JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
26 päivänä maaliskuuta 1998 *

A Johdanto

1. Kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kohteena on Belgiassa asuvien, Ranskan terästeollisuuden palveluksessa olleiden rajatyöntekijöiden eläkeoikeudellinen tilanne, kun heidän työsuhteensa päätettiin työehtosopimuksen irtisanomisehtojen mukaisesti massairtisanomisin terästeollisuutta vuonna 1976 kohdanneen kriisin seurauksena.

2. Tällainen työmarkkinaosapuolten välinen sopimus on *Convention générale de protection sociale pour le personnel des sociétés sidérurgiques de l'Est et du Nord concernées par les restructurations* -niminen 24.7.1979 päivätty yleissopimus (uudelleenjärjestelyn kohteeksi joutuneiden maan itä- ja pohjoisosan terästeollisuusyritysten henkilöstön sosiaaliturvaa koskeva yleissopimus, jäljempänä yleissopimus). Sen mukaan varhaiseläkkeelle siirretyille työntekijöille myönnetään yleisen lisäeläkejärjestelmän nojalla lisäeläkepisteitä tavanomaisen eläkeiän saavuttamiseen asti. [1] Belgiassa asuville rajatyöntekijöille ei myönnetä "ilmaisia lisäeläkepisteitä". [2] Tätä henkilöryhmää koskevat yleissopimuksen liitteessä VI olevat erityismääräykset. Tämän liitteen 4 kohdassa määrätään sosiaalietuuksista. Siinä viitataan lähes kaikkiin varhaiseläkkeelle siirretyille työntekijöille myönnettäviin ja yleissopimuksen 27 kohdassa mainittuihin sosiaalietuuksiin. Siinä ei kuitenkaan viitata yleissopimuksen 27 kohdan 5 alakohtaan, jossa määrätään erityisistä asuntoja koskevista ehdoista, eikä myöskään 27 kohdan 2 alakohdan 2.1 alakohtaan, jossa määrätään kiistanalaisista yleisen lisäeläkejärjestelmän ilmaisista lisäeläkepisteistä.

3. Tämä erityinen tilanne johtaa siihen, että Belgiassa asuvat rajatyöntekijät saavat tavanomaisen eläkeiän saavuttaessaan vähemmän eläkettä kuin heidän Ranskassa asuvat kollegansa. Komissio on pannut alulle tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn asianosaisten syrjinnästään tekemien valitusten vuoksi.

Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta

1. toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — Yleissopimuksen 27 kohdan 2 alakohdan 2.1 alakohta.

2 — Yleissopimuksen 27 kohdan 2 alakohdan 2.1 alakohdassa tarkoitettuja points gratuits de retraite complémentaire.

48 artiklan 2 kohdan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [3] 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei myönnä Belgiassa asuville rajatyöntekijöille lisäeläkepisteitä sen jälkeen, kun heidät on ennenaikaisesti siirretty pois työelämästä;

2. velvoittamaan Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ranskan tasavalta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta

1. hylkäämään kanteen;

2. velvoittamaan kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asianosaisten huomautuksiin palataan kannanoton yhteydessä.

B Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

4. *Komissio* katsoo, että Belgiassa asuvien rajatyöntekijöiden asettaminen huonompaan asemaan Ranskan lisäeläkejärjestelmässä merkitsee EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annetun asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan rikkomista. Komission mukaan kyse on välillisestä syrjinnästä, koska erilaista kohtelua ei perustella kansalaisuudella vaan asuinpaikalla, mikä tosin johtaa vastaavaan lopputulokseen. Tämän liittymiskriteerin käyttäminen johtuu muodollisesti siitä, että henkilö saa etuudet Assedicilta [4] ollessaan työttömänä tai varhaiseläkkeellä. Tällaisten etuuksien myöntämisen ajalta edunsaajalle karttuu lisäeläkepisteitä. Koska Belgiassa asuvat työttömät ja varhaiseläkkeellä olevat henkilöt kuuluvat Belgian järjestelmän alaisuuteen — ja saavat siten työttömyysetuuksia Belgiassa —, he eivät täytä ratkaisevia edellytyksiä pisteiden saannille.

5. Vaikka erilainen kohtelu perustuisi kollektiivisesti neuvoteltuun työehtosopimukseen, on Ranskan valtiolla kuitenkin oikeudellinen vastuu siitä. Se on vastuussa sopimusten rahoituksesta.

3 — EYVL L 257, s. 2.

4 — Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

6. Myös yleinen lisäeläkejärjestelmä perustuu työmarkkinaosapuolten kollektiiviseen sopimukseen. Kyse on kuitenkin pakollisesta järjestelmästä. Ranskan tasavalta on hyväksynyt sopimuksen ja se on saatettu yleisesti sitovaksi 29.12.1972 säädetyllä lailla. [5]

7. Komissio esittää, että järjestelmän hallinto kuuluu ensisijassa työmarkkinaosapuolille; järjestelmä rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden suorittamilla maksuilla. Järjestelmä perustuu viime kädessä kuitenkin sopimuksiin, jotka työmarkkinaosapuolet ovat tehneet julkisen vallan kanssa ja joissa valtiolla on aktiivinen rooli lisäjärjestelmien rahoitustasapainon varmistamisessa.

8. *Ranskan hallitus* viittaa ensin yleissopimuksen syntyhistoriaan ja sillä tavoiteltuihin päämääriin. Yksi yleissopimuksen päämääristä on vähimmäistulojen takaaminen (Ressource minimum garantie) [6] kaikille ennenaikaisesti pois työelämästä siirretyille henkilöille, rajatyöntekijät mukaan lukien. "Taatut vähimmäistulot" koostuvat erilaisista eristä. Tällaisia eriä ovat lähinnä lakisääteisen sosiaalivakuutusjärjestelmän mukaiset työttömyysetuudet, jotka nostetaan Ranskan valtion rahoittamilla lisämaksuilla tietylle tasolle. [7]

9. Belgiassa asuvat rajatyöntekijät kuuluvat yleissopimuksen liitteen VI mukaan Belgian järjestelmän mukaisten etuuksien alaisuuteen; [8] myös näitä etuuksia korotetaan Ranskan valtion rahoittamilla lisämaksuilla (Allocations complémentaires). [9]

10. Ranskan hallitus esittää, että Belgiassa asuvien rajatyöntekijöiden erityisasema perustuu toisaalta asetuksen N:o 1408/71 71 artiklaan, [10] jonka mukaan rajatyöntekijät saavat työttömyysetuudet sen jäsenvaltion järjestelmän mukaisesti, jonka alueella he asuvat. Toisaalta se perustuu siihen, että toimivaltaisten Belgian viranomaisten kanssa on sovittu, että varhaiseläkkeelle siirretyt, Belgiassa asuvat henkilöt voivat vedota varhaiseläkettä koskeviin belgialaisiin säännöksiin. Ranskan hallituksen mukaan heillä ei työttömyysetuuksien saajina ole enää yhteisön oikeuden mukaista työntekijän asemaa.

11. Ranskan hallitus toteaa yleisesti, että lisäeläkejärjestelmä ei kuulu asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan. Sen mukaan täyden työttömyyden kausien huomioonottamisesta ei säädetty eläkevakuutuksen laske-

5 — *Code de la sécurité sociale*n L 731-5 §.

6 — Vrt. yleissopimuksen 23 kohta ja yleissopimuksen liitteessä VI olevan 2 kohdan 1.2 alakohdan 3 alakohta.

7 — Vrt. yleissopimuksen 21 kohta.

8 — Yleissopimuksen liitteessä VI olevan 2 kohdan 1.1 alakohta.

9 — Vrt. yleissopimuksen liitteessä VI olevan 2 kohdan 1.2 alakohta ja 3 kohta.

10 — Neuvoston asetus N:o 1408/71, annettu 14.6.1971, sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä, EYVL C 325 10.12.1992, s. 1, jota on viimeksi muutettu neuvoston asetuksella N:o 1290/97, annettu 27.6.1997 (EYVL L 176, s. 1).

mista koskevassa yhteisönoikeudessa yleissopimuksen tekemishetkellä. [11]

C Kannanotto

12. Lisäeläkevakuutuksen "ilmaispisteet" ovat vain toinen puoli Unedicin [12] rahoittamista työttömyysetuuksista. Kun Unedicin järjestelmästä ei tosiasiassa ole myönnetty työttömyysetuuksia, ei tilanteita voida verrata toisiinsa myöskään kausien laskemisen kannalta. Lisäeläkejärjestelmään ei myöskään voida kohdistaa vaatimuksia ilman vastasuorituksia, koska koko järjestelmän rahoitustasapaino kyseenalaistuisi. Velvoittaminen ennalta arvaamattomien suoritusten maksamiseen on luottamuksensuojan periaatteen vastaista.

13. Ranskan hallitus pyysi suullisessa käsittelyssä rajoittamaan mahdollisen sille vastaisen tuomion vaikutukset ajallisesti tulevaisuuteen.

14. Ennen kuin asetuksen N:o 1612/68 relevanttien säännösten soveltuvuutta tarkastellaan, on selvitettävä, onko kyse asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetusta tapauksesta. Asetuksen N:o 1612/68 42 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan asetuksella N:o 1408/71 tietty etusija, kun kyseisessä 2 kohdassa todetaan seuraavaa: "Tällä asetuksella ei vaikuteta niihin toimenpiteisiin, jotka toteutetaan perustamissopimuksen 51 artiklan mukaisesti." Myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä [13] lähdetään asetuksen N:o 1408/71 suhteellisesta etusijasta.

15. Komissio ei perusta kantaansa nimenomaisesti asetukseen N:o 1408/71 vaan vetoaa asetuksessa N:o 1612/68 ja EY:n perustamissopimuksessa säädettyyn työntekijöiden syrjintäkieltoon. Myös Ranskan hallitus nimenomaisesti toteaa, etteivät työehtosopimukset kuulu asetuksen N:o 1408/71 asialliseen soveltamisalaan.

11 — Nykyisin tilanne on toinen, koska asetuksen N:o 1408/71 45 kohtaan lisättiin 6 alakohta asetuksella N:o 2195/91, EYVL 1991, L 206, s. 2.

12 — Kyse on työttömyysetuuksien myöntämisestä vastaavien laitosten, Assedicien, katto-organisaatiosta.

13 — Vrt. asia 122/84, Scrivner, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 1027, 16 kohta).

16. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa määritellään asetuksen asiallinen soveltamisala seuraavasti: "Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

a) — —

b) — —

c) vanhuusetuuksia,

d) — —

e) — —

f) — —

g) työttömyysetuuksia,

h) — —"

17. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "etuus voidaan katsoa sosiaaliturvaetuudeksi, mikäli se myönnetään henkilökohtaisten tarpeiden yksilöllisestä arvioinnista ja harkinnasta riippumatta edunsaajille lakisääteisesti määritellyn tilanteen perusteella ja mikäli se koskee jotakin asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti luetelluista aloista." [14]

18. Ilmaispisteiden karttuminen lisäeläkejärjestelmässä ei selvästikään perustu lakiin, vaan työehtosopimukseen. Siten asetuksen N:o 1408/71 4 artiklassa säädetty edellytys "lainsäädännöstä, joka koskee sosiaaliturvan aloja" tai yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitetty edellytys "lakisääteisesti määritellystä tilanteesta" [15] ei täyty.

14 — Vrt. asia C-111/91, komissio v. Luxemburg, tuomio 10.3.1993 (Kok. 1993, s. I-817, 29 kohta viitteineen); kursivointi tässä.

15 — Vrt. esim. edellä alaviitteessä 14 mainittu asia komissio v. Luxemburg.

19. On myöskin kyseenalaista, onko kiistanalaisessa työttömyyskausien laskemisessa kyse "nimenomaisesti mainitusta vakuutustapahtumasta". Kyse ei varsinaisesti ole asetuksen 4 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetusta työttömyysetuudesta. Oikeuskäytännössä määritellään selvästi tällainen etuus etuudeksi, jolla pyritään korvaamaan työttömyyden vuoksi menetetty palkka työttömänä olevan työntekijän toimeentulon turvaamiseksi. [16] Nämä tunnusmerkit eivät täyty.

20. Kyseenalaista on myös, onko kyse asetuksen 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetusta vanhuusetuudesta, koska yleissopimuksen kiistanalaisen määräyksen perusteella ei myönnetä välittömästi minkäänlaista eläke-etuutta. Yleissopimuksen perusteella ainoastaan otetaan huomioon tietyt kaudet, joilla on myöhemmin etuutta korottava vaikutus. Tämänkaltaisesta täyden työttömyyden kausien huomioon ottamisesta ei ollut olemassa — riippumatta siitä, että tässä on kyse vain työehtosopimuksen määräyksistä — aincellista säännöstä asetuksessa N:o 1408/71 työehtosopimuksen tekemishetkellä. Vasta 25.6.1991 annetulla asetuksella N:o 2195/91 [17] lisättiin asetuksen N:o 1408/71 45 artiklaan seuraava kohta:

"Sen jäsenvaltion asianomainen viranomainen, jonka alueella työntekijä asuu, ottaa huomioon työntekijän, johon 71 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan tai b alakohdan ii alakohdan ensimmäistä virkettä sovelletaan, täyden työttömyyden kauden, tämän vakuutuslaitoksen soveltaman lainsäädännön mukaisesti, niin kuin tätä lainsäädäntöä olisi sovellettu häneen hänen viimeisen työskentelynsä aikana.

Jos täyden työttömyyden kausi kysymyksessä olevan henkilön asuinmaassa voidaan ottaa huomioon vain, jos vakuutusmaksukaudet ovat täyttyneet tässä maassa, tämä edellytys katsotaan täytetyksi, jos vakuutusmaksukaudet on täytetty toisessa jäsenvaltiossa."

21. Kiistanalainen laskentamalli ei näin ollen kuulu asetuksen N:o 1408/71 asialliseen soveltamisalaan.

22. Ranskan hallituksen esitys siitä, että yleissopimukseen sisällytetty varhaiseläkettä koskeva ratkaisu seuraa suoraan asetuksen N:o 1408/71 71 artiklasta, on epäselvä. Asetuksen 71 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Työtön, joka aiemmin oli työssä ja joka viimeisen työskentelynsä aikana asui muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion

16 — Vrt. asia C-57/96, Meints, tuomio 27.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6689, 27 kohta) ja asia C-102/91, Knoch, tuomio 8.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4341, 44 kohta).

17 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanosta annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta 25 päivänä kesäkuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2195/91, (EYVL L 206, s. 2).

alueella, saa etuudet seuraavien säännösten mukaisesti:

a) i) — —

ii) rajatyöntekijä, joka on kokonaan työtön, saa etuudet sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu, niin kuin hän olisi ollut tämän maan lainsäädännön alainen viimeksi työskennellessään; nämä etuudet antaa asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan — —"

23. Tarkastelussa tulisi kiinnittää huomiota kahteen seikkaan. Ensinnäkin asia ei kuulu — kuten edellä jo todettiin — asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan, koska kyse on työehtosopimuksella sovitusta laskentamallista eikä lakisääteisen järjestelmän työttömyysetuuksista. Toiseksi olisi — kuten Ranskan hallitus esittää — myös työttömyysetuuksien kyseessä ollessa pitänyt neuvotella Belgian viranomaisten kanssa siitä, voitaisiinko joukkoirtisanomisten kohteeksi joutuneisiin rajatyöntekijöihin soveltaa belgialaisen järjestelmän varhaiseläkettä koskevia säännöksiä. Kyse on joka tapauksessa enemmästä tai muusta kuin yleisen järjestelmän mukaisista työttömyysetuuksista.

24. Tämän vuoksi on kysyttävä, johtaako kiistanalainen laskentasääntö EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa tarkoitettuun yhteisön oikeuden vastaiseen syrjintään. EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"[Vapaa liikkuvuus] merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan."

Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa säädetään samasta asiasta 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.

3. — —

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

25. Asetuksen N:o 1612/68 sovellettavuutta koskien on ensin käsiteltävä muutamia kysymyksiä. Sikäli kuin epäillään sen soveltuvuutta rajatyöntekijöihin, voidaan viitata yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-57/96, Meints, 27.11.1997 antamaan tuomioon. [18] Myös tuossa oikeusriidassa käsiteltiin tätä kysymystä. Yhteisöjen tuomioistuin ei katsonut tätä työntekijän ominaisuutta esteeksi asetuksen soveltamiselle ja se nimenomaisesti viittasi asetuksen neljänteen perustelukappaleeseen, jonka mukaan oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on tunnustettava "tekemättä eroa pysyvän työntekijän, kausityöntekijän, rajatyöntekijän sekä sellaisten henkilöiden välillä, jotka harjoittavat palvelujen tarjoamista". Lisäksi asetuksen 7 artiklassa viitataan varauksetta "jäsenvaltion kansalaiseen työntekijänä". [19]

26. Ranskan hallitus totesi tähän, ettei asetus N:o 1612/68 sovellu tapaukseen, koska asianosaiset henkilöt eivät enää ole aktiivisesti työelämässä eivätkä he siten ole työntekijän asemassa.

27. Tämä tarkastelutapa näyttää aiheettomalta, koska kyse on etuuksista, jotka selvästi liittyvät todellisessa työsuhteessa olevan työntekijän asemaan. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on todennut nimenomaisesti, "että tietyt työntekijän asemaan liittyvät oikeudet taataan siirtotyöläisille, vaikka he eivät olisikaan enää työsuhteessa". [20]

28. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että yhdenvertainen kohtelu koskee irtisanomisen ehtoja. Yleissopimus on kuitenkin vain työehtosopimus, jossa määrätään joukkoirtisanomisen ehdoista. Kaikki työntekijät ovat siten samanlaisessa tilanteessa. He ovat työskennelleet samalle työnantajalle, joka on irtisanonut yhtäaikaa noin 21 000 työntekijää taloudellisista ja tuotannollisista syistä.

18 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asiassa Meints annettu tuomio.

19 — Vrt. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Meints, tuomion 50 kohta.

20 — Vrt. asia 39/86, Lair, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3161, 36 kohta).

29. Mikäli yleissopimuksella sovittua "ilmaispisteiden" huomioonottamista yleisessä lisäeläkejärjestelmässä tarkastellaan asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen irtisanomisehtojen osana, ei ole enää tarpeen kysyä, muodostaako se asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun "sosiaalisen edun". Vain sitä varten, että kyseessä olevan etuuden asema irtisanomisehtojen osana asetettaisiin kyseenalaiseksi, on todettava, että etuus täyttää myös tässä säännöksessä tarkoitetun "sosiaalisen edun" tunnusmerkit. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sosiaalisina etuina on pidettävä kaikkia sellaisia etuja, jotka riippumatta niiden mahdollisesta yhteydestä työsopimukseen myönnetään tavallisesti kotimaisille työntekijöille sen vuoksi, että he ovat objektiivisesti arvioiden työntekijöitä, tai yksinkertaisesti sen vuoksi, että he asuvat valtion alueella, ja joiden myöntäminen myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisille työntekijöinä voi siten ilmeisesti helpottaa näiden liikkuvuutta yhteisössä. [21]

30. Sen vuoksi, että kiistanalainen määräys — kuten yleissopimus kokonaisuudessaan — liittyy olemassa oleviin työsuhteisiin, on olemassa selvä yhteys asianosaisten objektiiviseen työntekijäasemaan. Säännös, johon työntekijöiden sosiaaliturva perustuu tai jolla valmistetaan tätä turvaa, on sellaisenaan omiaan edistämään työntekijöiden liikkuvuutta.

31. Epäoikeudenmukaisen ja ei-toivotun "sosiaalietuuksien viennin" ongelma syntyy vain, kun asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohta hylätään ja nojaudutaan asetuksen 7 artiklan 2 kohtaan edellä esitettyä näkökantaa vastaan. Myös silloin, kun kyseinen laskentasäännös katsottaisiin sosiaaliseksi eduksi, ei epäoikeudenmukaista "sosiaalietuuksien vientiä" ole syytä pelätä, koska määritelmän mukainen yhteys objektiivisesti todettavaan työntekijäasemaan muodostaa riittävän tiukan siteen todelliseen työsuhteeseen. Tämän lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Meints antamassaan tuomiossa [22] todennut nimenomaisesti seuraavaa: "Jäsenvaltio ei voi asettaa asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun sosiaalisen edun myöntämisen edellytykseksi sitä, että tällaisen edun saajat asuvat kyseisen valtion alueella."

32. Seuraavassa tarkastelussa lähtökohtana pidetään sitä, että ilmaispisteiden huomioonottaminen yleissopimuksen mukaisessa yleisessä lisäeläkejärjestelmässä on asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu irtisanomisehto.

33. Edellä esitetyn perusteella kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva työntekijöiden erilainen kohtelu on kiellettyä. Kyseessä oleva erilainen kohtelu ei tosin liity selvästi

21 — Asia 65/81, Reina, tuomio 14.1.1982 (Kok. 1982, s. 33, 12 kohta); asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 973, 20 kohta); asia 157/84, Frascogna, tuomio 6.6.1985 (Kok. 1985, s. 1739, 30 kohta); edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Lair, tuomion 21 kohta; asia C-310/91, Schmid, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-3011, 18 kohta) ja edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Meints, tuomion 39 kohta.

22 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Meints, tuomiolauselman 3 kohta.

kansalaisuuteen. Vakiintuneen oikeuskäytännön [23] mukaan kielletyjä ovat kuitenkin kaikki sellaiset syrjinnän muodot, jotka välillisesti johtavat samaan lopputulokseen. Asuinpaikan ottaminen erotteluperusteeksi on katsottava välillisesti kansalaisuuteen perustuvaksi syrjinnäksi, kun tämä erotteluperuste täyttyy huomattavasti useammin jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisten kohdalla kuin sen jäsenvaltion kansalaisten, jonka määräyksestä tapauksessa on kyse.

34. On oletettavaa, ettei Belgiassa asuvilla rajatyöntekijöillä suurella todennäköisyydellä ole Ranskan kansalaisuutta, vaan he ovat Belgian kansalaisia. Ranskan hallituksen väittämää, jonka mukaan asuinpaikka on aineellisesti oikeutettu erotteluperuste, koska myös Ranskassa asuvat rajatyöntekijät, jotka käyvät työssä toisessa jäsenvaltiossa, voivat saada kiistanalaisen etuuden, ei voida hyväksyä, koska Ranskassa asuvat rajatyöntekijät ovat oletettavasti suurelta osin Ranskan kansalaisia.

35. Ranskan hallituksen toteamus, ettei ratkaisevaa ole asuinpaikka vaan se, että etuudet myöntää Assedic, johtaa vain ratkaisevan asiasisällön peittelemiseen. Yleissopimuksessa ei viitata siihen, että oikeus Ranskan työttömyysvaakutuksen etuihin olisi ilmaispisteiden myöntämisen edellytyksenä. Yleissopimuksen 27 kohdan 2 alakohdan 2.1 alakohdassa määrätään sisällöllisesti vain, että lisäeläkejärjestelmässä myönnetään ilmaispisteitä aina tavanomaisen eläkeiän saavuttamiseen asti lisäeläkekassoista annettuja määräyksiä noudattaen. [24] Voidaan olettaa, että nämä tarkasteltavaksi otetut määräykset liittyvät siihen, että Assedic myöntää etuuden, mikä taas edellyttää asuinpaikkaa Ranskassa. Tällaista kiertotietä, jossa etuuden saanti kytketään siihen, että aikaisemmin on saatu työttömyysetuuksia, ei voida hyväksyä, kun tuloksena on erottelu asuinpaikan perusteella eikä erottelu ole muilla perusteilla aineellisesti oikeutettua. Yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti vahvistanut tämän viimeistään asiassa Meints antamassaan tuomiossa. [25]

36. Tätä kiertotietä ei tarvitse tässä kuitenkaan seurata, koska asuinpaikan perusteella tapahtuva erottelu suoritetaan välittömästi yleissopimuksessa. Epäyhdenvertainen kohtelu seuraa yleissopimuksesta — eikä soveltuvista oikeussäännöksistä — etenkin siten, että yleissopimuksen liitteessä VI on Belgiassa asuvia rajatyöntekijöitä koskevia nimenomaisia erityismääräyksiä, joiden nojalla ne jäävät lisäeläkkeen suhteen Ranskassa asuville työntekijöille myönnettävien etuuksien ulkopuolelle.

23 — Asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974 (Kok. 1974, s. 153, 11 kohta) ja asia C-175/88, Biehl, tuomio 8.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1779, 13 kohta).

24 — Yleissopimuksen 27 kohdan 2 kohdan 2.1 alakohdassa — Régimes généraux de retraite complémentaire — määrätään seuraavaa: "L'attribution aux intéressés de points gratuits de retraite complémentaire jusqu'à l'âge de départ en retraite normale s'opère conformément au règlement en vigueur dans les caisses de retraite complémentaire dont ils relèvent".

25 — Vrt. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Meints, tuomion 43 kohdasta alkaen.

37. Toisena oikeuttamisperusteena Ranskan hallitus viittaa siihen, kuinka etuus rahoitetaan. Aluksi on otettava lähtökohdaksi se, että lisäeläkevakuutuksessa työttömyyden tai varhaiseläkkeen kaudelta huomioon otettavat lisäpisteet myönnetään "ilmaiseksi", eli *vastikkeetta*. Yleissopimukseen on kirjattu nimenomaisesti ilmaus *points gratuits*.

38. Ranskan hallitus käsittelee järjestelmien toisistaan riippuvaista asemaa. Työttömyysvakuutuslaitos on sen mukaan tehnyt sopimuksia lisäeläkkeitä hoitavien toimielinten (ARRCO ja AGIRC) kanssa. Ranskan hallituksen esitys suullisessa käsittelyssä on ymmärrettävä siten, että työttömyysvakuutussuorituksesta pidätetty määrä ohjataan lisäeläkejärjestelmään. Tämäkään seikka ei kuitenkaan voi oikeuttaa epäyhdenvertaiseen kohteluun. Vaikka etuudesta ohjataan muualle tietty prosenttiosuus, käsittää se joka tapauksessa vain osan yleissopimuksen alaisten työntekijöiden tuloista. Mikäli sopimuksessa määrättyjä vähimmäistuloja [26] ei saada julkisen sosiaalivakuutuslaitoksen suoritusten kautta, Ranskan valtio maksaa joka tapauksessa lisäavustuksen. Tämä koskee samalla tavoin sekä Ranskassa että Belgiassa asuvia etuudensaajia. [27] Ranskan valtion velvollisuus taata tuloja ja tuloja korvaavia etuuksia asianosaisille on siten täysin järjestelmänsisäinen. Vaikka Ranskan työttömyysvakuutuslaitos luovuttaisi varoja yleiselle lisäeläkejärjestelmälle, ei tämä peruste voi yksinään oikeuttaa epäyhdenmukaista kohtelua.

39. On kysyttävä, kuinka yhdenvertainen kohtelu on oikeusteknisesti toteutettavissa. Arvosteltu epäyhdenvertainen kohtelu perustuu työehtosopimukseen. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 4 kohdassa säädetään, että syrjivät ehdot ovat mitättömiä kaikenlaisissa työtä koskevissa sopimuksissa. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa epäyhdenvertainen kohtelu perustuu laiminlyöntiin. Yleissopimuksen liitteeseen VI sisältyvässä sosiaalivakuutuksien luettelossa ei viitata yleisiin lisäeläkejärjestelmiin. Mitättömyys ei siten voi korjata asiaa.

40. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [28] haettu etuus on myönnettävä samoilla edellytyksillä, kun kyse on yhteisön oikeuden vastaisesta epäyhdenvertaisesta kohtelusta. Belgiassa asuvilla rajatyöntekijöillä täytyy siten olla oikeus etuuteen, koska myös heihin sovelletaan analogisesti yleissopimuksen 27 kohdan 2 alakohdan 1.2 alakohdan määräyksiä.

41. Ranskan hallitus väittää lopuksi, että jos ilmaispisteitä myönnettäisiin Belgiassa asuville rajatyöntekijöille, järjestelmien rahoi-

26 — Vrt. yleissopimuksen 23 kohta ja sen liitteessä VI olevan 2 kohdan 1.2 alakohdan 3 alakohta.

27 — Vrt. yleissopimuksen 21 kohta koskien Ranskassa asuvia henkilöitä ja yleissopimuksen liitteessä VI olevan 2 kohdan 1.2 alakohta ja 3 kohta koskien Belgiassa asuvia henkilöitä.

28 — Vrt. esim. edellä alaviitteessä 21 mainittu asia Reina, tuomion 18 kohta.

tustasapaino vaarannettaisiin. Kyseinen hallitus vetoaa luottamuksensuojan periaatteeseen, jonka vastaista on velvoittaa yleiset lisäeläkekassat suorittamaan ennalta arvaamattomia lisämaksuja.

42. Ranskan hallituksen edustaja esitti suullisessa käsittelyssä, että yleissopimuksen soveltamisalan piiriin kuuluvista 21 000 asianosaisesta 665 on belgialaisia. Ottaen huomioon se, että vuosina 1977—1987 tehtiin terästeollisuuden alalla seitsemän vastaavaa sopimusta, on lähtökohdaksi otettava 1 109 belgialaista terästeollisuuden työntekijää, joita asia koskee. On olemassa erilaisia mahdollisuuksia rahoittaa näiden henkilöiden lisäeläkkeet. Ensinnäkin on mahdollista tehdä maksuja vastaava — koska tosiasiassa ei ole tehty mitään maksusuorituksia — suoritus. Toisaalta on mahdollista suorittaa pääomansiirto asianomaisten henkilöiden eläkkeiden maksamisen turvaamiseksi. Sen mukaan, kumpaan ratkaisuun päädyttäisiin, ja riippumatta siitä, otettaisiinko huomioon vain ne, joita yleissopimus koskee, vai myös muiden vastaavien sopimusten soveltamisalaan kuuluvat entiset terästeollisuuden työntekijät, olisivat kustannukset 75 000 000, 115 000 000, 124 000 000 tai 192 000 000 Ranskan frangia (FRF).

43. Edellisessä väittämässä on kyse mahdollisten seurausten arvioimisesta. Mahdollisten taloudellisten seurausten huomioonottaminen on kuitenkin oikeutettua oikeudellisen arvioinnin puitteissa. On kiistatonta, että katsottaessa Ranskan valtion menettely yhteisön oikeuden vastaiseksi yleisille lisäeläkejärjestelmille syntyisi huomattavia ennalta arvaamattomia suoritusvelvoitteita. Tässä suhteessa ei tule kuitenkaan — kuten komissio on perustellusti ehdottanut — jättää huomiotta sitä, että sopimusteitse saavutettu Belgiassa asuvien rajatyöntekijöiden liittäminen Belgian sosiaalivakuutusjärjestelmään merkitsee jo huomattavaa taloudellista kevennystä Ranskan järjestelmille.

44. Se, että Ranskan valtio siirtäisi varoja järjestelmään, ei sitäpaitsi ole järjestelmän vastaista, koska pakollisia lisäeläkejärjestelmiä ei rahoiteta yksinomaan vakuutusmaksuilla. Sikäli kuin valtiolla on velvollisuus turvata järjestelmän toiminta, täytyy sen turvata myös ennalta arvaamattomat mutta oikeudellisin perustein maksettavaksi tulevat suoritukset.

45. Maksettavaksi tulevien suoritusten ennalta arvattavuuden ja mahdollisen perustellun luottamuksen suojaamisen suhteen on otettava huomioon, että sosiaaliturvaoikeuden mukaan vastuu on säännönmukaisesti sillä valtiolla, [29] jonka alueella työtä tehdään. Tämä pätee myös eläkkeinä maksettaviin vanhuusetuuksiin. Tämä pätee a priori myös pakollisiin lisäeläkejärjestelmiin, vaikka ne eivät kuuluisi asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan. Belgiassa asuvilla rajatyöntekijöillä on todellinen oikeus vaatia yleisiltä lisäeläke-

29 — Vrt. asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan q kohta, jossa viitataan 1 artiklan o kohdan mukaiseen "toimivaltaiseen laitokseen".

järjestelmiltä eläkettä työssäoloajoiltaan. Kyseisessä oikeusriidassa on kyse vain lisäksi huomioon otettavista "puuttuvista ajanjaksoista".

46. Se seikka, että toimivaltaisen viranomaisen kanssa on sovittu siitä, että tietylle työntekijäryhmälle myönnetään jokin etuus ennenaikaisen taloudellisista ja tuotannollisista syistä tehtävän irtisanomisen ja tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen välille, ei poista alkuperäisiä velvollisuuksia. Komissio viittasi suullisessa käsittelyssä myös ehdotukseen asetukseksi varhaiseläke-etuuksien koordinoimisesta, jossa lähtökohtana on se, että velvollisuus etuuden suorittamiseen on sillä jäsenvaltiolla, jossa työntekijä viimeksi oli työssä.[30] Myös mahdollinen eläke-etuuksien "vienti" on sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen 51 artiklaan perustuvan järjestelmän kanssa, koska kyse on kuitenkin etuudesta, joka suoritetaan asianomaiseen henkilöön liittyvän huomioon otettavan ajanjakson perusteella. Yleissopimukseen mahdollisesti perustuva luottamus siihen, ettei tiettyjä ajanjaksoja huomioida lisäeläkevakuutuksessa etuutta korottavana tekijänä, ei siten näytä suojelemisen arvoiselta.

47. Ranskan hallituksen ehdotus mahdollisen sille vastaisen tuomion vaikutusten rajoittamisesta ajallisesti on arvioidut taloudelliset seuraukset huomioon ottaen ymmärrettävä, mutta sen hyväksyminen johtaisi mahdollisen sille vastaisen tuomion merkityksen huomattavaan vähenemiseen. Yleissopimuksen tekeminen on menneisyydessä tapahtunut asia. Asianosaisten piiri on määritelty siinä tyhjentävästi. Vain tulevaisuuteen vaikuttava tuomio ei hyödyntäisi asianosaisia millään tavalla, koska kyse on sellaisten työttömyys- tai varhaiseläkeajanjaksojen huomioon ottamisesta, jotka tämän päivän näkökulmasta kuuluvat säännönmukaisesti menneisyyteen. Työntekijät, jotka vuonna 1979 olivat 55-vuotiaita tai sitä vanhempia, ovat tällä välin jo saavuttaneet tavanomaisen eläkeiän, jossa vanhuuseläkkeet *lisäeläkkeineen* määritelmän mukaisesti tulevat maksettaviksi.

48. Vaikka ne kuusi tuolta ajalta olevaa vastaavaa sopimusta, joihin Ranskan hallitus viittasi mahdollisten taloudellisten rasitusten johdosta, eivät ole kyseessä olevan oikeudenkäynnin kohteena, pätee niihin aineellisesti sama seikka. Tuomion vaikutusten rajoittaminen ajallisesti johtaisi vaaditun yhdenvertaisen kohtelun epäämiseen.

Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 — Ehdotus neuvoston asetukseksi sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen N:o 1408/71 sekä asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen N:o 574/72 muuttamisesta varhaiseläke-etuuksia saavien hyväksi.

D Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan tuomion:

1. Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei myönnä Belgiassa asuville rajatyöntekijöille lisäeläkepisteitä sen jälkeen, kun heidät on siirretty ennenaikaisesti pois työelämästä.

2. Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.