YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

11 päivänä heinäkuuta 1996 *

Asiassa C-228/94,

jonka High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Yhdistynyt kuningaskunta), on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Stanley Charles Atkins

vastaan

Wrekin District Council,

Department of Transport,

ennakkoratkaisun miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY (EYVL 1979 L 6, s. 24) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris ja D. A. O. Edward sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), P. Jann, H. Ragnemalm ja L. Sevón,

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Atkins, edustajinaan Lord Lester of Herne Hill, QC, ja barrister D. Rose,

— Wrekin District Council, asiamiehinään S. Isaacs, QC, ja barrister N. Calver,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies S. Braviner, avustajinaan D. Pannick, QC, ja barrister N. Paines,

— Saksan hallitus, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat E. Röder,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet C. Docksey ja N. Khan,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Atkinsin, edustajinaan Lord Lester of Herne Hill ja D. Rose, Wrekin District Councilin, asiamiehenään A. Moses, QC, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehinään D. Pannick ja N. Paines, ja komission, asiamiehinään C. Docksey ja N. Khan, esittämät suulliset huomautukset 13.7.1995 pidetyssä istunnossa,

ottaen huomioon 16.11.1995 annetun määräyksen suullisen käsittelyn aloittamisesta uudestaan,

kuultuaan Atkinsin, edustajinaan Lord Lester of Herne Hill ja D. Rose, Wrekin District Councilin, asiamiehenään S. Isaacs, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehinään D. Pannick ja N. Paines, Ruotsin hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön ulkomaankauppaosaston rättschef L. Nordling, ja komission, asiamiehenään N. Khan, esittämät suulliset huomautukset 19.3.1996 pidetyssä istunnossa,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 23.5.1994 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 8.8.1994, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY (EYVL 1979 L 6, s. 24) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty Atkinsin High Courtissa nostaman kanteen käsittelyn yhteydessä; kanteessa Atkins väittää joutuneensa sukupuoleen perustuvan syrjinnän kohteeksi, koska häneltä on 63 vuoden iässä evätty Wrekin District Councilin ylläpitämään järjestelmään perustuva oikeus saada alennusta julkisten kulkuvälineiden matkalippujen hinnoista, vaikka saman ikäisellä naisella on oikeus alennukseen.

3 Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuoden 1985 *Transport Act* (jäljempänä vuoden 1985 laki) 93 pykälässä annetaan paikallisviranomaisille oikeus toteuttaa matkalippujen hintojen alennusjärjestelmä, jonka perusteella tietyille käyttäjäryhmille annetaan oikeus käyttää julkisen matkustajaliikenteen palveluita joko maksutta tai alennettuun hintaan.

4 Vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa säädetään seuraavaa:

"Seuraavilla henkilöillä on oikeus saada alennus matkalipun hinnasta kaikissa tämän tyyppisissä järjestelmissä:

a) 65 vuotta täyttäneet miehet ja 60 vuotta täyttäneet naiset,

b) alle 16-vuotiaat henkilöt,

c) henkilöt, jotka ovat täyttäneet 16 vuotta mutta eivät 18 vuotta ja jotka saavat kokopäiväistä opetusta,

d) sokeat henkilöt eli henkilöt, joiden näkökyky on siinä määrin heikentynyt, että he eivät voi tehdä työtä, jossa näkökyky on olennainen,

e) henkilöt, joilla on sellainen vamma tai vaurio, joka viranomaisen tai jonkun järjestelmän toiminnasta vastaavan viranomaisen käsityksen mukaan vakavasti heikentää heidän kykyään kävellä, ja

f) muut sellaiset henkilöryhmät, jotka Secretary of State voi asetuksella yksilöidä."

5 Vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentin f alakohdan nojalla annetussa asetuksessa on lisäksi määritelty seuraavat henkilöryhmät, joilla on oikeus saada järjestelmään perustuvia alennuksia matkalippujen hintoihin: psyykkisesti vammautuneet henkilöt; henkilöt, joilta on lääketieteellisten syiden vuoksi evätty ajokortti; kuurot ja mykät; henkilöt, jotka eivät voi käyttää kumpaakaan kättään; sekä edellä mainittujen henkilöiden saattajat.

6 Paikallisviranomaisilla on toimivalta päättää, mihin edellä mainituista henkilöryhmistä alennusjärjestelmää sovelletaan. Wrekin District Councilin edellä mainittujen säännösten nojalla toteuttamaa järjestelmää sovelletaan vammaisiin sekä 65 vuotta täyttäneisiin miehiin ja 60 vuotta täyttäneisiin naisiin; nämä iät vastaavat Yhdistyneen kuningaskunnan lakisääteisiä eläkeikiä, joiden saavuttaminen on edellytys vanhuus- ja työeläkkeen saamiselle.

7 Koska kansallinen tuomioistuin katsoi, että sen käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse direktiivin 79/7/ETY tiettyjen säännösten tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kuuluuko ensimmäisen vastaajan ylläpitämä matkalippujen alennusjärjestelmä direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan soveltamisalaan?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, sovelletaanko direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa esillä olevaan asiaan?

3) Jos direktiiviä 79/7/ETY on rikottu, voivatko sellaiset henkilöt, jotka eivät ole nostaneet kannetta tai esittäneet vastaavaa vaatimusta ennen yhteisöjen tuomioistuimen tuomion antamista, vedota tämän direktiivin välittömään oikeusvaikutukseen ja vaatia vahingonkorvausta tätä tuomiota edeltävältä ajalta?"

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

8 Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään High Court kysyy pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että direktiivin soveltamisalaan kuuluu sellainen järjestelmä, josta on säädetty vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa ja jonka Wrekin District Council on toteuttanut ja jota se ylläpitää ja jonka perusteella tietyille henkilöryhmille ja erityisesti tietyille iäkkäille henkilöille myönnetään alennuksia julkisen liikenteen matkalippujen hintoihin.

9 Sanamuotonsa mukaan direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovelletaan lakisääteisiin järjestelmiin, jotka antavat turvaa sairauden, työkyvyttömyyden, vanhuuden, työtapaturmien ja ammattitautien sekä työttömyyden varalta. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan myös sosiaalihuoltoon, niiltä osin kuin sillä täydennetään a alakohdassa tarkoitettuja järjestelmiä tai korvataan ne.

10 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, direktiivin 79/9/ETY soveltamisalaan kuuluakseen etuuden on muodostettava kokonaan tai osaksi lakisääteinen turvajärjestelmä jotakin luettelossa mainittua riskiä vastaan tai sen on oltava jokin sosiaalihuollon muoto, jolla on sama tavoite (ks. erityisesti asia C-137/94, Richardson, tuomio 19.10.1995, Kok. 1995, s. I-3407, 8 kohta).

11 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut myös, että vaikka etuuden myöntämismuodollisuudet eivät ole ratkaisevia etuuden luonteen määrittelemiseksi direktiivin 79/7/ETY kannalta, tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluakseen etuuden on kuitenkin oltava suoraan ja todellisesti yhteydessä turvaan, jota annetaan jonkin 3 artiklan 1 kohdassa luetellun tapauksen varalta (em. asia Richardson, tuomion 9 kohta).

12 Siten on syytä todeta, että sellainen etuus, josta on säädetty vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa ja joka myönnetään Wrekin District Councilin toteuttaman ja ylläpitämän järjestelmän perusteella, ei täytä näitä edellytyksiä.

13 Koska etuudesta on säädetty laissa, se on tietysti osa lakisääteistä järjestelmää, vaikka se myönnetäänkin vain paikallisviranomaisten antamien säännösten perusteella.

14 Yhdistyneen kuningaskunnan esiin nostama seikka, jonka mukaan paikallisviranomaisilla ei ole velvollisuutta toteuttaa tällaista järjestelmää ja jonka mukaan paikallisviranomaisilla on tietty harkintavalta päättää järjestelmän edunsaajista ja myöntämistavoista, ei ole sen laatuinen, että järjestelmää sen perusteella ei olisi pidettävä direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna lakisääteisenä järjestelmänä.

15 Myöskään Wrekin District Councilin esittämä seikka, jonka mukaan kyseinen järjestelmä ei muodollisesti ole osa kansallista sosiaaliturvasäännöstöä eikä kuulu Department of Social Securityn toimivaltaan, ei ole sen laatuinen, että järjestelmä sen perusteella ei kuuluisi direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan (em. asia Richardson, tuomion 13 kohta).

16 On joka tapauksessa syytä todeta, että sellainen etuus, josta on säädetty vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa ja joka muodostuu eri henkilöryhmille, muun muassa lakisääteisen eläkeiän saavuttaneille henkilöille, tietyille nuorille ja vammaisille henkilöille sekä kaikille muille ministeriön asetuksella yksilöitäville henkilöryhmille myönnettävistä alennuksista julkisen liikenteen matkalippujen hinnoista, ei anna suoraan ja todellisesti turvaa jonkin direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdassa luetellun tapahtuman varalta.

17 Itse asiassa tällaisen etuuden tarkoituksena on lisätä julkisten kulkuvälineiden käyttömahdollisuuksia tiettyjen sellaisten henkilöryhmien osalta, joilla katsotaan eri syistä olevan kasvanut tarve käyttää julkisia kulkuvälineitä, samalla kun he samoista syistä ovat joutuneet heikkoon taloudelliseen ja aineelliseen asemaan.

18 Vanhuus ja työkyvyttömyys, jotka kuuluvat direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa lueteltuihin tapauksiin, ovat vain kaksi niistä seikoista, jotka otetaan huomioon määriteltäessä, mitkä henkilöryhmät voivat saada tällaisen järjestelmän perusteella alennuksia julkisen liikenteen matkalippujen hintoihin.

19 Siten se seikka, että etuuden saaja on tosiasiallisesti jossakin direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista tilanteista, ei ole riittävä peruste, jotta tämän etuuden katsottaisiin sellaisenaan kuuluvan direktiivin soveltamisalaan (ks. yhdistetyt asiat C-63/91 ja C-64/91, Jackson ja Cresswell, tuomio 16.7.1992, Kok. 1992, s. I-4737, 18 ja 19 kohta).

20 Komission esiin nostama seikka, jonka mukaan Wrekin District Councilin vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentin nojalla toteuttamaa paikallista järjestelmää sovelletaan vain niihin henkilöryhmiin, jotka todella ovat tällaisissa tilanteissa, ei vaikuta tähän johtopäätökseen. Jos tätä seikkaa pidettäisiin merkittävänä, se johtaisi itse

asiassa siihen, että huolimatta siitä, että kaikki järjestelmät on toteutettu saman säännöksen nojalla, tietyt paikalliset järjestelmät kuuluisivat direktiivin 79/7/ETY soveltamisalaan ja toiset eivät, riippuen siitä, onko järjestelmän edunsaajina ainoastaan sellaisia henkilöryhmiä, jotka ovat jossakin direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa.

21 Sellainen julkisen liikenteen matkalippujen alennusjärjestelmä, josta on säädetty vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa ja jonka Wrekin District Council on toteuttanut ja jota se ylläpitää ja joka ei siten direktiivin 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan perusteella kuulu direktiivin soveltamisalaan, ei kuulu direktiivin soveltamisalaan myöskään sen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella, jonka sanamuodon mukaan direktiiviä sovelletaan sosiaalihuoltoon vain niiltä osin kuin sillä täydennetään a alakohdassa tarkoitettuja järjestelmiä tai korvataan ne.

22 Komissio väittää kuitenkin, että direktiivin 79/7/ETY soveltamisala on laajempi kuin sosiaaliturvan ja sosiaalihuollon soveltamisala ja että se kattaa kaiken sosiaalisen suojelun. Direktiiviä olisi siten sovellettava myös sellaisiin sosiaalisen suojelun muotoihin kuin julkisen liikenteen matkalippujen hinnoista myönnettäviin alennuksiin, koska alennuksia myönnetään henkilöille, joiden osalta jokin 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa luetelluista tapauksista on toteutunut.

23 Tältä osin komissio väittää erityisesti, että direktiivin 79/7/ETY 1 artiklassa tarkoitetaan sosiaaliturvan lisäksi kaikkia muita sosiaalisen suojelun muotoja, joista on säädetty 3 artiklassa, ja että 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan lakisääteisiin järjestelmiin, jotka antavat turvaa siinä lueteltujen tapausten varalta, eikä siinä täsmennetä, että näiden järjestelmien olisi kuuluttava sosiaaliturvaan.

24 Komission väitettä ei voida hyväksyä.

25 Itse asiassa ottaen huomioon, että direktiivin 79/7/ETY otsikon, sen eri perustelukappaleiden sekä sen 1 artiklan sanamuoto on selkeä ja että näissä kaikissa täsmennetään, että direktiivin tarkoituksena on asteittain toteuttaa miesten ja naisten tasaarvoisen kohtelun periaate sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä, 3 artiklassa olevaa viittausta muihin sosiaalisen suojelun muotoihin ei voida tulkita muutoin kuin siten, että sillä tarkoitetaan sosiaalihuoltoa, joka yleensä ei sisälly sosiaaliturvan alaan (ks. tältä osin esim. sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6), 4 artiklan 4 kohta.

26 On lisäksi syytä todeta, että vaikka direktiivin 79/9/ETY soveltamisalaa on nimenomaisesti laajennettu koskemaan sosiaalihuoltoa, sitä koskevat säännökset eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, vaikka sosiaalihuollon edunsaaja on jossakin 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetussa tilanteessa, vaan ne kuuluvat sen soveltamisalaan ainoastaan silloin, kun sosiaalihuollolla täydennetään tässä artiklassa tarkoitettuja järjestelmiä tai korvataan ne.

27 Toisin kuin komissio väittää, komission 31.12.1976 neuvostolle esittelemä direktiiviehdotus (EYVL 1977 C 34, s. 3) ei vahvista komission suosittelemaa tulkintaa.

28 Vaikka on totta, että tämän ehdotuksen 1 ja 4 artiklassa tarkoitetaan yksinomaan sosiaaliturvaa, eikä niissä viitata nimenomaisesti muihin sosiaalisen suojelun muotoihin, ehdotuksen 2 artiklaan sisältyy sellainen sosiaaliturvan määritelmä, jonka piiriin kuuluvat artiklassa lueteltujen tapausten varalta turvaa antavat järjestelmät sekä sosiaalihuolto.

29 Näissä olosuhteissa on syytä katsoa, että se seikka, että direktiivin 79/7/ETY 1 artiklassa täsmennetään direktiivin tarkoituksena olevan asteittain toteuttaa miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaate, ei vain sosiaaliturvassa vaan myös 3 artiklassa tarkoitetussa muussa sosiaalisessa suojelussa, selittyy sillä, että direktiivin lopullisen version 3 artiklan 1 kohdassa tehdään selkeä ero jonkin a alakohdassa luetellun tapauksen varalta turvaa antavien lakisääteisten järjestelmien ja sosiaalihuollon välillä.

30 Tätä tulkintaa vahvistaa se seikka, että direktiivin 1 artiklaa koskevista eri kieliversioista useimmissa käytetään nimenomaisesti yksikkömuotoa sen täsmentämiseksi, että direktiivin tarkoituksena on asteittain toteuttaa miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaate "3 artiklassa tarkoitetussa sosiaaliturvassa ja muussa sosiaalisessa suojelussa".

31 Edellä esitetyn perusteella High Court of Justicen esittämään ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että direktiivin soveltamisalaan ei kuulu sen kaltainen järjestelmä, josta on säädetty vuoden 1985 lain 93 pykälän 7 momentissa ja jonka Wrekin District Council on toteuttanut ja jota se ylläpitää ja jonka perusteella tietyille henkilöryhmille ja erityisesti tietyille iäkkäille henkilöille myönnetään alennuksia julkisen liikenteen matkalippujen hintoihin.

Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

32 Ottaen huomioon ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettu vastaus, toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

33 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan, Saksan ja Ruotsin hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Divisionin 23.5.1994 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että direktiivin soveltamisalaan ei kuulu vuoden 1985 Transport Actin 93 pykälän 7 momentin mukainen, Wrekin District Councilin toteuttama järjestelmä, jonka perusteella tietyille henkilöryhmille ja erityisesti tietyille iäkkäille henkilöille myönnetään alennuksia julkisen liikenteen matkalippujen hinnoista.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Jann Ragnemalm Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä heinäkuuta 1996.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti