YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
12 päivänä maaliskuuta 1998 *

Asiassa C-187/96,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Maria Patakia, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitavan erityisosaston avustava oikeudellinen erityisneuvonantaja Ioanna Galani-Maragkoudaki, avustajanaan saman yksikön tieteellinen erityisavustaja Stamatina Vodina, prosessiosoite Luxemburgissa Kreikan suurlähetystö, 117 Val Sainte-Croix,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen 5 ja 48 artiklan määräysten sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Kreikan säännösten ja siellä noudatetun hallinnollisen käytännön mukaan Kreikassa julkishallinnon palveluksessa olevien työntekijöiden ikälisiä ja palkkaluokkia määritettäessä ei oteta huomioon aiemmin yhteisön toisessa jäsenvaltiossa julkishallinnon palveluksessa kertynyttä palvelusaikaa pelkästään sen vuoksi, ettei tätä palvelusaikaa ole suoritettu julkishallinnon palveluksessa Kreikassa,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann sekä tuomarit M. Wathelet, D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 20.11.1997 pidetyssä istunnossa esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.12.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 3.6.1996 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen 5 ja 48 artiklan määräysten sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Kreikan säännösten ja siellä noudatetun hallinnollisen käytännön mukaan Kreikassa julkishallinnon palveluksessa olevien henkilöiden ikälisiä ja palkkaluokkia määritettäessä ei oteta huomioon aiemmin yhteisön toisessa jäsenvaltiossa julkishallinnon palveluksessa kertynyttä palvelusaikaa pelkästään sen vuoksi, ettei tätä palvelusaikaa ole suoritettu julkishallinnon palveluksessa Kreikassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"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."

3 Julkishallinnon palveluksessa olevan henkilöstön palkkauksesta annetun Kreikan lain nro 1505/84 16 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna lailla nro 1810/88 (jäljempänä riidanalainen lainsäädäntö), säädetään seuraavaa:

"Palvelusvuodet, joiden perusteella henkilölle syntyy oikeus korotettuun palkkaan ja ikälisään:

1. Palvelusvuodet, jotka otetaan huomioon tämän lain 3 §:ssä vahvistetuilla palkkatasoilla etenemistä, 9 §:ssä säädettyjen ikälisien myöntämistä ja 15 §:n 2 momentissa säädetyn palkan vahvistamista varten, ovat seuraavat:

a) julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa työskennellyt palvelusvuodet, jotka ovat kertyneet julkishallinnon tai julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden taikka paikallishallinnon palveluksessa;

b) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa työskennellyt palvelusvuodet, jotka ovat kertyneet edellä mainituissa yhteisöissä, siltä osin kuin ne antavat oikeuden eläkkeeseen toimivaltaisesta paikallisesta laitoksesta tai siltä osin kuin ne on otettu huomioon palkkaluokkaa tai palkankorotusta määritettäessä;

c) palvelusvuodet, jotka ovat kertyneet yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden palveluksessa ja jotka on erityissäännösten mukaisesti otettu huomioon nimitystä, työntekijän sijoittamista, palkkaluokan määrittämistä tai palkankorotusta varten tai jotka antavat oikeuden eläkkeeseen toimivaltaisesta paikallisesta laitoksesta — —, sekä Kyproksella sijaitsevissa kouluissa ja ulkomailla tunnustetuissa kreikkalaisissa kouluissa työskentelevien opettajien palvelusvuodet sekä enintään kahdeksan vuoden pituinen ajanjakso siinä tapauksessa, että asiaa koskevissa säännöksissä tai määräyksissä edellytetään tiettyä palvelusaikaa kelpoisuusvaatimuksen täyttämiseksi nimitystä varten; tämä kelpoisuus voi määräytyä palvelusvuosien, erikoistumisen taikka kokemuksen perusteella;

d) palvelusvuodet, jotka ovat kertyneet upseerin uralla tai vapaaehtoisena taikka värvättynä puolustusvoimien, turvallisuusjoukkojen ja satamapoliisin palveluksessa; palvelusvuosista vähennetään asevelvollisena tai reserviläisenä palveltu aika, jollei asianomainen henkilö ole ollut vakinaisessa palveluksessa (upseerin uralla, vapaaehtoisena tai värvättynä);

e) palvelusvuodet, jotka on otettu huomioon ennen tämän lain voimaantuloa olennaisena kelpoisuusvaatimuksena nimitystä varten — —;

f) palvelusvuodet, jotka kotimaahansa palanneet poliittiset pakolaiset ovat palvelleet sosialistisissa maissa;

g) yksityisissä kouluissa koulutustehtävissä toimineiden henkilöiden palvelusvuodet."

4 Näitä säännöksiä sovelletaan 10.10.1989 tehdyn erityisen työehtosopimuksen nro 128 3 artiklan mukaisesti henkilöstöön, joka työskentelee julkisen sektorin tai julkisoikeudellisen oikeushenkilön palveluksessa yksityisoikeudellisessa työsopimussuhteessa.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

5 Komissio on saanut tiedon riidanalaisesta lainsäädännöstä yksityisen Kreikan kansalaisen tekemän valituksen perusteella; kyseinen henkilö on työskennellyt huhtikuusta 1986 lukien yksityisoikeudellisen työsopimuksen perusteella muusikkona Tessalonikin orkesterissa, joka on julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Hän oli aiemmin työskennellyt viisi vuotta Nizzan kaupungin orkesterissa Ranskassa.

6 Valitus koski sitä, että Kreikan viranomaiset eivät olleet ottaneet huomioon asianomaisen henkilön palkkatasoa määrittäessään tämän Ranskassa kertyneitä palvelusvuosia, vaikka tämä aika olisi otettu huomioon, jos hän olisi palvellut sen kaupungin orkesterissa Kreikassa.

7 Komissio pyysi 13.11.1991 päivätyllä kirjeellään Kreikan viranomaisilta tietoja valituksessa esitetyistä seikoista. Kreikan viranomaiset vastasivat, että asianomaisen henkilön Ranskassa suorittamaa palvelusaikaa ei ollut otettu huomioon, koska se olisi ollut vastoin riidanalaista lainsäädäntöä.

8 Koska komissio katsoi, että tämä lainsäädäntö oli ristiriidassa yhteisön oikeuden vaatimusten kanssa, se antoi 5.10.1993 Kreikan hallitukselle virallisen huomautuksen, jossa se kehotti tätä esittämään huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

9 Koska komissio ei ollut vakuuttunut 10.3.1994 päivätyllä kirjeellä saamastaan vastauksesta, se antoi 18.5.1995 Kreikan hallitukselle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

10 Kreikan hallitus toisti 24.8.1995 päivätyssä kirjeessään kantansa, jonka mukaan riidanalaisten säännösten tarkoituksena ei ollut luoda syrjintää Kreikan kansalaisten välillä eikä kansallisten työntekijöiden ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä, eikä niillä myöskään ollut missään tapauksessa syrjivää vaikutusta.

11 Komissio nosti tämän kanteen, kun Kreikan valtiolle annettu määräaika perustellun lausunnon noudattamiseksi oli kulunut umpeen.

Pääasia

12 Komissio katsoo, että riidanalainen lainsäädäntö on ristiriidassa sekä perustamissopimuksen 48 artiklan että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa vahvistetun työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan periaatteen kanssa.

13 Komissio väittää ensinnäkin, että vaikka riidanalainen lainsäädäntö on sanamuodoltaan neutraali, se aiheuttaa todellisuudessa välillisesti kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Komission mukaan kyseisessä lainsäädännössä erityisesti siirtotyöläiset asetetaan epäedulliseen asemaan, koska heidän muissa jäsenvaltioissa julkishallinnon palveluksessa suorittamaansa palvelusaikaa ei oteta huomioon

pelkästään sen vuoksi, ettei tämä palvelusaika ole kertynyt julkishallinnon palveluksessa Kreikassa.

14 Toiseksi komissio väittää, että ehdoton kieltäytyminen ottamasta huomioon kyseistä palvelusaikaa merkitsee kreikkalaisten työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista, koska nämä saattavat sen vuoksi luopua käyttämästä tätä vapauttaan.

15 Kreikan hallitus katsoo, että kysymys siitä, rinnastetaanko toisessa jäsenvaltiossa julkishallinnon palveluksessa kertynyt palvelusaika Kreikassa julkishallinnon palveluksessa suoritettuun palvelusaikaan, voidaan ratkaista ainoastaan yhteisön säännöksin.

16 Vastaajan mukaan ei nimittäin ole aina helppoa määrittää sitä, onko työskentely toisessa jäsenvaltiossa tapahtunut julkishallinnon palveluksessa, koska julkisen sektorin ja yksityisen sektorin välinen raja vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Toisaalta saattaa olla käytännössä vaikeaa verrata toisiinsa niitä tehtäviä, jotka kyseinen henkilö on suorittanut julkishallinnon palveluksessa näissä kahdessa jäsenvaltiossa.

17 Aluksi on huomattava, että perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa vahvistettua poikkeusta, jonka mukaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat "määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita", ei voida soveltaa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, koska tässä kohdassa määrätään ainoastaan jäsenvaltioiden mahdollisuudesta evätä toisten jäsenvaltioiden kansalaisilta pääsy tiettyihin palvelussuhteisiin julkishallinnossa (asia C-248/96, Grahame ja Hollanders, tuomio 13.11.1997, Kok. 1997, s. I-6407, 32 kohta). Poikkeus ei koske niitä tekijöitä, jotka jäsenvaltio ottaa huomioon sellaisen työntekijän palkkausehtoja määrittäessään, joka on jo otettu julkishallinnon palvelukseen kyseisessä jäsenvaltiossa.

18 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa tarkoitetulla yhdenvertaisen kohtelun periaatteella ei kielletä pelkästään kansalaisuuteen perustuvaa ilmeistä syrjintää, vaan myös kaikki piilevät syrjinnän muodot, joilla tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen muita erotteluperusteita soveltamalla (ks. erityisesti asia C-57/96, Meints, tuomio 27.11.1997, Kok. 1997, s. I-6689, 44 kohta).

19 Kansallisen oikeuden säännöstä, jollei se ole objektiivisesti perusteltu ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään, on pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat sen ominaislaadun vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kansallisiin työntekijöihin ja jos siirtotyöläiset joutuvat säännöksen vuoksi epäedulliseen asemaan (em. asia Meints, tuomion 45 kohta).

20 Asiakirja-aineistosta käy selvästi ilmi, ettei riidanalaisen lainsäädännön säännöksissä tai ainakaan niiden soveltamiskäytännössä anneta minkäänlaista mahdollisuutta ottaa huomioon muussa jäsenvaltiossa kuin Kreikassa julkishallinnon palveluksessa suoritettua palvelusaikaa määritettäessä työntekijän palkkatasoa ja ikälisiä, vaikka julkishallinnon palveluksessa Kreikassa palveltu aika otetaan tietyissä tapauksissa huomioon.

21 Tämä sääntö, jota selvästi sovelletaan sellaisten siirtotyöläisten vahingoksi, jotka ovat suorittaneet osan urastaan julkishallinnon palveluksessa muussa jäsenvaltiossa kuin Kreikassa, on siten perustamissopimuksen 48 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa vahvistetun syrjintäkiellon periaatteen vastainen.

22 Näin ollen, vaikkei asiasta olisi tältä osin erityisiä yhteisön oikeuden säännöksiä tai määräyksiä, Kreikan valtion on asianomaisen henkilön pyynnöstä ratkaistava,

onko tämän työskentely toisessa jäsenvaltiossa rinnastettava sellaiseen Kreikan julkishallinnon palvelukseen, joka otetaan huomioon määritettäessä palkkatasoa ja myönnettäessä ikälisiä. Sitä, että kyseinen jäsenvaltio katsoo, että käytännössä tätä vertailua on vaikea tehdä, ei voida missään tapauksessa käyttää perusteena sille, ettei vertailua tehdä.

23 Koska Kreikan hallitus ei ole vedonnut mihinkään muuhun seikkaan, jonka vuoksi komission toteama siirtotyöläisten syrjintä olisi objektiivisesti perusteltavissa, on todettava, että Kreikka ei ole noudattanut yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan määräysten sekä asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Kreikan säännösten ja siellä noudatetun hallinnollisen käytännön mukaan Kreikassa julkishallinnon palveluksessa olevien henkilöiden ikälisiä ja palkkaluokkia määritettäessä ei oteta huomioon aiemmin yhteisön toisessa jäsenvaltiossa julkishallinnon palveluksessa kertynyttä palvelusaikaa pelkästään sen vuoksi, ettei tätä palvelusaikaa ole suoritettu julkishallinnon palveluksessa Kreikassa.

Oikeudenkäyntikulut

24 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Helleenien tasavalta on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, ensin mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Helleenien tasavalta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan määräysten sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Kreikan säännösten ja siellä noudatetun hallinnollisen käytännön mukaan Kreikassa julkishallinnon palveluksessa olevien henkilöiden ikälisiä ja palkkaluokkia määritettäessä ei oteta huomioon aiemmin yhteisön toisessa jäsenvaltiossa julkishallinnon palveluksessa kertynyttä palvelusaikaa pelkästään sen vuoksi, ettei tätä palvelusaikaa ole suoritettu julkishallinnon palveluksessa Kreikassa.

2) Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Gulmann Wathelet Edward

Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä maaliskuuta 1998.

R. Grass C. Gulmann

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja