 ainoastaan soveltuu. Tästä syystä kyseistä velvollisuutta ei voida myöskään pitää asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna "sosiaalisena etu-

5 — Ks. alaviite 4.
6 — EYVL 1969, s. 374.

na", kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan tällaisena etuna ei ole pidettävä sellaista etuutta, joka myönnetään pääasiallisesti sen vuoksi, että kyseinen henkilö on suorittanut sodan aikana palveluksia oman kotimaansa hyväksi ja joutunut tällöin kestämään ankaria koettelemuksia. [7]

21. Komissio esittää, että koska kysymyksessä on täydentävä vanhuus- ja perhe-eläkevakuutus, joka perustuu työmarkkina-osapuolten sopimukseen, asetusta N:o 1408/71 ei voida soveltaa, kun otetaan huomioon asetuksen 1 artiklan j kohta, jonka mukaan työmarkkinasopimusten määräyksiä ei pidetä asetuksessa tarkoitettuna "lainsäädäntönä". Tämän vuoksi komissio katsoo, että asiassa ei ole syytä tutkia sitä, mitä mahdollisia vaikutuksia olisi asetuksen 13 artiklan 2 kohdan e alakohdan soveltamisesta, tai niitä kysymyksiä, jotka liittyvät kyseisten kahden asetuksen rinnakkaiseen soveltamiseen.

22. Komissio tutkii lisäksi, onko kyseisten kansallisten säännösten katsottava sääntelevän asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja työ- ja palvelussuhteen ehtoja tai saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sosiaalisia etuja. Asiassa Ugliola annetun tuomion [8] perusteella komissio esittää ensiksikin, että sellaisen lain, jolla suojellaan työntekijöitä niiltä haitoilta, joita heille aiheutuu varusmiespalvelun suorittamisesta, on katsottava sääntelevän palvelussuhteen ehtoja. Sen yhteisöjen tuomioistuimen antaman tulkinnan perusteella, jonka mukaan asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina sosiaalisina etuina on pidettävä sellaisia etuuksia, jotka yleisesti myönnetään kotimaisille työntekijöille pääasiallisesti sen perusteella, että he ovat työntekijöitä, tai pelkästään kyseisen jäsenvaltion alueella asumisen perusteella, komissio väittää toiseksi, että saksalaisille työntekijöille myönnetty etuus eli se, että liittovaltion viranomaiset korvaavat työnantajalle ne vakuutusmaksut, joita se on maksanut siltä ajalta, kun työntekijä suoritti varusmiespalvelun, ei täytä tätä edellytystä, koska riidanalainen säännös liittyy pääasiallisesti varusmiespalvelun suorittamiseen eikä siten henkilöiden asemaan työntekijöinä tai asumiseen kyseisessä jäsenvaltiossa.

23. Ottaen huomioon sen, että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklalla on tarkoituksena taata eri jäsenvaltioiden kansalaisia olevien työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu kaikkien sellaisten lainsäädäntöön tai työehtosopimuksiin sisältyvien oikeussääntöjen osalta, jotka määräävät heidän oikeusasemansa ja erityisesti heidän taloudelliset oikeutensa, komissio katsoo, että kyseisen kansallisen säännöksen, joka soveltuu periaatteessa ainoastaan saksalaisiin työntekijöihin, jotka suorittavat varusmiespalvelunsa Saksan armeijassa, olisi sovelluttava myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisia oleviin työntekijöihin vastaavilla edellytyksillä, koska muu-

7 — Asia 207/78, Even, tuomio 31.5.1979 (Kok. 1979, s. 2019).

8 — Ks. alaviite 4.

ten näitä syrjittäisiin kansalaisuuden perusteella, mitä komission mukaan ei voida perustella sillä, että tämä olisi tarpeen kyseisen järjestelmän johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

24. Komissio täsmentää lopuksi, että tällä asialla on kuitenkin tiettyjä ominaispiirteitä, joiden vuoksi voidaan epäillä, soveltuuko asetus N:o 1612/68; tällaisia ovat esimerkiksi se, että työnantajalla on velvollisuus jatkaa vakuutusmaksujen maksamista vain silloin, kun työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen keskeytyy varusmiespalveluksen suorittamisen vuoksi, se, että vakuutusmaksuista vastaa viime kädessä liittovaltion puolustusministeriö tai liittovaltion nais- ja nuorisoasioiden ministeriö sen mukaan, suorittaako saksalainen työntekijä asevelvollisuutensa varusmiespalveluksena tai siviilipalveluksena, eli että maksuista vastaa se, joka välittömästi hyötyy asevelvollisuuden suorittamisesta, se, että varusmiespalvelun suorittamista välittömästi koskevat kysymykset eivät kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, ja se, että jos riidanalaista säännöstä sovellettaisiin työntekijöihin, jotka suorittavat asevelvollisuuden toisessa jäsenvaltiossa, tämä rasittaisi suuresti työnantajia, jotka eivät siten voisi näissä tapauksissa saada korvausta maksamistaan vakuutusmaksuista. Komissio toteaa lopuksi, että yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava kieltävästi ja että jäsenvaltiot ovat voineet tehdä tai voivat tehdä tulevaisuudessa kahdenvälisiä sopimuksia, joissa määrätään työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvan vakuutusten vakuutusmaksujen korvaamisesta.

25. Ennakkoratkaisukysymykseen vastatakseni tutkin ensiksi sitä, soveltuuko asetus N:o 1408/71 työntekijään, joka on samassa tilanteessa kuin pääasian kantaja, ja toiseksi, onko julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden oikeus siihen, että heidän työnantajansa maksaa heidän osaltaan työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa, täydentävää vanhuus- ja perheeläkevakuutusta koskevat vakuutusmaksut liittovaltion viranomaisen lukuun siltä ajalta, kun työntekijät suorittavat varusmiespalvelusta, sellainen oikeus, johon sovelletaan asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 tai 2 kohtaa, minkä seurauksena olisi se, että kyseinen oikeus olisi annettava saksalaisten työntekijöiden lisäksi vastaavin edellytyksin myös sellaisille työntekijöille, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ja jotka työskentelevät Saksassa.

Asetuksen N:o 1408/71 sovellettavuus

26. Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan mukaan työntekijä, johon kyseistä asetusta sovelletaan, on vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alainen. Kyseisen artiklan 2 kohdan e alakohdassa todetaan jäsenvaltion asevoimien palvelukseen kutsutun tai aseetonta palvelusta suorittavan osalta, että tällainen henkilö on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen. Samalla on kuitenkin otettava huomioon kyseisen asetuksen 1 artiklan j kohdassa oleva määritelmä, jonka mukaan käsitteellä "lainsäädäntö" tarkoitetaan jokaisen jäsenvaltion osalta lakeja, asetuksia ja muita määräyksiä sekä kaikkia muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, nykyisiä tai tulevia, jotka liittyvät 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin tai järjestelmiin — joihin kuuluvat vanhuusetuudet

tai jälkeenjääneiden etuudet — tai 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuihin maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin, minkä perusteella käsitteen ulkopuolelle jäävät nykyiset tai tulevat työmarkkinasopimusten määräykset riippumatta siitä, onko ne saatettu voimaan viranomaisten päätöksillä, jotka tekevät niistä yleisesti velvoittavia tai laajentavat niiden soveltamisalaa. Asetuksen soveltamisessa sosiaaliturvalainsäädännöllä tarkoitetaan toisin sanoen ainoastaan lakien tai asetusten säännöksiä, eikä sopimusten määräyksiä.

27. De Vos oli siten Belgian sosiaaliturvalainsäädännön alainen sen ajan, kun hän suoritti varusmiespalvelustaan Belgian armeijassa, mutta ainoastaan siltä osin, kuin kyseisistä sosiaaliturvan aloista ja järjestelmistä on säädetty laeissa tai asetuksissa. Koska siitä täydentävästä vanhuus- ja perhe-eläkevakuutuksesta, jonka piiriin de Vos kuului Saksassa, määrättiin työmarkkinaosapuolten sopimuksessa, tästä vakuutuksesta ei ollut säädetty "lainsäädännössä" asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetulla tavalla. Tämän vuoksi katson samoin kuin komissio kirjallisissa huomautuksissaan, että sosiaalivakuutuksen osalta de Vosin tilanteeseen ei vaikuteta asetuksen N:o 1408/71 säännöksillä, koska sen vuoksi, että kyseistä asetusta ei voida soveltaa, de Vosin varusmiespalvelun suorittamisesta kotimaassaan ei aiheutunut automaattisesti sitä, että hän ei olisi kuulunut vakuutuksen piiriin tänä aikana, toisin kuin olisi ollut lakiin tai asetukseen perustuvien järjestelmien osalta.

Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 ja 2 kohdan sovellettavuus

28. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen. Siten on tutkittava, onko *Arbeitsplatzschutzgesetz*issä säädettyä järjestelmää, jossa työnantaja maksaa työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa, täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevien vakuutusmaksujen työnantajan ja työntekijän osuuden ja jossa työnantaja voi myöhemmin hakea maksamiensa vakuutusmaksujen korvaamista liittovaltion viranomaisilta, pidettävä työ- ja palvelussuhteen ehtona.

29. Tämä ei ole ensimmäinen kerta, kun yhteisöjen tuomioistuinta on pyydetty tulkitsemaan kyseisen artiklan 1 kohtaa tapauksessa, joka koskee *Arbeitsplatzschutzgesetz*iä. Asiassa Ugliola annettu tuomio [9] annettiin nimittäin juuri vastauksena erään toisen saksalaisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen, jossa kyseinen tuomioistuin kysyi, oliko kyseistä säännöstä tulkittava siten, että työntekijällä, joka on yhden jäsenvaltion kansalainen ja joka työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, on oikeus vaatia, että se aika, jolloin hän suorittaa varusmiespalvelusta kotimaassaan, otetaan työskentelyvaltion lainsäädännön mukaisesti huomioon laskettaessa sitä aikaa, jonka hän on ollut työnantajansa palveluksessa, kun

9 — Ks. alaviite 4.

hänen oli täytynyt keskeyttää työskentelynsä asevelvollisuuden suorittamiseksi.

30. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että yhteisön oikeuden sosiaaliturvasäännöstö perustuu siihen periaatteeseen, että jokaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä on turvattava toisten jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka työskentelevät kyseisen jäsenvaltion alueella, samat etuudet kuin kyseinen jäsenvaltio on antanut omille kansalaisilleen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi edelleen, että jos siirtotyöläinen suorittaa asevelvollisuuden, tällä voi olla vaikutuksia kyseisen työntekijän työsuhteen ehtoihin toisessa jäsenvaltiossa, ja että näiden vaikutusten luonne ei poikkea olennaisesti sen mukaan, kutsutaanko henkilö suorittamaan asevelvollisuutta työskentelyvaltiossa tai siinä valtiossa, jonka kansalainen hän on. Yhteisöjen tuomioistuin teki sen päätelmän, että jäsenvaltion laki, jolla on tarkoitus poistaa sellaiset epäkohdat, joita työntekijälle voi aiheutua työpaikalle palattuaan siitä, että hän on ollut työpaikalta pois varusmiespalvelun suorittamisen vuoksi, ja jossa säädetään erityisesti, että varusmiespalvelun suorittamiseen käytetty aika otetaan huomioon laskettaessa työskentelyaikaa yrityksessä, säätelee työ- ja palvelussuhteen ehtoja, minkä vuoksi sitä on sovellettava myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, jotka työskentelevät kyseisen jäsenvaltion alueella ja jotka ovat asevelvollisia kotivaltiossaan.

31. Käsiteltävänä olevassa asiassa on päätettävä, säännelläänkö toisella tämän saman Saksan lain säännöksellä, jonka mukaan varusmiespalvelukseen kutsumisella ei ole vaikutusta julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden täydentävään vanhuus- ja perhe-eläkevakuutukseen ja jossa tämän toteuttamiseksi säädetään edellä esitetystä järjestelmästä, myös työ- ja palvelussuhteen ehtoja. Siten on tarpeen tutkia lähemmin niitä vaikutuksia, joita varusmiespalveluksen suorittamisella on työsuhteeseen siitä riippumatta, missä jäsenvaltiossa työntekijä suorittaa kyseisen palveluksen.

32. Mielestäni ei ole mitään epäilystä siitä, etteikö sitä, että työnantaja maksaa täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevat vakuutusmaksut, ole pidettävä työstä saatavana palkkana silloin, kun työsopimusta sovelletaan täysimittaisesti, koska kysymyksessä on vastike, jonka työnantaja maksaa työsuhteen perusteella. Työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen keskeytyy kuitenkin varusmiespalveluksen tai siviilipalveluksen suorittamisen ajaksi, minkä vuoksi työsuhteen osapuolilla ei tänä aikana ole vastavuoroisia velvoitteita tehdä työtä ja maksaa vastiketta tästä työstä. Jos työntekijä kutsutaan suorittamaan varusmiespalvelusta, työnantajalla ei siten ole velvollisuutta jatkaa työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa, täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevien vakuutusmaksujen maksamista siihen saakka, kun työntekijä jälleen palaa työpaikalleen varusmiespalveluksen suorittamisen jälkeen, ja tämä koskee sekä saksalaisia työntekijöitä että muiden jäsenvaltioiden kansalaisia.

33. Toisin kuin asiassa Ugliola, joka koski edellä mainitussa laissa säädettyä työnantajan velvollisuutta ottaa huomioon työntekijän

varusmiespalveluksesta johtuva poissaolo laskettaessa hänen kokonaistyöskentelyaikaansa, ei siten voida katsoa, että muiden jäsenvaltioiden kansalaisia syrjittäisiin saksalaisiin työntekijöihin verrattuna, koska työnantaja ei itse vastaa heihin nähden näistä vakuutusmaksuista, vaan se on ainoastaan yhteistyössä liittovaltion viranomaisten kanssa ja maksaa hallintoteknisistä syistä viranomaisten lukuun paitsi sen osuuden, joka työnantajan olisi itse maksettava silloin, kun työsopimusta sovellettaisiin täysimääräisesti, myös ne vakuutusmaksut, jotka työntekijän olisi maksettava silloin, kun työsopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen ei ole keskeytynyt.

34. Toisaalta on myös selvää, että koska liittovaltion viranomaiset vastaavat vakuutusmaksujen maksamisesta, saksalainen työntekijä on silloin, kun hän palaa työpaikkaansa suoritettuaan varusmiespalveluksen, sellaisessa tilanteessa, että hänen täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevat oikeutensa ovat kertyneet asevelvollisuuden suorittamisen ajan, kun taas näin ei ole toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta. Tarkoittaako tämä siten sitä, että kysymys on yhteisön oikeudessa kielletystä syrjinnästä?

35. Tämän tutkimiseksi on tarkasteltava sitä, onko tätä etuutta, josta saksalaiset työntekijät nauttivat mutta jota ei ole myönnetty sellaisille toisten jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka työskentelevät Saksassa, pidettävä asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna.

36. Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt tähän säännökseen sisältyvän sosiaalisen edun käsitteen. Oikeuskäytännön mukaan "'sosiaalisella edulla' tarkoitetaan kaikkia — työsuhteeseen liittyviä tai siitä riippumattomia — etuuksia, jotka yleisesti myönnetään kotimaisille työntekijöille sen perusteella, että he ovat työntekijöitä, tai pelkästään kyseisessä jäsenvaltiossa asumisen perusteella ja joiden myöntäminen myös sellaisille työntekijöille, jotka ovat toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, on omiaan helpottamaan heidän liikkuvuuttaan yhteisössä". [10]

37. Tämän määritelmän perusteella on tutkittava, myönnetäänkö julkisyhteisöjen palveluksessa oleville saksalaisille työntekijöille oikeus siihen, että liittovaltion viranomaiset vastaavat täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevista vakuutusmaksuista sen ajan, kun työntekijät suorittavat varusmiespalvelusta tai siviilipalvelusta, sen perusteella, että he ovat työntekijöitä, tai pelkästään kyseisessä jäsenvaltiossa asumisen perusteella — missä tapauksessa tämä oikeus olisi myönnettävä samoin edellytyksin myös sellaisille julkisyhteisöjen palveluksessa oleville työntekijöille, jotka ovat toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, siltä ajalta, kun he suorittavat varusmiespalvelusta kotivaltiossaan

10 — Asia C-310/91, Schmid, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-3011, 18 kohta).

— tai muulla perusteella, missä tapauksessa olisi katsottava, että kyseisille työntekijöille ei ole myönnettävä tätä oikeutta.

38. Yhteisöjen tuomioistuin on vuosien saatossa tulkinnut seuraavat etuudet asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi sosiaalisiksi eduiksi sillä seurauksella, että ne on pitänyt myöntää sellaisille työntekijöille, jotka ovat toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, ja heidän perheenjäsenilleen samoilla edellytyksillä kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisille: lapsen syntymän johdosta myönnettävän korottoman lainan, jonka julkisoikeudellinen luottolaitos myöntää vähävaraisille perheille [11]; sosiaalietuuden, jolla taataan vähimmäistulot ikääntyneille henkilöille [12]; sosiaalietuuden, jolla taataan yleisesti vähimmäiselintaso sellaisille henkilöille, joilla on riittämättömät tulot ja jotka eivät voi itse elättää itseään [13]; nuorille työnhakijoille maksettavat etuudet [14]; siirtotyöntekijän oikeuden siihen, että hänen kanssaan asuva avopuoliso, joka ei ole vastaanottavan valtion kansalainen, saa asua kyseisessä maassa yhdessä työntekijän kanssa [15]; tuen, jota maksetaan ammattiin pätevöittävistä yliopisto-opinnoista aiheutuvien elin- ja opiskelukustannusten kattamiseen [16]; syntymä- ja äitiystuen [17]; ja vammaisille maksettavat etuudet [18].

39. Toisin kuin mainituissa esimerkeissä, mielestäni sitä oikeutta, joka saksalaisilla työntekijöillä on, ei myönnetä sen perusteella, että he ovat työntekijöitä, eikä pelkästään kyseisen jäsenvaltion alueella asumisen perusteella, vaan Saksan hallitus myöntää kyseisen oikeuden — kuten se on todennut kirjallisissa huomautuksissaan — korvatakseen osan niistä kustannuksista, jotka työntekijöille aiheutuvat varusmiespalvelun tai siviilipalvelun suorittamisesta.

40. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa Even antamassaan tuomiossa [19], että asetuksessa N:o 1612/68 tarkoitettuna sosiaalisena etuna ei ole pidettävä sitä, että sellaiset tietyn jäsenvaltion kansalaiset, jotka palvelivat vuosina 1940—1945 liittoutuneiden sotajoukoissa ja jotka saavat kyseisen liittoutuneen valtion myöntämää, sodassa vammautumisen perusteella maksettavaa rintamaveteraanien työkyvyttömyyseläkettä, saavat tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan varhennettua työntekijöiden vanhuuseläkettä viisi vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää siten, ettei eläkettä tällöin vähennetä viidellä prosentilla jokaista tällaista varhennettua vuotta kohti. Tätä etuutta

11 — Asia 65/81, Reina, tuomio 14.1.1982 (Kok. 1982, s. 33).

12 — Asia 261/83, Castelli, tuomio 12.7.1984 (Kok. 1984, s. 3199) ja asia 157/84, Frascogna, tuomio 6.6.1985 (Kok. 1985, s. 1739).

13 — Asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 973) ja asia 122/84, Scrivner, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 1027).

14 — Asia 94/84, Deak, tuomio 20.6.1985 (Kok. 1985, s. 1873).

15 — Asia 59/85, Reed, tuomio 17.4.1986 (Kok. 1986, s. 1283).

16 — Asia 39/86, Lair, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3161).

17 — Asia C-111/91, komissio v. Luxemburg, tuomio 10.3.1993 (Kok. 1993, s. I-817).

18 — Alaviitteessä 10 mainittu tuomio asiassa Schmid.

19 — Ks. alaviite 7.

haki siirtotyöntekijä, joka täytti kansalaisuusedellytystä lukuun ottamatta kaikki etuuden myöntämisen edellytykset. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että oikeuden myöntäminen perustui pääasiassa siihen, että henkilö oli palvellut maataan sodassa, ja että kyseisen oikeuden oleellisena tarkoituksena oli korvata kyseisen maan kansalaisille kestetyt ankarat koettelemukset.

41. Yhteisön oikeuden nykyisessä kehitysvaiheessa se, onko henkilö asevelvollinen vai ei, on henkilön kansalaisuuteen suoraan liittyvä kysymys, ja siksi tämä asia ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan. Käytäntö vaihtelee eri jäsenvaltioissa siten, että tietyissä jäsenvaltiossa on ammattiarmeija eikä asevelvollisuutta siten ole olemassa, kun taas toisissa jäsenvaltioissa armeija koostuu pääosin asevelvollisista ja kaikilla kulloisenkin jäsenvaltion kansalaisilla on velvollisuus osallistua maanpuolustukseen. Jäsenvaltio, joka asettaa kansalaisilleen tällaisen yleisen velvollisuuden ja joka pelkästään tämän korvatakseen myöntää kyseisille henkilöille suuruudeltaan vaihtelevia päivärahoja tai alennuksia julkisten kulkuneuvojen käyttämisessä tai joka — kuten Saksan valtio — päättää korvata työntekijän ja työnantajan osuuden työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa työntekijän täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevista vakuutusmaksuista, ei siten myönnä heille asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sosiaalista etua, koska se seikka, että tietyissä tapauksissa asianomaiset henkilöt täyttävät työntekijän asemassa olemista koskevan edellytyksen, on toissijainen siihen seikkaan verrattuna, että nämä henkilöt suorittavat henkilökohtaisen pakollisen velvollisuuden kyseisen valtion hyväksi.

42. Kuten olen todennut aikaisemmin, saksalaiset työntekijät ovat työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvan täydentävän vanhuus- ja perhe-eläkevakuutuksen osalta hyvin poikkeavassa asemassa niihin muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin verrattuna, jotka palaavat työpaikalleen Saksaan suoritettuaan asevelvollisuutensa. Olen kuitenkin samaa mieltä komission kanssa, joka katsoo, että yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa tätä eriarvoista kohtelua ei voida poistaa soveltamalla asetusta N:o 1612/68, vaan tämä eriarvoinen kohtelu on poistettavissa tekemällä tarpeelliset kahdenväliset sopimukset, joissa määrätään, että tällaisia vakuutuksia koskevista vakuutusmaksuista vastaa aina se valtio, joka on asettanut kansalaisilleen asevelvollisuuden.

43. Katson siten, että käsiteltävänä olevassa asiassa kysymyksessä olevan kaltaista lainsäädäntöä, jossa jäsenvaltio myöntää kansalaisilleen asevelvollisuuden suorittamisen perusteella hyvityksen, joka koostuu siitä, että heidän työnantajansa jatkaa työmarkkinaosapuolten sopimukseen perustuvaa, täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevien vakuutusmaksujen työnantajan ja työntekijän osuuden maksamista siltä ajalta, kun työntekijä suorittaa varusmiespalveluksen, minkä jälkeen valtio korvaa maksetut vakuutusmaksut, ei ole pidettävä työntekijän osalta varusmiespalvelun suorittamisen aikaisena työ- tai palvelussuhteen ehtona tai sosiaalisena etuna, minkä vuoksi kyseinen jäsenvaltio ei ole tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden perusteella velvollinen myöntämään tätä hyvitystä vastaavasti myös sellaiselle työntekijälle, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen ja joka suorittaa varusmiespalvelun siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on.

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Arbeitsgericht Bielefeldin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

"Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että sellaisella jäsenvaltion kansalaisella, joka työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, ei ole näiden asetuksen kohtien perusteella oikeutta siihen, että julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden täydentävää vanhuus- ja perhe-eläkevakuutusta koskevien vakuutusmaksujen maksamista jatketaan sen suuruisina, kuin niitä olisi ollut maksettava silloin, kun työsuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen ei olisi keskeytynyt sen vuoksi, että kyseinen henkilö kutsuttiin suorittamaan varusmiespalvelusta, vaikka tällainen oikeus on julkisyhteisöjen palveluksessa olevilla tämän jäsenvaltion kansalaisilla, jotka suorittavat varusmiespalveluksen tässä valtiossa."