YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)
8 päivänä helmikuuta 1996 *

Asiassa C-8/94,

jonka Nederlandse Raad van State (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

C. B. Laperre

vastaan

Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland

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) 4 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris (esittelevä tuomari) sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja A. Bos,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Wolfcarius ja B. J. Drijber,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.11.1995 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Nederlandse Raad van State on esittänyt 14.12.1993 tekemällään ja yhteisöjen tuomioistuimeen 12.1.1994 saapuneella päätöksellään EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi 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, jäljempänä direktiivi) 4 artiklan 1 kohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty rouva Laperren ja Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Hollanden (Etelä-Hollannin maakunnan hallintoelin, jäljempänäBestuurscommissie) välisessä riita-asiassa, joka koskee sellaisen hakemuksen hylkäämistä, jolla haettiin *Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers* -nimisessä laissa (Alankomaiden laki etuuden myöntämisestä työttömille palkatuille työntekijöille, jotka ovat ikääntyneitä tai osittain työkyvyttömiä, jäljempänä IOAW) säädettyä etuutta.

3 Asiakirjoista ilmenee, että kysymykset koskevat Alankomaiden kahta sosiaalihuoltojärjestelmää, joissa työttömille taataan vähimmäistoimeentuloturva.

4 Yleisluontoinen ensimmäinen järjestelmä perustettiin *Rijksgroepsregeling werklose werknemers* -nimisellä säädöksellä (työttömiä työntekijöitä koskeva kansallinen säädös, jäljempänä RWW). Tässä *Algemene Bijstandswet*in (yleislaki sosiaalihuollosta) nojalla annetussa säädöksessä säädetään etuuden myöntämisestä työttömille työntekijöille, joilla ei ole toimeentuloon tarvittavia varoja. RWW:n mukaisen etuuden myöntämisen ja jatkuvan nauttimisen edellytyksenä on muun muassa se, että kyseisen henkilön varallisuus ei ole Alankomaiden lainsäädännössä säädettyä "vaatimatonta varallisuutta" suurempi.

5 Erityinen toinen järjestelmä perustettiin IOAW:llä, jossa säädetään sellaisille pitkäaikaistyöttömille, jotka ovat iäkkäitä tai osittain työkyvyttömiä, myönnettävästä etuudesta. Tämän etuuden myöntämiselle on säädetty useita edellytyksiä, jotka koskevat kyseisen henkilön aiempaa ammattitoimintaa, ikää tai mahdollista työkyvyttömyyttä. Toisin kuin RWW:ssä IOAW:ssä ei ole asetettu siinä säädetyn etuuden myöntämiselle kyseisen henkilön varallisuutta koskevaa edellytystä.

6 IOAW:n 2 pykälän 1 momentin a alamomentin mukaan tätä lakia sovellettaessa työttömällä työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka

"1. on työttömänä eikä ole täyttänyt 65 vuotta;

2. on menettänyt työpaikkansa täytettyään 50 vuotta mutta nuorempana kuin 57,5 vuotta; ja joka

3. on saanut korvauksen palkanmenetyksestä ja määräaikaisen korvauksen tämän lain mukaisesti sen täyden korvausajanjakson päätyttyä, josta säädetään 42 pykälän 1 ja 2 momentissa ja 43 pykälän 2 momentissa ja 49 pykälän 1 momentissa sekä soveltuvilta osin Werkloosheidswetin (laki työntekijöiden pakollisesta vakuutuksesta muunlaisen kuin vapaaehtoisen työttömyyden taloudellisten seurausten varalta) 76 pykälässä".

7 Laperre sai 31.5.1989 saakka RWW:n mukaista työttömyysetuutta. Toimivaltainen viranomainen eli Haagin kaupunki lopetti 1.6.1989 tämän etuuden maksamisen hänelle sillä perusteella, että hänen varallisuutensa oli suurempi kuin lainsäädännön mukainen "vähäinen varallisuus".

8 Laperre haki 20.6.1989 samalta kaupungilta IOAW:n mukaista etuutta. On kiistatonta, että kyseisenä päivämääränä hän oli 52 vuotta vanha eikä millään tavoin työkyvytön.

9 Haettua etuutta ei myönnetty sillä perusteella, että Laperrea ei voitu pitää IOAW:n 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna työttömänä työntekijänä.

10 Haagin kaupungin tekemästä päätöksestä valitettiin Bestuurscommissieen, joka vahvisti epäämisen 25.6.1991 tekemällään päätöksellä. Tämän jälkeen Laperre nosti kanteen Raad van Statessa. Hän väitti erityisesti, että IOAW:ssä säädetyt aiempaa ammattitoimintaa ja ikää koskevat edellytykset syrjivät naisia välillisesti, koska naiset voivat täyttää nämä edellytykset huomattavasti harvemmin kuin miehet. Tämän takia nämä edellytykset olisivat ristiriidassa direktiivin 4 artiklan 1 kohdan kanssa, jossa säädetään seuraavaa:

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

— järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsyn edellytykset;

— —"

11 Ennakkoratkaisupyynnössään Raad van State viittaa Centraal Bureau voor de Statistiekin (Tilastokeskus, jäljempänä CBS) tilastoihin, joista ilmenee, että vuonna 1989 huomattavasti suurempi määrä miehiä kuin naisia sai IOAW:n mukaista etuutta (sociaal culturele berichten 1991, 15, sosiaali- ja kulttuuriasioita koskevat

huomautukset). Raad van State toteaa myös, että Alankomaissa huomattavasti useammat miehet kuin naiset harjoittavat ammattitoimintaa (CBS, vuoden 1993 tilastokatsaus, s. 101).

12 Raad van State on arvioinut, että näiden seikkojen perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on välillinen syrjintä, ja että riidan ratkaisu siis riippuu direktiivin tulkinnasta, joten se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko 19.12.1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että sen kanssa on periaatteessa ristiriidassa IOAW:ssä säädetyn kaltainen kansallinen lakisääteinen järjestelmä, jossa säädetään vähimmäistoimeentuloturvan takaavasta etuudesta, jonka myöntämiseen ei vaikuta — tässä asiassa merkityksellisiltä osin — varallisuus vaan lyhyesti sanottuna aiempi ammattitoiminta ja ikä, kun varallisuus taas otetaan huomioon toisessa, RWW:ssä säädetyn sosiaalihuoltojärjestelmän kaltaisessa kansallisessa lakisääteisessä järjestelmässä, jossa säädetään vastaavasta etuudesta, silloin kun on osoitettu, että huomattavasti suurempi määrä miehiä kuin naisia täyttää IOAW:ssä säädetyn edullisemman järjestelmän edellytykset?

2) Voidaanko ensimmäisessä kysymyksessä ensimmäisenä mainitun sellaisen järjestelmän soveltamista, jonka mukaan paljon suurempi määrä miehiä kuin naisia välttyy sosiaalihuoltoa koskevassa lainsäädännössä säädettyjen, varallisuutta koskevien edellytysten soveltamiselta, perustella sillä, että järjestelmästä etua saavilla henkilöillä ei juuri ole mahdollisuuksia saada työpaikkaa eikä siis saada takaisin kulutettua varallisuuttaan?"

13 Näillä kysymyksillään kansallinen tuomioistuin haluaa olennaisesti tietää, onko direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että IOAW:ssä säädetyn kaltainen kansallinen lakisääteinen järjestelmä, jossa säädetään vähimmäistoimeentulon turvaavasta etuudesta, jonka myöntämiseen ei vaikuta varallisuus vaan kyseisen henkilön aiempaan ammattitoimintaan ja ikään liittyvät edellytykset, syrjii sukupuolen perusteella, silloin kun on osoitettu, että huomattavasti suurempi määrä miehiä kuin naisia voi tässä järjestelmässä välttää varallisuutta koskevan sellaisen edellytyksen soveltamisen, jonka täyttämistä taas vaaditaan RWW:ssä säädetyn kaltaisessa järjestelmässä, jossa tosin säädetään samankaltaisesta etuudesta mutta joka on epäedullisempi, vai onko direktiiviä tulkittava siten, että kyseinen järjestelmä ei ole tällä tavoin syrjivä, koska se on perusteltavissa objektiivisilla seikoilla, joihin ei liity mitään syrjintää sukupuolen perusteella.

14 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan vastaista on sellaisen kansallisen, sanamuodoltaan neutraalinkin, toimenpiteen soveltaminen, joka on epäedullinen prosentuaalisesti huomattavasti suuremmalle määrälle naisia kuin miehiä, ellei tämä toimi ole perusteltavissa seikoilla, jotka ovat objektiivisia ja joilla ei mitenkään syrjitä sukupuolen perusteella. Asia on näin, jos valituilla toimenpiteillä toteutetaan sen jäsenvaltion, jonka lainsäädännöstä on kyse, sosiaalipolitiikan laillista tavoitetta, jos toimenpiteet ovat soveliaita tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja jos ne ovat sitä varten tarpeellisia (ks. asia C-343/92, Roks ym., tuomio 24.2.1994, Kok. 1994, s. I-571, 33 ja 34 kohta; ks. myös asia C-444/93, Megner ja Scheffel, tuomio 14.12.1995, 24 kohta, Kok. 1995, s. I-4741).

15 Alankomaiden hallitus toteaa, että kansallisen lainsäätäjän toteuttaman järjestelmän mukaan RWW:ssä taataan työttömille työntekijöille vähimmäistoimeentuloturva sillä edellytyksellä, että heidän varallisuutensa ei ole säädettyä määrää suurempi ja että he täyttävät joitakin erityisiä velvollisuuksia, sillä tavoitteena on rohkaista kyseisiä ihmisiä pitämään huolta omista tarpeistaan itsenäisesti. RWW:llä perustetulla järjestelmällä pyritään siis varmistamaan työttömän työntekijän pääsy takaisin työmarkkinoille.

16 IOAW:n 2 pykälän 1 momentin a kohdassa säädetyllä järjestelmällä taas on erityinen tavoitteensa. IOAW:ssä säädetty etuus, jolla myös taataan vähimmäistoimeentuloturva, on tarkoitettu työttömille palkatuille työntekijöille, jotka ovat saaneet tuloja ammattitoiminnastaan varsin kauan, jotka työpaikkansa menetettyään ovat kauan saaneet yksilöllistä, yksinomaan heidän omien tulojensa perusteella laskettua etuutta, jotka saatuaan tätä etuutta pisimmän mahdollisen ajan ovat yhä työttömiä ja joilla ei ole juuri mahdollisuuksia saada uudestaan työtä ennen eläkeikää. IOAW:ssä ei ole säädetty varallisuutta koskevasta edellytyksestä, koska lainsäätäjä on tahtonut suojella tämän järjestelmän mahdollisia edunsaajia siltä, että heidän tarvitsisi alkaa kuluttaa varallisuuttaan, jonka he ovat saaneet säästämällä työstään saamiaan tuloja koko ammatissaoloaikansa ajan; näillä henkilöillä on erittäin vähäiset mahdollisuudet saada takaisin kulutettu varallisuutensa harjoittamalla ammattitoimintaa korvausta vastaan.

17 Alankomaiden hallitus lisää, että IOAW:ssä säädetyn etuuden myöntämisen edellytykset on muotoiltu siten, että ainoastaan juuri kuvattuun ryhmään kuuluvat henkilöt voivat sitä saada.

18 Ensin on todettava, että yhteisön oikeuden tämänhetkisessä tilassa sosiaalipolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan (ks. asia C-229/89, komissio v. Belgia, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2205, 22 kohta). Tämän takia jäsenvaltioiden on valittava toimenpiteet, joilla niiden sosiaalipolitiikan tavoitetta voidaan toteuttaa. Tätä toimivaltaa harjoittaessaan jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta (ks. em. asia Megner ja Scheffel, tuomion 29 kohta).

19 Tämän jälkeen on syytä täsmentää, että Alankomaiden hallituksen esittämä tavoite kuuluu tämän valtion sosiaalipolitiikkaan, että tavoitteeseen ei objektiivisesti

arvioiden liity sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja että toimivaltaansa käyttäessään kansallinen lainsäätäjä saattoi kohtuullisesti arvioida, että kyseessä oleva lainsäädäntö oli tarpeellinen tällaisen tavoitteen saavuttamiseksi.

20 Tällaisessa tilanteessa ei voida katsoa, että kyseisellä lainsäädännöllä syrjitään välillisesti direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

21 Edeltävien päätelmien perusteella on esitettyihin kysymyksiin vastattava, että direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että IOAW:ssä säädetyn kaltainen kansallinen lakisääteinen järjestelmä, jossa säädetään vähimmäistoimeentulon turvaavasta etuudesta, jonka myöntämiseen ei vaikuta varallisuus vaan kyseisen henkilön aiempaan ammatilliseen toimintaan ja ikään liittyvät edellytykset, ei syrji sukupuolen perusteella, vaikka on osoitettu, että huomattavasti suurempi määrä miehiä kuin naisia voi tässä järjestelmässä välttää varallisuutta koskevan sellaisen edellytyksen soveltamisen, jonka täyttämistä taas vaaditaan RWW:ssä säädetyn kaltaisessa järjestelmässä, jossa tosin säädetään samankaltaisesta etuudesta mutta joka on epäedullisempi, sillä kansallinen lainsäätäjä saattoi kohtuullisesti arvioida, että kyseessä oleva järjestelmä oli tarpeellinen sellaisen sosiaalipoliittisen tavoitteen saavuttamiseksi, johon ei liity mitään sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

Oikeudenkäyntikulut

22 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden hallitukselle 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 (neljäs jaosto)

on ratkaissut Nederlandse Raad van Staten 14.12.1993 tekemällä päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että IOAW:ssä säädetyn kaltainen kansallinen lakisääteinen järjestelmä, jossa säädetään vähimmäistoimeentulon turvaavasta etuudesta, jonka myöntämiseen ei vaikuta varallisuus vaan kyseisen henkilön aiempaan ammattitoimintaan ja ikään liittyvät edellytykset, ei syrji sukupuolen perusteella, vaikka on osoitettu, että huomattavasti suurempi määrä miehiä kuin naisia voi tässä järjestelmässä välttää varallisuutta koskevan sellaisen edellytyksen soveltamisen, jonka täyttämistä taas vaaditaan RWW:ssä säädetyn kaltaisessa järjestelmässä, jossa tosin säädetään samankaltaisesta etuudesta mutta joka on epäedullisempi, sillä kansallinen lainsäätäjä saattoi kohtuullisesti arvioida, että kyseessä oleva järjestelmä oli tarpeellinen sellaisen sosiaalipoliittisen tavoitteen saavuttamiseksi, johon ei liity mitään sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

Kakouris Kapteyn Murray

Julistettiin Luxemburgissa 8 päivänä helmikuuta 1996.

R. Grass

kirjaaja

C. N. Kakouris

neljännen jaoston puheenjohtaja