JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS

27 päivänä tammikuuta 2000 *

Johdanto

1. Itävallan Oberster Gerichtshof (korkein oikeus) tiedustelee tämän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä sitä, ovatko tiettyjen opettajien palkkauksen määräytymistä koskevat säännökset yhteensoveltuvia perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on tullut EY 39 artikla) tai neuvoston asetuksen N:o 1612/68 [1] 7 artiklan kanssa. Kyseisistä säännöksistä johtuu se, että Itävallassa täytettyjä työskentelykausia kohdellaan eri tavalla kuin muissa jäsenvaltioissa täytettyjä aikaisempia työskentelykausia. Koska Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin suhteellisen vähän aikaa sitten, Oberster Gerichtshof esittää myös riidanalaisten yhteisön säännösten ajallisia vaikutuksia koskevan kysymyksen. Oberster Gerichtshof tiedustelee kuitenkin alustavasti, voidaanko sen ennakkoratkaisupyyntö ottaa tutkittavaksi, kun otetaan huomioon kyseisessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäynnin erityinen luonne.

2. Liittovaltion palveluksessa työskentelee Itävallassa kahdenlaisia työntekijöitä. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat virkamiehet (Beamte), jotka nimitetään virkaansa hallinnollisella määräyksellä, jotka eivät ole työsopimussuhteessa julkisyhteisöön ja joilla on periaatteessa oikeus pysyä virassaan eläkeikään asti. Virkamiesten asema määräytyy erityislakien (Beamtendienstrechtsgesetz) ja yleisemmin julkisoikeuden perusteella. Toisen ryhmän, josta on kysymys nyt esillä olevassa asiassa, muodostavat julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat työntekijät (Vertragsbedienstete), jotka otetaan palvelukseen yksityisoikeudellisella työsopimuksella. Heidän asemaansa säännellään julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevia työntekijöitä koskevalla liittovaltion lailla vuodelta 1948 (Vertragsbedienstetengesetz 1948, jäljempänä VBG).

3. Liittovaltion palveluksessa työskentelee Itävallassa noin 40 000 ala- ja yläasteen opettajaa, joista 13 500 on julkisyhteisöön työsopimussuhteessa (Vertragslehrer). Liittovaltion hallitus on palkannut lisäksi lähes 10 000 yliopisto-opettajaa, joista noin 1 500 on julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevia assistentteja (Vertragsassistenten). Pääasian hakijan mukaan noin 75 000 muuta opettajaa työskentelee liittovaltion eri osavaltioissa (Bundesländer). Heidän asemaansa säännellään Bundesländereiden laeilla, jotka ovat samankaltaisia kuin liittovaltion lait.

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2).

4. Liittovaltioon työsopimussuhteessa olevien opettajien ja assistenttien palkkausta säännellään VBG:ssä. Lain riidanalainen säännös on 26 §, jossa määritetään julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevien työntekijöiden virkaiän laskeminen, jotta heidät voidaan luokitella asiaankuuluvaan palkkaluokkaan. Seuraavilla seikoilla on erityinen merkitys. Aikaisemmat työskentelykaudet, jotka on täytetty Itävallan julkishallinnossa tai Itävallan tietyissä julkisissa oppilaitoksissa tai valtion hyväksymissä yksityisissä oppilaitoksissa, otetaan automaattisesti kokonaisuudessaan huomioon. Vastaavissa ulkomaisissa oppilaitoksissa täytetyt aikaisemmat työskentelykaudet otetaan kokonaisuudessaan huomioon vain, jos valtiovarainministeri on antanut tähän luvan. Tämä lupa annetaan ainoastaan silloin, kun kyseisillä työskentelykausilla on "erityinen merkitys 'kyseisen työntekijän' menestyksekkään sijoittamisen kannalta". Tarkastelen jäljempänä tarkemmin kansallisia sovellettavia säännöksiä.

5. Pääasian hakijana oleva Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst (jäljempänä Gewerkschaftsbund) on ammatillinen etujärjestö, joka edustaa muun muassa julkisen sektorin palkansaajia.

6. Pääasian vastapuoli on Itävallan tasavalta julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevien opettajien ja assistenttien työnantajan ominaisuudessa.

7. Jotkut julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevista opettajista ja assistenteista työskentelivät ennen vastapuolen palvelukseen ottamista julkishallinnossa tai oppilaitoksessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen muissa jäsenvaltioissa. Nämä työskentelykaudet oli usein täytetty ennen Itävallan liittymistä Euroopan talousalueeseen 1.1.1994 tai Euroopan unioniin 1.1.1995. Toimivaltainen valtiosihteeri hylkäsi vuonna 1996 hakijan kanteen, jossa vaadittiin muissa jäsenvaltioissa kuin Itävallassa täytettyjen aikaisempien työskentelykausien huomioon ottamista.

8. Gewerkschaftsbund vaatii pääasiaa koskevassa menettelyssä sen vahvistamista, että tietyillä vastapuolen palveluksessa olevilla opettaja- ja assistenttiryhmillä on siitä alkaen, kun heidät on luokiteltu asiaankuuluvaan palkkaluokkaan ja kuitenkin viimeistään 1.1.1994 alkaen, oikeus siihen, että heidän osaltaan otetaan huomioon työskentelykaudet, jotka he ovat työskennelleet nykyiseen Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvissa valtioissa opetustehtävissä julkisissa tai valtion hyväksymissä kouluissa, korkeakouluissa tai yliopistoissa sekä valtion tai muiden itävaltalaisiin julkisyhteisöihin rinnastettavien julkisyhteisöjen palveluksessa. Nämä työskentelykaudet on otettava huomioon VBG:n 26 §:ssä vahvistettujen sellaisten periaatteiden mukaisesti, joita sovelletaan työskentelykausiin, jotka edel-

tävät itävaltalaisten julkishallintojen palveluksessa tai opetusalalla Itävallassa täytettyjä työskentelykausia.

9. Gewerkschaftsbund ei vaadi luultavasti EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan ja tätä määräystä koskevan oikeuskäytännön perusteella saman seikan vahvistamista sellaisten julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevien opettajien ja assistenttien osalta, jotka osallistuvat poikkeuksellisesti välittömästi tai välillisesti julkisen vallan harjoittamiseen ja tehtäviin, joiden tavoitteena on suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleisiä etuja.

10. Gewerkschaftsbund vaatii tämän vahvistuspäätöksen antamista erityismenettelyssä, jota säännellään Arbeits- und Sozialgerichtsgesetzin (työ- ja sosiaaliasiain tuomioistuimia koskeva laki, jäljempänä ASGG) 54 §:n 2—5 momentissa. Lain säännösten mukaan tietyt työnantajien tai työntekijöiden etujärjestöt voivat esittää toista vastaavaa järjestöä vastaan Oberster Gerichtshofissa hakemuksen saadakseen ennakkoratkaisun sellaisista oikeuksista ja oikeussuhteista, jotka koskevat tosiseikastoa, joka ei liity nimenomaisesti mihinkään määrättyyn henkilöön. Tarkastelen myös tätä menettelyä tarkemmin jäljempänä.

11. Oberster Gerichtshof on edellä esitetty huomioon ottaen esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voidaanko Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta pyytää perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla ennakkoratkaisua sellaisessa menettelyssä, jossa Oberster Gerichtshofilta pyydetään ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena päätöstä yhden asianosaisen esittämän, todeksi oletetun ja kehenkään nimenomaisesti määriteltyyn henkilöön liittymättömän tosiseikaston perusteella ja jossa Oberster Gerichtshof päätöksellään vahvistaa asianosaisen hakemuksesta tiettyjen sellaisten työoikeudellisten oikeuksien tai oikeussuhteiden olemassaolon tai puuttumisen, jotka asianosaisen todeksi oletettujen väitteiden mukaan ovat merkityksellisiä vähintään kolmen työnantajan tai työntekijän kannalta?

Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä:

2) Onko EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan tai yhteisön oikeuden jonkin muun oikeussäännön, esimerkiksi neuvoston asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan, vastaista se, että luokiteltaessa vastapuoleen työsuhteessa olevia opettajia ja assistentteja kulloiseenkin palkkaluokkaan ikälisän saamispäivä on vahvistettu siten, että kaikki sellaiset työskentelykaudet, jotka kyseinen henkilö on työs-

kennellyt niin, että hänen työaikansa on vähintään puolet täyspäiväisten työntekijöiden työajasta, kotimaisten julkisyhteisöjen palveluksessa tai opetustehtävissä kotimaisessa julkisessa koulussa, yliopistossa, korkeakoulussa tai kuvataideakatemiassa taikka valtion hyväksymässä yksityiskoulussa, otetaan kokonaisuudessaan huomioon palvelukseenottamispäivää edeltävänä työkokemuksena, kun taas työskentelykaudet muiden jäsenvaltioiden vastaavien elinten palveluksessa otetaan kokonaisuudessaan huomioon vain valtiovarainministerin luvalla sillä edellytyksellä, että kyseisellä työskentelyllä on julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevan työntekijän menestyksekkään sijoittamisen kannalta erityinen merkitys, ja muissa tällaisissa tapauksissa niin, että jos työsuhde on alkanut ennen 1.5.1995, huomioon otetaan vain puolet työskentelykaudesta, ja jos työsuhde on alkanut tämän jälkeen, huomioon otetaan puolet tällaisesta työskentelykaudesta sillä lisäedellytyksellä, että työskentelykauden enimmäispituus ei voi ylittää kolmea vuotta?

12. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet pääasian oikeudenkäynnin asianosaiset eli Gewerkschaftsbund hakijan ominaisuudessa ja Itävallan tasavalta vastapuolen ominaisuudessa (jäljempänä vastapuolena oleva Itävallan tasavalta), komissio sekä myös Itävallan tasavalta jäsenvaltion ominaisuudessa, jolla on oikeus esittää huomautuksia (jäljempänä Itävallan hallitus). On mielenkiintoista huomata, että Itävallan tasavallan vastapuolen ominaisuudessa ilmaisemat näkemykset ja Itävallan hallituksen näkemykset eivät ole täysin yhdenmukaisia.

13. Komissio ja Itävallan hallitus pyysivät aluksi, että ne voisivat esittää suullisen väitteen. Kumpikin on tämän jälkeen peruuttanut pyyntönsä. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen päättänyt, ettei se pidä suullista käsittelyä.

Jos vastaukset ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen ovat myöntäviä:

Ensimmäinen kysymys: tutkittavaksi ottaminen

3) Onko työskentelykaudet edellä mainittuihin kotimaisiin elimiin verrattavissa olevissa muiden jäsenvaltioiden elimissä otettava huomioon ilman mitään ajallisia rajoituksia?"

14. Ensimmäisessä kysymyksessä kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voidaanko sen ennakkoratkaisupyyntö ottaa tutkittavaksi. Kansallisen tuomioistuimen epäilyt johtuvat menettelyn erityisestä luonteesta.

Menettelyn luonne

15. Oberster Gerichtshof kuvaa pääasiaa koskevan menettelyn luonnetta seuraavasti ASGG:n 54 §:n 2—5 momentissa tarkoitetun mukaisesti.

16. Tällaisen menettelyn tarkoituksena on sellaisten oikeuksien tai oikeussuhteiden olemassaolon tai puuttumisen vahvistaminen, jotka koskevat tosiseikastoa, joka ei liity nimenomaisesti kehenkään määrättyyn henkilöön. Hakemuksen kohteena täytyy olla aineellisoikeudellinen kysymys ASGG:ssa määriteltyjen työoikeusriitojen alalla. Kyseessä olevalla oikeuskysymyksellä on oltava merkitystä vähintään kolmen työnantajan tai työntekijän kannalta.

17. Hakemuksia voivat esittää sellaiset työnantajien tai työntekijöiden etujärjestöt, joilla on kelpoisuus työehtosopimusten tekemiseen. Etujärjestöt voivat vaatia tällaista vahvistuspäätöstä vain toiminta-alallaan. Mahdollisia vastapuolia ovat sellaisten työnantajien tai työntekijöiden eturyhmät, joilla on myös kelpoisuus työehtosopimusten tekemiseen. Kuitenkin Oberster Gerichtshofin oikeuskäytännön mukaan ja kuten ennakkoratkaisupyynnössä on esitetty, työnantajan ominaisuudessa oleva julkisyhteisö voi toimia julkista sektoria koskevissa asioissa vastapuolena tai hakijana työnantajien eturyhmän sijaan.

18. Oberster Gerichtshof tekee päätökset ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena. Ennakkoratkaisupäätöksen ja etenkin sen johdanto-osan mukaan tuomioistuimeen kuuluu tällaisista asioista päätettäessä viisi jäsentä, joista kolme on Oberster Gerichtshofin pysyviä tuomareita ja kaksi muuta asiaa hyvin tuntevia maallikkojäseniä.

19. Menettelyn osalta Oberster Gerichtshofin on perustettava oikeudellinen arviointinsa hakijan esittämiin tosiseikkoihin ilman muuta tutkimusta. Tuomioistuin ei voi myöskään tarkastella perusteellisemmin hakijan väittämää, jonka mukaan päätöksellä on merkitystä vähintään kolmen työantajan tai työntekijän kannalta. Vastapuoli ei voi kiistää hakijan esittämiä tosiseikkoja ja se voi esittää ainoastaan oikeusväitteitä.

20. Pääasian asianosaiset, komissio ja Itävallan hallitus ovat toimittaneet yhteisöjen tuomioistuimelle kyseistä menettelyä koskevia seuraavia lisätietoja.

21. ASGG:n hyväksymisen (1985) päätavoitteena oli parantaa työntekijöiden ja työnantajien mahdollisuutta saada asiansa tuomioistuinkäsittelyyn. *Valmisteluasiakirjojen* mukaan tämä tavoite piti saavuttaa keskittämällä ja nopeuttamalla oikeudenkäyntiä sekä ottamalla käyttöön kollektiivisia kanneoikeuksia. Lisäksi todellisissa tilanteissa, jotka koskevat yhteistä etua koskevia oikeuskysymyksiä, työnantajien tai työntekijöiden eturyhmien,

ei yksityishenkilöiden, on saatettava käsiteltäviksi tarvittavat "kokeiluasiat".

22. Oberster Gerichtshof on korostanut oikeuskäytännössään, että riidanalaisen menettelyn tapauksessa työnantajien ja työntekijöiden eturyhmien esittämän hakemuksen täytyy koskea ainoastaan todella tyypillisiä ja yleismerkityksellisiä todellisia tilanteita, ja täsmentänyt, ettei sillä ole toimivaltaa ottaa abstraktisti kantaa sellaisiin yleisluonteisiin oikeudellisiin kysymyksiin, joilla ei ole yhteyttä riittävän konkreettisiin todellisiin tilanteisiin.

23. Oikeudenkäyntimenettely perustuu asianosaissuhteeseen ja asianosaisia ovat hakija ja vastapuoli. Kolmannet osapuolet, joita asia koskee, voivat esittää huomautuksia. Hakija päättää menettelyn tarpeellisuudesta ja asianosaiset määrittävät sen ulottuvuuden.

24. Lopullinen päätös sitoo asianosaisia, jotka eivät voi esittää uutta hakemusta saadakseen vahvistuspäätöksen, joka koskisi samaa tosiseikastoa ja jonka yhteydessä nostettaisiin esiin samat oikeudelliset kysymykset.

25. Vaikka päätös ei sido mitenkään muita tuomioistuimia, sen tarkoituksena on selkeästi toimia vakuuttavana suunnannäyttäjänä yksittäisiä työnantajia ja työntekijöitä koskevia vastaavia oikeudenkäyntejä varten. ASGG:n 54 §:n 5 momentin mukaan rinnakkaisen kanteen nostamisen määräaikaa lykätään näin ollen niiden oikeuksien ja oikeussuhteiden osalta, jotka ovat ASGG:n 54 §:n 2 momentin mukaisen menettelyn kohteena.

Tutkittavaksi ottamista koskevat kysymykset

26. Oberster Gerichtshof esittää epäilyjä siitä, onko riidanalaisen menettelyn tarkoituksena ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen, ja näin ollen se esittää myös ennakkoratkaisupyyntönsä tutkittavaksi ottamista koskevia epäilyjä.

27. Hakijana oleva Gewerkschaftsbund, Itävallan hallitus ja komissio katsovat, että esitetyt kysymykset on otettava tutkittaviksi ja että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi. Niiden mukaan Oberster Gerichtshofissa vireillä oleva menettely sisältää todelliselle oikeudenkäynnille ominaiset erityispiirteet.

28. Vastapuolena olevan Itävallan tasavallan mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan ensimmäiseen kysymykseen. Se viittaa asiassa Gro-

gan,[2] asiassa ERT[3] ja asiassa komissio vastaan Saksa[4] annettuihin tuomioihin ja väittää, että kysymys siitä, voiko kansallinen tuomioistuin tehdä päätökset asioissa ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena, ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan.

29. Tämä väite johtuu ilmeisesti siitä, että kansallista tuomioistuinta koskevan kysymyksen merkitys on epäselvä. On totta, että kansallisten menettelysääntöjen lainmukaisuutta koskeva ongelma ei tietyissä olosuhteissa kuulu välttämättä yhteisön oikeuden soveltamisalaan.[5] Oberster Gerichtshof ei kuitenkaan tiedustele, kielletäänkö yhteisön oikeudessa tai suljetaan sen ulkopuolelle säännökset, joissa säädetään pääasian oikeusriidan kaltaisten oikeusriitojen ratkaisemisesta yhdessä tuomioistuimessa, joka tekee päätökset ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena. Oberster Gerichtshof tiedustelee ainoastaan, sallitaanko EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa ennakkoratkaisun hakeminen, kun otetaan huomioon pääasiaa koskevan menettelyn erityispiirteet. Oberster Gerichtshofin kysymys koskee näin ollen ainoastaan ennakkoratkaisupyyntönsä tutkittavaksi ottamista ja 177 artiklan, joka on yhteisön oikeuden sääntö, tulkintaa.

30. Kansallinen tuomioistuin viittaa asioissa Foglia vastaan Novello annettuihin kahteen tuomioon,[6] jotka voivat myös aiheuttaa epäselvyyksiä. Kyse oli tässä tapauksessa sen arvioimisesta, oliko kansallisen tuomioistuimen käsittelemä asia hypoteettinen tai keinotekoinen.

31. Sitä vastoin nyt esillä olevassa asiassa ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen liittyvät epäilykset johtuvat ainoastaan menettelyn luonteesta. Kukaan ei ole väittänyt, että konkreettinen oikeusriita, jossa vastakkain ovat hakija ja vastapuoli, on keinotekoinen tai keksitty.

32. Miksi Oberster Gerichtshof epäilee näin ollen oikeuttaan esittää ennakkoratkaisukysymys tämänkaltaisessa menettelyssä?

33. Oberster Gerichtshof selittää ennakkoratkaisupyynnössään katsoneensa aikaisemmin, ettei ASGG:n 54 §:n 2—5 momentissa säädettyä menettelyä ole pidettävä varsinaisena tuomioistuinmenettelynä. Kyse oli sen mukaan pikemminkin oikeudellisesta lausunnosta, joka oli puettu tuomioistuinratkaisun kaapuun. Se on näin ollen esittänyt näitä säännöksiä koskevia epäilyksiä perustuslaillisten syiden takia ja etenkin, koska se teki päätökset tällaisissa asioissa ei viimeisenä vaan ensimmäisenä ja ainoana oikeusasteena. Minulle on myös ilmoitettu, että Verfassungsgerichtshof (Itävallan perustuslakituomioistuin) on hylännyt Oberster

2 — Asia C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, tuomio 4.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4685; Kok. Ep. XI, s. 445).

3 — Asia C-260/89, Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE v. Dimotiki Etairia Pliroforissis ja Sotirios Kouvelas, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925; Kok. Ep. XI, s. 221).

4 — Asia C-62/90, komissio v. Saksa, tuomio 8.4.1992 (Kok. 1992, s. I-2575; Kok. Ep. XII, s. 59).

5 — Asia C-177/94, Perfili, tuomio 1.2.1996 (Kok. 1996, s. I-161).

6 — Asia 104/79, Foglia v. Novello, tuomio 11.3.1980 (Kok. 1980, s. 745; Kok. Ep. V, s. 73) ja asia 244/80, Foglia v. Novello, tuomio 16.12.1981 (Kok. 1981, s. 3045; Kok. Ep. VI, s. 251).

Gerichtshofin kanteet, joissa tämä halusi vahvistaa kyseistä menettelyä sääntelevien sääntöjen kumoamisen niiden perustuslainvastaisuuden takia.

34. Oberster Gerichtshof viittaa myös asioissa Foglia vastaan Novello I ja II -tapauksiin,[7] asiassa Greis Unterwegern annettuun määräykseen[8] ja asiassa Borker annettuun määräykseen[9] sekä asiassa Job Centre annettuun tuomioon[10] ja toteaa, että perustamissopimuksen 177 artiklassa ei määrätä yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi antaa lausuntoja yleisluontoisista tai hypoteettisista kysymyksistä, vaan ainoastaan toimivalta vastata kysymyksiin, jotka liittyvät objektiiviseen tarpeeseen tehokkaan päätöksen saamiseksi vireillä olevassa erityisessä oikeusriidassa. Oberster Gerichtshofin mukaan ei ole näin ollen varmaa, onko pyydetty päätös välttämätön, jotta se voi antaa 177 artiklassa tarkoitetun "tuomion".

35. Ratkaisevaa on näin ollen sen arvioiminen, onko ASSG:n 54 §:n 2—5 momentissa säädetyn menettelyn ja lopullisen päätöksen oikeudellinen luonne riittävä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella.

36. Kansallisen menettelyn tai jonkin kansallisen päätöksen oikeudellista luonnetta koskeva oikeuskäytäntö kuuluu kiistattomasti laajempaan oikeuskäytäntöön, joka koskee 177 artiklassa tarkoitettua tuomioistuimen käsitettä. Tältä osin on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista, että se, onko ennakkoratkaisua pyytävä toimielin perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, on yksinomaan yhteisön oikeuden mukaan ratkaistava kysymys.[11] Sen määrittämiseksi, onko tietty toimielin tuomioistuin, yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon useita eri seikkoja,[12] joita ovat muun muassa kyseisen toimielimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus.[13]

37. On selvää, että Oberster Gerichtshof täyttää institutionaalisella tasolla kaikki nämä edellytykset. Se on lakisääteinen ja harjoittaa tehtäväänsä pysyvästi; sen riippumattomuutta ei voida myöskään epäillä. Se tosiseikka, että tuomioistuimen kaksi tuomaria viidestä on asiaa hyvin tuntevia maallikkojäseniä, on yleistä työtuomioistuimille eikä estä sitä, että Oberster Gerichtshof tekee päätökset *jäsenvaltion* tuomioistuimena.

38. Tarkastelen näin ollen ongelman ydintä eli Oberster Gerichtshofin tehtävää pääasian oikeudenkäynnissä. Tältä osin on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista, että kansallinen tuomioistuin voi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua ainoastaan silloin, kun siinä on

7 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Foglia v. Novello.

8 — Asia 318/85, Greis Unterweger, määräys 5.3.1986 (Kok. 1986, s. 955).

9 — Asia 138/80, Borker, määräys 18.6.1980 (Kok. 1980, s. 1975; Kok. Ep. V, s. 245).

10 — Asia C-111/94, Job Centre, tuomio 19.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3361).

11 — Asia 61/65, Vaassen v. Beambtenfonds Mijnbedrijf, tuomio 30.6.1966 (Kok. 1966, s. 377; Kok. Ep. I, s. 263).

12 — Ks. esim. asia C-54/96, Dorsch Consult, tuomio 17.9.1997 (Kok. 1997, s. I-4961, 23 kohta).

13 — Ks. esim. asia C-416/96, Eddline El-Yassini, tuomio 2.3.1999 (Kok. 1999, s. I-1209, 7 kohta).

vireillä oikeusriita ja vireillä olevan menettelyn tarkoituksena on ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen. [14]

39. Useimmat riidanalaisen menettelyn piirteistä ovat ominaisia lainkäytölle: ASGG:n 54 §:n 2—5 momentissa tarkoitettu Oberster Gerichtshofin tuomiovalta on pakollista siten, että jompikumpi riidan asianosaisista voi saattaa asian Oberster Gerichtshofin käsiteltäväksi riippumatta toisen asianosaisen vastalauseista. Menettely on lakisääteinen ja kontradiktorinen, ja asianosaiset määrittävät sen laajuuden. Tuomioistuin soveltaa päätöksessään työoikeuden ja sosiaalioikeuden sääntöjä pikemminkin kuin kohtuusperiaatteita.

40. Mitkä ovat näin ollen Itävallan menettelyn erityispiirteet, ja estävätkö ne ratkaisun antamisen tuomiovaltaa käyttäen?

41. Käsittelen kolmea kysymystä: Oberster Gerichtshofin käsiteltäväksi saatettujen oikeusriitojen ja riidanalaisen menettelyn luonnetta, Oberster Gerichtshofin tekemän lopullisen päätöksen luonnetta ja lopuksi sitä, onko se tosiseikka, että Oberster Gerichtshof tekee päätökset ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena, vaikuttanut ratkaisuehdotukseni kahteen ensimmäiseen kohtaan.

Oikeusriidan luonne

42. Ensimmäinen kysymys koskee näin ollen sen arvioimista, tekeekö Oberster Gerichtshof päätöksiä, jotka koskevat todellisia asioita ja jotka sisältävät oikeusriitoja, jotka ratkaistaan tuomiovaltaa käyttäen, ja onko menettelyn tarkoituksena ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen.

43. Tältä osin on nostettava esiin kolme seikkaa. Menettelyn tarkoituksena on ensinnäkin saada vahvistuspäätös. Toiseksi oikeutta käy kollektiivisesti työnantajien tai työntekijöiden eturyhmä. Kolmanneksi väitteet koskevat ainoastaan oikeusseikkoja, kun taas hakijan esittämät tosiseikat voidaan kiistää vain osittain.

44. Vahvistuspäätökset ovat kehittyneiden oikeudenkäyntijärjestelmien tärkeä osa. Kun asianosaisten oikeuksista ja velvoitteista ei ole varmuutta, vahvistuspäätöksellä voidaan estää varhaisessa vaiheessa sopimuksen tai lain rikkominen, mikä voi tulla kalliiksi. Vahvistuspäätöksiä sisältäviin menettelyihin liittyviä riskejä

14 — Edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Greis Unterweger annetun määräyksen 4 kohta; asia C-134/97, Victoria Film A/S, tuomio 12.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7023, 14 kohta) ja asia C-256/97, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), tuomio 29.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3913, 9 kohta).

rajoitetaan yleensä säännöillä, joiden tarkoituksena on estää tuomioistuimia antamasta lausuntoa hypoteettisista asioista ja välttää turhat oikeusriidat.

45. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole näin ollen koskaan kieltäytynyt käsittelemästä ennakkoratkaisupyyntöä ainoastaan sillä perusteella, että kysymykset oli esitetty menettelyssä, joka sisälsi vahvistuspäätöksiä. [15] Yhteisöjen tuomioistuin totesi eräässä rajanvetotapauksessa seuraavaa: "Vaikka kyseiset kanteet ovat luonteeltaan vahvistuskanteita ja vaikka ne perustuvat epävarmoihin seikkoihin, koska niiden tarkoituksena on ainoastaan estää uhattuna olevan oikeuden loukkaaminen, ne ovat silti ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tulkinnan mukaan sallittuja kansallisen lainsäädännön perusteella. Tämän vuoksi tämän tuomioistuimen esittämät kysymykset ovat objektiivisesti tarpeellisia sen käsittelemien riita-asioiden ratkaisemiseksi." [16]

46. Gewerkschaftsbund ja komissio ovat ilmoittaneet minulle tarkastelemani menettelyn osalta, että hakemus voidaan hylätä, jos hakija ei vetoa erityiseen oikeudelliseen intressiin vahvistuspäätöksen saamisen osalta (Feststellungsinteresse). Tämä intressi puuttuu esimerkiksi silloin, kun vastapuoli ei ole koskaan kiistänyt kyseisiä oikeuksia.

47. Kollektiiviset kanneoikeudet ovat myös nykyaikaisten oikeusjärjestelmien yleinen piirre. Kollektiivisia kanneoikeuksia sovelletaan pääasiassa sellaisilla aloilla kuin kuluttajansuoja, työoikeus, vilpillistä kilpailua koskeva oikeus ja ympäristönsuojelu. Laissa myönnetään yhteisöille tai muille edustuksellisille elimille oikeus nostaa kanteita joko niiden edustamien henkilöiden tai yleisen edun nimissä. Tämä ratkaisu edistää yleisen edun nimissä hyväksyttyjen sääntöjen yksityistä täytäntöönpanoa ja siitä on apua yksittäisille valittajille, jotka ovat usein valmistautuneet huonosti kohtaamaan hyvin järjestäytyneet ja taloudellisesti vahvemmat vastapuolet. Näiden kollektiivisten kanneoikeuksien väärinkäyttöä koskeva riski on ongelma, joka ratkaistaan yleensä vielä kansallisilla menettelytapasäännöillä. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei ole koskaan vastustanut kansallisia sääntöjä, joissa otetaan käyttöön nämä kollektiiviset kanneoikeudet, ja se on usein käytännössä käsitellyt ennakkoratkaisukysymyksiä sellaisten yhteisöjen, joita asia koskee, vireille saattamien menettelyjen yhteydessä. [17]

48. Näin ollen se, että ratkaisu sisältää vahvistuspäätöksen tai se, että kanne voidaan nostaa kollektiivisesti, eivät voi asettaa kyseenalaiseksi sitä, että oikeusriidan ja menettelyn tarkoituksena on ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen.

49. Riidanalaisen menettelyn todellinen ominaislaatu perustuu näin ollen oikeuden

15 — Ks. esim. asia C-412/93, Leclerc-Siplec, tuomio 9.2.1995 (Kok. 1995, s. I-179, 14 kohta).

16 — Asia C-415/93, Bosman ym., tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 65 kohta).

17 — Ks. esim. asia C-470/93, Mars, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. I-1923).

ja tosiseikkojen välisten suhteiden sääntelyyn. Kuten jo aikaisemmin mainitsin, pyydetyssä vahvistuspäätöksessä tarkoitetut oikeudet tai oikeussuhteet voidaan liittää tosiseikastoon, joka ei liity nimenomaisesti kehenkään määrättyyn henkilöön. Kyseisellä oikeuskysymyksellä on kuitenkin oltava merkitystä vähintään kolmen työnantajan tai työntekijän kannalta.

50. Oberster Gerichtshof ei näin ollen tee päätöksiä oikeusriidoista, jotka koskevat konkreettista asiaa, joka liittyy selvästi määrättyihin henkilöihin. Sitä pyydetään tekemään päätös oikeusriidoista, jotka koskevat ainakin kolmea todellista tilannetta, jotka sisältävät saman oikeudellisen ongelman. Tarkoituksena on johtaa näistä todellisista tilanteista "tyypillisiä" mutta abstrakteja tosiseikkoja.

51. Kuitenkin — kuten kaikissa esitetyissä huomautuksissa on osoitettu — Oberster Gerichtshofilta ei voida pyytää päätöstä teoreettisista oikeudellisista kysymyksistä, jotka eivät liity mitenkään olemassa oleviin tosiseikkoihin.

52. Onko sellaiset oikeusriidat, joista Oberster Gerichtshofilta on pyydetty päätöstä, tarkoitus näin ollen ratkaista tuomiovaltaa käyttäen?

53. Mielestäni on olemassa olennainen ero toisaalta sellaisen tuomioistuimen, joka käsittelee abstraktia oikeudellista kysymystä, joka ei liity mitenkään olemassa oleviin tosiseikkoihin, ja toisaalta sellaisen tuomioistuimen, joka käsittelee abstrakteja, mutta tyypillisiä tosiseikkoja koskevaa oikeudellista kysymystä, välillä.

54. Tuomioistuimet kieltäytyvät ensimmäisessä tapauksessa yleensä käsittelemästä asiaa. Eräs skotlantilainen tuomari onkin todennut, että "tuomioistuimemme ovat aina katsoneet, että niiden tehtävänä on tavanomaisissa oikeusriidoissa tehdä päätöksiä vain todellisista käytännön kysymyksistä sivuuttaen hypoteettiset, ennenaikaiset tai akateemiset kysymykset, ja että niiden tehtävänä ei ole myöskään neuvoa valittajia strategiassa, jota niiden olisi noudatettava asioidensa ratkaisemiseksi. Tuomioistuimet eivät näin ollen ole mikään keskustelukerho tai neuvontatoimisto — — ." [18]

55. Tällaisen kannan, josta ollaan todennäköisesti yleisesti samaa mieltä, syyt on helppo ymmärtää. Ensinnäkin on olemassa vaara siitä, että asiaa käsittelevä tuomioistuin tekee väärän päätöksen tiedonpuutteen takia. Oikeudellinen kysymys voidaan ratkaista paremmin, kun tiedetään asiaan liittyvät tosiseikat, joihin lakia on tosiasiallisesti sovellettava. Asianosaisten väitteet ovat vakuuttavimpia ja asianmukaisempia, jos ne voidaan yhdistää täsmällisiin tosiseikkoihin. Toiseksi tuomioistuimet epäröivät tehdä päätöstä, jos niillä ei ole mitään käytännön vaikutusta vähintään yhdelle asianosaiselle. Ne eivät

18 — Macnaughton v. Macnaughton's Trustees, 1953 S. C. 387, Lord Thomson (Lord Justice Clerk), s. 392.

myöskään halua olla vain kuvitteellisia tuomioistuimia. Niiden mielestä oikeuden resursseja ei ole kohdennettu oikein, jos hypoteettinen tilanne ei välttämättä koskaan toteudu. Lopuksi tuomioistuimet pelkäävät, että ne tekevät liian aikaisin ja väärin perustein päätöksen vasta myöhemmin jos koskaan käytännössä esille tulevasta kysymyksestä. Tämä vuorostaan heikentäisi merkittävästi oikeudellisen ratkaisutoiminnan arvovaltaa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoo näin ollen omien tehtäviensä osalta, että sille perustamissopimuksen 177 artiklassa asetetun tehtävän tarkoituksena ei ole laatia neuvoaantavia lausuntoja yleisluontoisista tai hypoteettisista kysymyksistä vaan edistää oikeudenhoitoa jäsenvaltioissa. [19]

56. Kuitenkin nyt esillä olevan kaltaisen edustuksellisen kanteen osalta, eli etenkin kun tuomioistuin käsittelee tyypillisiä, mutta abstrakteja tosiseikkoja, hypoteettisia asioita vastaan esitetyt monet vastalauseet menettävät merkityksensä tai ovat vähemmän vakuuttavia. Tuomioistuimen kannalta voi jopa olla hyödyllistä, että asia koskee useita tilanteita, koska poikkeukselliset tilanteet on helpompi määrittää ja yksilöidä. Ei ole olemassa vaaraa siitä, etteikö oikeudellinen kysymys olisi missään vaiheessa merkityksellinen, koska sillä on jo merkitystä kaikissa todellisissa asioissa, joita tämä "tyypillinen" tapaus edustaa. Päätöksellä on käytännön vaikutuksia ei vain yhdessä asiassa vaan monissa asioissa. Tuomion arvovaltaa voi heikentää ainoastaan se, että "todellisia" asioita käsittelevät tuomioistuimet saattavat erotella asiat tosiseikkojen perusteella. Olen näin ollen vakuuttunut siitä, että esillä olevan asian kaltaisen edustustoimen, joka perustuu tyypillisiin, mutta abstrakteihin tosiseikkoihin, tarkoituksena on periaatteessa sellaisen ratkaisun saaminen, joka annetaan tuomiovaltaa käyttäen.

57. Tähän johtopäätökseen eivät vaikuta todisteita koskevat säännöt, vaikka niiden onkin myönnettävä olevan varsin epätavallisia: Oberster Gerichtshofin on perustettava oikeudellinen arviointinsa hakijan esittämiin tyypillisiin tosiseikkoihin ilman muuta tutkimusta ja päätöksellä on hakijan mukaan oltava merkitystä vähintään kolmen työntekijän tai työnantajan kannalta, mitä ei myöskään voida tutkia lähemmin, ja vastapuoli voi näin ollen esittää ainoastaan oikeusväitteitä.

58. On totta, että nämä säännöt aiheuttavat teoreettisen väärinkäytösten riskin, koska on ilmeistä, että niissä sallitaan hakijan muuttaa menettelyn luonnetta ja pakotetaan Oberster Gerichtshof päättämään hypoteettisista oikeudellisista kysymyksistä, jotka eivät liity mihinkään olemassa olevaan tosiseikastoon. Nämä väärinkäytökset ovat kuitenkin epätodennäköisiä, kun otetaan huomioon niille asianosaisille asetetut rajat, joilla on oikeus turvautua tähän menettelyyn. Lisäksi Gewerkschaftsbund ja komissio ovat korostaneet sitä tosiseikkaa, että Oberster Gerichtshof on luonut oikeuskäytännön, jonka tarkoituksena on nimenomaan estää tällaiset väärinkäytökset. Nyt esillä olevassa asiassa ei ole mitään viitteitä siitä, että kysymys on pelkästään hypoteettinen.

19 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Foglia II, tuomion 18 kohta.

Menettelyssä tapahtuneella mahdollisella yksittäisellä väärinkäytöksellä ei pitäisi olla mitään vaikutusta yleisluontoisempaan kysymykseen eli sen arvioimiseen, voidaanko tässä menettelyssä tehdyt ennakkoratkaisut ottaa tutkittaviksi.

59. Näin ollen totean tältä osin, että tarkastellun menettelyn sekä tässä yhteydessä ratkaistujen asioiden tarkoituksena on periaatteessa se, että kyseinen elin antaa ratkaisun.

Päätöksen luonne

60. Onko lopullisen päätöksen, jota Oberster Gerichtshofilta pyydetään, tarkoituksena myös ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen?

61. Vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella sellaisia ennakkoratkaisupyyntöjä, jotka esitetään menettelyssä, jotka johtavat ei-sitovien oikeudellisten lausuntojen antamiseen, ei voida periaatteessa ottaa tutkittaviksi.[20] Mainitsin jo aikaisemmin, että riidanalaisen menettelyn todellisena tavoitteena on tehdä ohjaava päätös, jolla on vahva suostutteleva arvo rinnakkaisille, yksittäisiä työnantajia ja työntekijöitä koskeville menettelyille. Tältä osin monet kirjallisia huomautuksia esittäneet korostavat Oberster Gerichtshofin päätösten "Leitungsfunktionia" (suuntaa-antavaa tehtävää). Tämän vuoksi tällaisten rinnakkaisten asioiden saattamista tuomioistuimen käsiteltäviksi on lykätty.

62. Oberster Gerichtshofin päätöksellä on näin ollen kokeiluasiassa tehdylle päätökselle tyypillisiä erityispiirteitä: päätöksellä ei ole niinkään merkitystä sen välittömien oikeusvaikutusten vaan sen välillisen vaikutuksen takia muissa asioissa.

63. Mielestäni päätöksiä, joilla on tällaisia vaikutuksia, ei voida pitää ei-sitovina neuvoa-antavina lausuntoina perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla. Ne sitovat ensinnäkin oikeudellisesti ainakin menettelyn asianosaisia. Lisäksi silloin, kun yksi asianosainen on saattanut kokeiluasian tuomioistuimen käsiteltäväksi tavanomaisten kansallisten menettelyjen mukaisesti ja kansallinen tuomioistuin on tämän jälkeen esittänyt kysymyksiä ennakkoratkaisun saamiseksi, yhteisöjen tuomioistuin ei ole koskaan epäröinyt vastata näihin kysymyksiin.[21] En usko, että yhteisöjen tuomioistuin voisi suhtautua asiaan eri tavoin, koska kansallisen menettelyn tarkoituksena on nimenomaan rohkaista samanlaisia asioita, joilla on kokeiluasioiden kaltaisia vaikutuksia. Tällaiset menettelyt voivat olla nimittäin erittäin toivottuja prosessiekonomian kannalta.

20 — Edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Greis Unterweger annettu määräys; esimerkkinä vähemmän tiukasta lähestymistavasta ks. julkisasiamies Mayrasin esittämä ratkaisuehdotus asiassa 36/73, Nederlandse Spoorwegen, tuomio 27.11.1973 (Kok. 1973, s. 1299 ja etenkin s. 1317) ja yhdistetyt asiat C-69/96—C-79/96, Garofalo ym., tuomio 16.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5603, 18—27 kohta).

21 — Asia 112/80, Dürbeck, tuomio 5.5.1981 (Kok. 1981, s. 1095, julkisasiamies Reischlin 21.1.1982 esittämä ratkaisuehdotus, s. 1127) ja yhdistetyt asiat C-332/92, C-333/92 ja C-335/92, Eurico Italia, tuomio 3.3.1994 (Kok. 1994, s. I-711, 16 ja 17 kohta).

64. Voi olla myös hyödyllistä verrata perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti tehtyjen ennakkoratkaisujen vaikutuksia. Ennakkoratkaisumenettelyn päätavoitteena on taata yhteisön oikeuden yhtenäinen tulkinta ja soveltaminen kaikissa asioissa, joissa nostetaan esiin samanlaisia kysymyksiä. Koska tällainen päätös sitoo ainakin ennakkoratkaisupyynnön esittänyttä tuomioistuinta, ei voi olla kuitenkaan epäilystä siitä, etteikö sen tarkoituksena ole ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen.

65. Näin ollen Oberster Gerichtshofin lopullisten päätösten tarkoituksena on myös ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen.

Tuomioistuin, joka tekee päätökset ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena

66. Lopuksi tarkastelen sitä seikkaa, että Oberster Gerichtshof tekee päätökset ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena. Tämä voi vain puoltaa tavanomaisiin asioihin verrattuna sitä, että Oberster Gerichtshofin tekemät ennakkoratkaisut otetaan tutkittaviksi. Kun kysymykset esittää ainoa elin, jonka voidaan olettaa tuntevan tietynlaiset asiat, yhteisöjen tuomioistuimen on vastattava kysymyksiin yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen takaamiseksi. Kansallisen oikeuskäytännön kehittäminen määrätyllä alalla ilman, että päätöksentekoelimet voivat esittää tai niiden on esitettävä kysymyksiä ennakkoratkaisun saamiseksi, ei selvästikään ole toivottavaa. Tämä uhkaa yhteisön oikeusjärjestelmän johdonmukaisuutta ja yksityishenkilöiden yhteisön oikeuteen perustuvien oikeuksien todellista suojaa. Nämä perustamissopimuksen 177 artiklan tehokkuutta koskevat perustelut ovat aina olleet taustalla oleva syy, jonka takia yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sellaisten elimien tekemät ennakkoratkaisupyynnöt, joiden osalta on kiistetty, että niiden tarkoituksena on ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen.[22] Lisäksi ja etenkin nyt esillä olevan asian olosuhteissa ei pidä unohtaa perustamissopimuksen 177 artiklan kolmatta kohtaa. Tässä määräyksessä velvoitetaan tuomioistuimet, joiden päätöksistä ei voi valittaa, pyytämään yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan asian. Tämä päämäärä on hyvin samantapainen kuin äsken mainitsemassani oikeuskäytännössä korostettu päämäärä.

67. Ennakkoratkaisupyyntö voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi.

Toinen kysymys: yhteensoveltuus yhteisön oikeuden kanssa

68. Riidanalainen kysymys koskee sen arvioimista, rikkooko VBG:n 26 §:n kal-

22 — Asia 246/80, Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie, tuomio 6.10.1981 (Kok. 1981, s. 2311, 16 kohta; Kok. Ep. VI, s. 205); tämä käy ilmi välillisesti esim. edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Greis Unterweger annetun määräyksen 3 kohdasta ja edellä alaviitteessä 14 mainitussa asiassa Victoria Film annetun tuomion 18 kohdasta.

tainen sääntö EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa tai asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaa, koska siinä kohdellaan eri tavoin muissa jäsenvaltioissa kuin Itävallassa täytettyjä aikaisempia työskentelykausia.

69. VBG:n 1 §:n 1 momentin nojalla kyseistä lakia sovelletaan kaikkeen henkilöstöön, joka on työsopimussuhteessa liittovaltioon. VBG:n ensimmäinen osa ja erityisesti sen 8 a—26 § sisältävät kyseisen henkilöstön palkkausta koskevat yleiset säännökset. VBG:n 37 §:n mukaan julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat opettajat ovat virkamiehiä, joihin sovelletaan useita palkkausta koskevia yleisiä säännöksiä. Sama koskee julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevia assistentteja VBG:n 51 §:n 1 momentin mukaisesti.

70. Tietyssä palkka-asteikossa työskentelevän ja tämän palkka-asteikon mukaisesti tähän ryhmään määritellyn julkisyhteisöön työsopimusuhteessa olevan virkamiehen kuukausipalkka vaihtelee palkkaluokan mukaan. Kun julkisyhteisöön työsopimussuhteessa oleva opettaja tai assistentti on luokiteltu johonkin palkkaluokkaan, hän siirtyy ylempään palkkaluokkaan joka toinen vuosi. Tämä ikälisä riippuu, ellei säännöksistä muuta johdu, viitepäivämäärästä ikälisän saamiseksi. Viitepäivämäärä on vuorostaan määritettävä riidanalaisen säännön eli VBG:n 26 §:n mukaan.

71. VBG:n 26 §:n soveltamisen vaikutukset on esitetty seuraavissa kohdissa.

72. VBG:n 26 §:n 1 ja 2 momentin nojalla sellaisten aikaisempien työskentelykausien, jotka on täytetty itävaltalaisen julkisyhteisön, julkisen oppilaitoksen tai valtion hyväksymän yksityisen oppilaitoksen palveluksessa, katsotaan automaattisesti edeltävän kokonaisuudessaan asianosaisen palvelukseenottamispäivää julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevana työntekijänä.

73. Muut aikaisemmat työskentelykaudet eli muussa jäsenvaltiossa tai itävaltalaisessa oppilaitoksessa, joka ei kuulu VBG:n 26 §:n 2 momentin soveltamisalaan (esimerkiksi yksityinen pankki), täytetyt työskentelykaudet otetaan kuitenkin kokonaisuudessaan huomioon ainoastaan, jos yleinen etu niin vaatii ja valtiovarainministerin luvalla sillä edellytyksellä, että kyseisillä työskentelykausilla on julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevan työntekijän "menestyksekkään sijoittamisen kannalta erityinen merkitys" (VBG:n 26 §:n 1 ja 3 momentti). Jos työskentelykaudet eivät täytä näitä edellytyksiä, huomioon otetaan vain puolet työskentelykausista, jos Itävallan julkishallintoon työsopimussuhteessa olevan työntekijän työsuhde on alkanut viimeistään 30.5.1995 (VBG:n 26 §:n 3 momentin aiemmin voimassa olleen version mukaan). Huomioon otetaan puolet työskentelykausista, jos niiden enimmäispituus on kolme vuotta ja jos työsuhde on alkanut mainitun päivämäärän jälkeen (VBG:n 26 §:n 3 momentin nykyisin voimassa olevan version mukaan).

74. Hakijan esittämän Itävallan oikeuskäytännön mukaan viranomaisten päätökset, jotka koskevat näiden muiden työskentelykausien huomioon ottamista, ovat muutoksenhakukelpoisia. Nämä päätökset on tehtävä säännönmukaisessa hallintomenettelyssä. Tämän oikeuskäytännön mukaan VBG:n 26 §:n 3 momentissa tarkoitettu julkinen etu tarkoittaa sitä, että Itävallan julkisyhteisöt voivat palkata — maksamatta opintojen ja käytännön koulutuksen kustannuksia — uusia päteviä työntekijöitä, jotka pystyvät välittömästi suorittamaan tehtävänsä moitteettomasti.

75. On lisäksi ilmeistä, että koska kyse on "erityisestä merkityksestä työntekijän menestyksekkään sijoittamisen kannalta", viranomaisten on määritettävä, mitä tehtäviä tai opintoja on todella suoritettu, mikä oli niiden kesto sekä mitä tietoja ja pätevyyksiä työntekijä on saanut. Viranomaisten on tämän jälkeen määritettävä, mitä tehtäviä hakija on todella suorittanut ensimmäisen puolen vuoden aikana uudessa toimessaan Itävallassa, missä määrin hän on menestynyt paremmin tässä uudessa toimessa kuin muut työntekijät, joilla ei ole samaa aikaisempaa työkokemusta, ja onko tämän työkokemuksen ja menestymisen välillä selvä syy-yhteys. Kun henkilö, jota asia koskee, täyttää kaikki nämä edellytykset ja jos hänen saavutuksensa ilman hänen aikaisempaa työkokemustaan olisivat olleet selvästi heikompia uudessa toimessa, hänen aikaisemmalla tehtävällään katsotaan olevan VBG:n mukaan "erityinen merkitys" työntekijän menestyksekkään sijoittamisen kannalta. Lisäksi Itävallan tuomioistuinten mukaan viranomaisten soveltama aikaisempia työskentelykausia tai opintoja koskeva erottelu, joka koskee kokonaisuudessaan tai osaksi huomioon otettuja työskentelykausia, on laillinen, jos menestyksekkään sijoittamisen kannalta tarvittavat tiedot ja työkokemus on hankittu tietyn ajanjakson kuluessa.

76. Asianosaisten mukaan on ilmeistä, että riidanalainen lainsäädäntö liittyy Itävallan perustuslain 21 §:n 4 momenttiin, jossa taataan ammatillinen liikkuvuus liittovaltion ja alueellisten ja paikallisten julkishallintojen välillä. Tässä yhteydessä Itävallan perustuslain 21 §:n 1 momentin toisessa lauseessa säädetään "*Homogenitätsprinzipistä*" (homogeniteettiperiaatteesta), jonka mukaan alueellisten julkishallintojen säännösten on vastattava liittovaltion vastaavia lakeja ja asetuksia, koska lainsäädäntö saattaa muuten haitata merkittävästi edellä mainitussa 21 §:n 4 momentissa taattua julkishallinnon työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

77. Ovatko riidanalaiset säännöt yhteensoveltuvia työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa?

78. EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 1 kohdan mukaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus turvataan ainakin siirtymäkauden loppuun asti. Perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan mukaan tämä vapaa liikkuvuus merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä

työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan. Perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan mukaan tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita.

79. 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; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

80. Gewerkschaftsbundin ja komission mukaan riidanalainen sääntö on perustamissopimuksen vastainen. Kummatkin väittävät, että VBG:n 26 §:ssä syrjitään välillisesti muiden jäsenvaltioiden työntekijöitä kansalaisuuden perusteella. Gewerkschaftsbundin ja komission mielestä kansallisten palkkajärjestelmien ja opettajien välisten pätevyyksien eroilla tai sellaisten perustuslakien olemassaololla, jotka helpottavat ammatillista liikkuvuutta Itävallan julkishallinnossa, ei voida perustella sitä, että huomioon otettuja työskentelykausia kohdellaan eri tavoin.

81. Komissio lisää, että tämän muiden jäsenvaltioiden työntekijöihin kohdistuvan syrjinnän lisäksi riidanalainen sääntö myös osaltaan estää Itävallan kansalaisia käyttämästä heille perustamissopimuksessa taattua perusvapautta työskennellä muissa jäsenvaltioissa.

82. Vastapuolena olevan Itävallan tasavallan ja Itävallan hallituksen mukaan tämä sääntö ei ole perustamissopimuksen vastainen. Ne esittävät kuitenkin tältä osin kaksi erilaista väitettä.

83. Vastapuolena oleva Itävallan tasavalta väittää ensinnäkin, että julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat opettajat ja assistentit kuuluvat perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun julkishallinnon palvelussuhteiden käsitteen alaan. Toiseksi se kiistää yhteisöjen tuomioistuimen sellaisten ratkaisujen, joihin hakija vetoaa,[23] asianmukaisuuden sillä perusteella, että ne koskivat erilaisia todellisia tilanteita ja oikeudellisia kysymyksiä. Kolmanneksi se korostaa Itävallan julkishallinnon työntekijöille perustuslaissa taattua homogeniteettiperiaatetta. Näin ollen Itävallan tasavalta väittää, että uskollisuuden palkitsemiseen liittyvällä seikalla on tärkeämpi merkitys kuin siinä tilanteessa, että tällaista periaatetta ei olisi.

23 — Asia C-419/92, Scholz, tuomio 23.2.1994 (Kok. 1994, s. I-505); asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663; Kok. Ep. XIV, s. 177); asia C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, tuomio 15.1.1998 (Kok. 1998, s. I-47) ja asia C-187/96, komissio v. Kreikka, tuomio 12.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1095).

84. Itävallan hallitus myöntää, että perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa määrättyä poikkeusta ei voida soveltaa ja että se rajoittaa ensi näkemältä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Sen mukaan tämä rajoitus on kuitenkin perusteltu. Itävallan hallitus vetoaa lisäksi perustuslaissa taattuun homogeniteettiperiaatteeseen.

85. Kaksi alustavaa kohtaa voidaan ratkaista nopeasti.

86. Ensinnäkin julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat opettajat ja assistentit ovat EY:n perustamissopimuksen 48—51 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan mukaisia työntekijöitä. Heidät on palkattu opettamaan tietty aika koulussa tai yliopistossa niiden palveluksessa. Työsuhteen oikeudellisella luonteella ja etenkään sillä, säännelläänkö sitä julkisoikeudessa tai yksityisoikeudessa, ei juuri ole merkitystä. [24]

87. Toiseksi nyt esillä olevassa asiassa ei voida soveltaa perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua poikkeusta.

88. Vastapuolena oleva Itävallan tasavalta väittää asiassa komissio vastaan Kreikka 2.7.1996 annetun tuomion [25] perusteella, että julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat opettajat ja assistentit kuuluvat perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun julkishallinnon palvelussuhteiden käsitteen alaan. Sama vaikutus todetaan olevan sillä, että heidän tehtävänsä kuuluvat Itävallassa "Hoheitsverwaltungiin" (hallinto, johon liittyy julkisen vallan käyttämistä).

89. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan opettajat ja assistentit eivät kuitenkaan yleensä kuulu perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun "julkishallinnon palvelussuhteiden" alaan. [26] Tältä osin on ilmeistä, että vastapuolen viittaus asiassa komissio vastaan Kreikka annettuun tuomioon [27] tuntuu epäasianmukaiselta, koska kyseisen tuomion 34 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin vahvisti nimenomaisesti, että opetusalan työpaikat eivät yleensä koske perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja erityisiä tehtäviä. Vastapuolen toista väitettä, joka koskee opetustehtävien luokittelua Itävallan hallintooikeuden mukaisesti, ei voida myöskään hyväksyä. Jotta työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat yhteisön säännökset olisivat tehokkaita, julkishallinnon käsitettä on tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti, eikä sitä näin ollen voida jättää jäsenvaltioiden harkintavaltaan. [28]

24 — Asia 66/86, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2121, 17 ja 20—22 kohta; Kok. Ep. VIII, s. 687); julkisasiamies Lenzin 22.10.1991 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-4/91, Bleis, tuomio 27.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5627, ratkaisuehdotuksen 10 kohta).

25 — Asia C-290/94, Euroopan yhteisöjen komissio v. Hellenien tasavalta, tuomio 2.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3285).

26 — Asia C-473/93, Euroopan yhteisöjen komissio v. Luxemburgin suurherttuakunta, tuomio 2.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3207, 7 kohta ja siinä mainitut viitteet).

27 — Edellä alaviitteessä 25 mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomio 2.7.1996.

28 — Ks. esim. asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974 (Kok. 1974, s. 153, 5 kohta; Kok. Ep. II, s. 219) ja edellä alaviitteessä 26 mainittu asia komissio v. Luxemburg, tuomion 26 ja 27 kohta.

90. Nyt esillä oleva asia ei myöskään koske pääsyä "julkishallinnon palvelusuhteisiin", vaan ainoastaan virkaiän määrittämistä palkkauksen laskemista varten. Kun jäsenvaltio on päästänyt muiden jäsenvaltioiden kansalaisia julkishallintonsa tehtäviin, perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan nojalla ei voida perustella mitään syrjivää toimenpidettä palkkauksen tai muiden palvelussuhteen ehtojen osalta, vaikka kyse olisi tämän määräyksen mukaisesta julkishallinnon palvelussuhteesta.[29] Olen näin ollen samaa mieltä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kanssa siitä, että on vaikeaa ymmärtää, miksi Gewerkschaftsbund on sulkenut pääasian oikeudenkäynnin hakemuksen ulkopuolelle johto- tai valvontatehtävässä olevat julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat opettajat.

91. Onko menettelyssä rikottu perustamissopimuksen 48 artiklaa tai asetuksen 7 artiklan 1 kohtaa? Käsittelen ensinnäkin pääkysymystä, joka koskee muiden jäsenvaltioiden työntekijöihin kansalaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen mahdollista rikkomista. Käsittelen toissijaista kysymystä sen arvioimisesta, onko olemassa myös kielletty este itävaltalaisten työntekijöiden työskentelemiseksi toisessa jäsenvaltiossa, lyhyesti arviointini lopuksi.

29 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 28 mainittu asia Sotgiu, tuomion 4 kohta ja edellä alaviitteessä 25 mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomio 12.3.1998, tuomion 17 kohta.

92. Asiaa koskevassa perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa kielletään syrjintä erityisesti "työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa". Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki syrjintä "työ- ja palvelusuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja [työntekijän] työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä".

93. Nyt esillä oleva asia koskee aikaisempien työskentelykausien huomioon ottamista koskevaa sääntöä, jonka avulla voidaan määrittää julkishallintoon työsopimussuhteessa olevien työntekijöiden ikälisän saamisen viitepäivämäärä. Tämä päivämäärä sinänsä on ratkaiseva virkaiän laskemiseksi. Virkaikä taas on tärkeä, koska kaikki julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevat työntekijät, jotka kuuluvat tiettyyn palkkaryhmään tietyssä palkkaluokassa, saavat kahden vuoden välein silloista ikälisäänsä välittömästi seuraavan ikälisän.

94. Vaikka riidanalainen säännös ei näin ollen koske välittömästi palkkausta, se vaikuttaa automaattisesti ja merkittävästi julkishallintoon työsopimussuhteessa olevien työntekijöiden palkkaan. Lisäksi yksikään asianosainen ei ole väittänyt, että viitepäivämäärän määrittäminen ikälisän saamista varten vaikuttaa muihin kysymyksiin, jotka eivät liity välittömästi työsopimusten tekemiseen, kuten sosiaaliturvapalveluihin tai verotusjärjestelmään. Tämä sääntö vaikuttaa näin ollen ilmeisesti

yksinomaan palkkaukseen, joka on mainittu nimenomaisesti perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa.

95. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut johdonmukaisesti näitä säännöksiä ikälisän laskemiseen palkkauksen määrittämistä varten ja vahvistanut näin ollen nimenomaisesti [30] tai implisiittisesti, [31] että nämä säännöt kuuluvat "työ- ja palvelussuhteen" käsitteen alaan näiden säännösten mukaisesti.

96. Tähän kantaan ei vaikuta komission äskettäinen ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen N:o 1612/68 muuttamisesta, [32] jossa ehdotetaan seuraavan uuden 7 artiklan 5 kohdan käyttöönottoa:

"5. Jos työolot, urakehitys tai työntekijöille myönnettävät tietyt edut riippuvat jäsenvaltioissa tietyistä seikoista ja tapahtumista, samat vaikutukset ja samat edut myönnetään vastaavien, toisessa jäsenvaltiossa ilmenneiden seikkojen ja tapahtumien perusteella."

97. Ei voida väittää, että uusi säännös olisi tarpeellinen sen vuoksi, että nykyisissä säännöksissä ei käsitellä tätä kysymystä. Ehdotuksessa täsmennetään selvästi, että sen tarkoituksena on kodifioida yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. [33] Tämä uusi sääntö ei kuitenkaan missään tapauksessa voi, jos se hyväksytään, kaventaa asetuksen 7 artiklan 1 kohdan soveltamisalaa, siten kuin sitä on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tulkittu.

98. Tämän vuoksi tarkastellut säännöt kuuluvat perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan aineelliseen soveltamisalaan.

99. Onko menettelyssä rikottu kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa palkkauksen osalta?

100. Kyse ei ole selvästikään välittömästä syrjinnästä kansalaisuuden perusteella. Säännöksessä ei erotella työntekijöitä eri

30 — Asia 15/69, Ugliola, tuomio 15.10.1969 (Kok. 1969, s. 363, 5 kohta; Kok. Ep. I, s. 413).

31 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Schöning-Kougebetopoulou ja asia komissio vastaan Kreikka, tuomio 12.3.1998.

32 — Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta, 14.10.1998 (EYVL C 344, s. 9).

33 — Johdanto-osan neljäs kappale.

kansalaisuuksien vaan tietyissä Itävallan laitoksissa ja muissa laitoksissa täytettyjen työskentelykausien perusteella. Muiden jäsenvaltioiden työntekijät ovat voineet myös työskennellä näissä Itävallan laitoksissa, koska Itävallan lainsäädännön mukaan — mitä Itävallan hallitus on korostanut — yhtäläinen työhönpääsy on taattu ulkomaisille opettajille ja ulkomaisten tutkintotodistusten tunnustamisesta on annettu säännöksiä.

101. Perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 kohdan 1 kohdassa kielletään kuitenkin myös kaikki piilevät syrjinnän muodot, joissa muita kuin kansalaisuutta koskevia erotteluperusteita soveltamalla päädytään samaan lopputulokseen. [34]

102. Kansallisen oikeuden säännöstä on pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat ensinnäkin ominaislaatunsa vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännös sen vuoksi sisältää vaaran erityisesti siirtotyöläisten joutumisesta huonompaan asemaan, ja jos toiseksi sitä ei ole perusteltu objektiivisten ja kyseisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumattomien perusteiden nojalla tai se ei ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. [35]

103. Kyseisessä säännöksessä erotellaan tietyissä Itävallan laitoksissa täytetyt työskentelykaudet ja muut aikaisemmat työskentelykaudet. Erotteluperusteena on käytetty sekä institutionaalista että maantieteellistä ulottuvuutta.

104. Kun henkilö on työskennellyt esimerkiksi teollisuudessa tai kaupan alalla, eikä minkään VBG:n 26 §:n 2 momentissa luetellun työnantajaryhmän palveluksessa, häneen sovelletaan vähiten suotuisaa järjestelmää riippumatta siitä, onko nämä työskentelykaudet täytetty Itävallassa vai ulkomailla. Tätä institutionaalista vaikutusta ei ole riitautettu kansallisessa tuomioistuimessa eikä siitä ole pyydetty ennakkoratkaisua, ja joka tapauksessa on ilmeistä, ettei se kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan. En näin ollen käsittele tätä asiaa.

105. Kun aikaisemmat työskentelykaudet on täytetty jonkin VBG:n 26 §:n 2 momentissa luetellun työnantajaryhmän palveluksessa, sovellettava järjestelmä riippuu jäsenvaltiosta, jossa nämä työskentelykaudet on täytetty.

34 — Edellä alaviitteessä 28 mainittu asia Sotgiu, tuomion 11 kohta ja asia C-35/97, komissio v. Ranska, tuomio 24.9.1998 (Kok. 1998, s. I-5325, 37 kohta); ks. myös välillisesti edellä alaviitteessä 30 mainittu asia Ugliola, tuomion 6 kohta.

35 — Ks. tältä osin asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2617, 20 kohta); asia C-57/96, Meints, tuomio 27.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6689, 45 kohta); edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Schöning-Kougebetopoulou, tuomion 21 kohta ja edellä alaviitteessä 34 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 38 kohta.

106. Tällainen maantieteellinen erottelu on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi useita kertoja. Muissa jäsenvaltioissa täytetyt työskentely- tai vakuutuskaudet ovat usein olennaisia tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien saamiseksi. [36] Seuraavissa kolmessa asiassa, joihin on viitattu kaikissa esitetyissä kirjallisissa huomautuksissa, työsuhteeseen on vaikuttanut se, onko julkishallinnossa täytetyt aikaisemmat työskentelykaudet otettu huomioon.

107. Asiassa Scholz annetussa tuomiossa [37] italialainen julkishallinto otti huomioon henkilöstön työhönotossa ainoastaan ehdokkaiden ne työskentelykaudet, jotka oli täytetty Italian, ei toisen jäsenvaltion julkishallinnossa.

108. Asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetussa tuomiossa [38] lääkärin luokittelu tiettyyn palkkaluokkaan riippui siitä, oliko aikaisemmat työskentelykaudet täytetty sellaisen työnantajan palveluksessa, joka kuului julkisen sektorin työntekijöiden työehtosopimuksen piiriin.

36 — Ks. esim. asia C-443/93, Vougioukas, tuomio 22.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4033) ja myöhempi asia C-360/97, Nijhuis, tuomio 20.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1919).

37 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Scholz.

38 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Schöning-Kougebetopoulou.

109. Asiassa komissio vastaan Kreikka annetussa tuomiossa [39] ikälisien saaminen ja luokittelu tiettyyn palkkatasoon julkishallinnossa riippui siitä, oliko aikaisemmat työskentelykaudet täytetty Kreikan vai toisen jäsenvaltion julkishallinnossa.

110. Yhteisöjen tuomioistuin teki kaikissa näissä kolmessa asiassa ratkaisun, jonka mukaan se tosiseikka, että riidanalaisten kansallisten sääntöjen mukaan muiden jäsenvaltioiden julkishallinnossa täytettyjä aikaisempia työskentelykausia ei otettu huomioon, oli perusteetonta välillistä syrjintää ja EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan vastaista.

111. Asiassa Scholz, joka koski työhönpääsyä, esitettiin samanlainen väite asetuksen N:o 1612/68 1 ja 3 artiklan rikkomisesta. Yhteisöjen tuomioistuin kieltäytyi soveltamasta näitä säännöksiä ja katsoi, ettei niillä ollut omaa arvoa, koska niissä ainoastaan tarkennettiin ja toteutettiin jo perustamissopimuksessa olevia oikeuksia.

112. Yhteisöjen tuomioistuin sovelsi kuitenkin kahdessa muussa palkkausta koskevassa asiassa samanaikaisesti EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohtaa. Noudatan tätä jälkimmäistä lähestymistapaa.

39 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia komissio v. Kreikka.

113. Nyt esillä olevaan asiaan — ja olen tältä osin samaa mieltä Itävallan hallituksen kanssa — sisältyy uusia seikkoja. Edellä mainittuja kolmea tuomiota koskevissa kansallisissa säännöissä suljettiin yksinkertaisesti pois mahdollisuus ottaa huomioon muissa jäsenvaltioissa täytetyt työskentelykaudet. Näin ei ole kuitenkaan asianlaita tarkasteltujen Itävallan lainsäädännön sääntöjen tapauksessa. Nämä työskentelykaudet voidaan ottaa huomioon kokonaisuudessaan, jos ne täyttävät tietyt laissa säädetyt edellytykset. Jos nämä edellytykset eivät täyty, ainakin osa työskentelykaudesta otetaan huomioon.

114. Muistutan lyhyesti näistä edellytyksistä. Muodollisella tasolla tarvitaan valtiovarainministerin lupa. Sisällön osalta nämä kaudet otetaan huomioon ainoastaan, jos yleinen etu niin vaatii ja niillä on erityinen merkitys julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevan työntekijän menestyksekkään sijoittamisen kannalta.

115. On ilmeistä, että ensimmäinen vaikea kysymys onkin seuraava: sisältääkö yhteisön lainsäädäntö muissa jäsenvaltioissa täytettyjen työskentelykausien automaattista tunnustamista koskevan velvoitteen vai voiko jäsenvaltio arvioida sitä, ovatko kyseiset työskentelykaudet toisiinsa verrattavissa?

116. On selvää, että julkishallinnon palkkausta koskevat jäsenvaltioiden politiikat ja näin ollen järjestelmät ovat erilaisia. Lisäksi palkkojen määrissä on myös merkittäviä eroja. Koska alaa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä ei ole olemassa, jäsenvaltiolla voi olla näinkin erilaisia lainsäädäntöjä.

117. Syrjintää kansalaisuuden perusteella koskevat yhteisön kiellot eivät periaatteessa myöskään koske mahdollista eriarvoista kohtelua, joka voi aiheutua jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen erilaisuudesta. [40]

118. Yhteisöjen tuomioistuin on luultavasti tämän vuoksi hyväksynyt asiassa komissio vastaan Kreikka antamassaan tuomiossa, että tällainen työskentelykausien vertailu on periaatteessa hyväksyttävää. On kuitenkin ilmeistä, että todistustaakka on vastaanottavalla jäsenvaltiolla. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan:

"Näin ollen vaikkei asiasta olisi tältä osin erityisiä yhteisön oikeuden säännöksiä tai määräyksiä, Kreikan valtion on asianmukaisen henkilön pyynnöstä ratkaistava, onko tämä työskentely toisessa jäsenvaltiossa rinnastettava sellaiseen Kreikan jul-

40 — Asia 1/78, Kenny, tuomio 28.6.1978 (Kok. 1978, s. 1489, 18 kohta; Kok. Ep. IV, s. 137).

kishallinnon palvelukseen, joka otetaan huomioon määritettäessä palkkatasoa ja myönnettäessä ikälisä. Sitä, että kyseinen jäsenvaltio katsoo, että käytännössä tätä vertailua on vaikea tehdä, ei voida missään tapauksessa käyttää perusteena sille, ettei vertailua tehdä." [41]

119. Esillä olevassa asiassa voidaan kuitenkin esittää periaatteellinen kysymys siitä, minkä edellytysten mukaisesti jäsenvaltio voi tarvittaessa vertailla toisen jäsenvaltion julkishallinnossa täytettyjä työskentelykausia. Vaikka tällainen vertailu hyväksyttäisiin, ulkomailla täytettyjen työskentelykausien tunnustamista koskevien konkreettisten edellytysten on perustuttava syrjimättömiin ja objektiivisiin perusteisiin. [42]

120. Riidanalaisen säännöksen mukaan kaikki työskentelykaudet, jotka on täytetty Itävallan luetellussa laitoksessa, on otettava huomioon kokonaisuudessaan. Hakija on esittänyt — eikä tätä ole kiistetty — että sääntöä sovelletaan riippumatta siitä, onko aikaisempi tehtävä verrattavissa uuteen toimeen tai hyödyllinen sen kannalta. Näin ollen on ilmeistä, että hakijan mukaan työskentelykaudet ala-asteen opettajana tai kunnan työntekijänä otetaan huomioon kokonaisuudessaan viitepäivän määrittämistä varten äskettäin palkatun lukion opettajan ikälisän laskemiseksi.

121. Muiden jäsenvaltioiden laitoksissa, jotka vastaavat VBG:n 26 §:n 2 momentissa lueteltuja laitoksia, täytettyjen työskentelykausien osalta henkilön, jota asia koskee, on todistettava kaksi seikkaa eli se, että nämä työskentelykaudet huomioon ottaminen on yleisen edun mukaista ja että niillä on erityinen merkitys julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevan työntekijän menestyksekkään sijoittamisen kannalta. Lisäksi mainitun kansallisen lainsäädännön mukaan on ilmeistä, että tätä todistustaakkaa on vaikea välttää.

122. Olennainen ero on näin ollen se, että ulkomailla täytettyjä työskentelykausia tarkastellaan sen kannalta, ovatko ne erityisen hyödyllisiä uudelle toimelle. Näin ei ole asianlaita Itävallassa täytettyjen työskentelykausien tapauksessa. Tässä säännöksessä asetetaan tiukempia vaatimuksia ulkomailla täytetyille työskentelykausille, ja näin ollen se saattaa vaikuttaa enemmän muiden jäsenvaltioiden siirtotyöläisiin kuin kansallisiin työntekijöihin, koska siirtotyöläiset ovat todennäköisemmin suorittaneet osan urastaan muissa jäsenvaltioissa. Säännös sisältää tämän vuoksi vaaran erityisesti näiden siirtotyöläisten joutumisesta huonompaan asemaan.

123. Kun perusteen ensimmäinen osa eli välillisen syrjinnän arviointi on suoritettu loppuun, on arvioitava sitä, perustuuko

41 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomion 22 kohta.

42 — Edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Kenny, tuomion 18 kohta.

tarkasteltava säännös objektiivisiin ja kyseisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumattomiin perusteisiin ja onko se oikeassa suhteessa tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään.

124. Itävallan hallituksen esittämä pääasiallinen väite koskee yhteisön ja Itävallan tilanteen välistä olennaista eroa. Yhteisössä julkishallintoon sovelletaan erilaisia lainsäädäntöjä, kun taas Itävallassa yhdenmukaiset palkkausjärjestelmät ja työntekijöiden liikkuvuus julkisella sektorilla varmistetaan homogeniteettiperiaatteella.

125. Ensinnäkin minun on huomautettava tähän väitteeseen sisältyvästä epäjohdonmukaisuudesta niiden opettajien osalta, jotka ovat työskennelleet aikaisemmin itävaltalaisissa yksityiskouluissa. Mielestäni on ilmeistä, että näihin viimeksi mainittuihin ei sovelleta perustuslaissa taattua ammatillista liikkuvuutta eikä heidän työnantajiensa tarvitse noudattaa homogeniteettiperiaatetta. On kuitenkin ilmeistä, että näihin opettajiin sovelletaan suotuisampaa järjestelmää.

126. Nämä kansallisen ja yhteisön tilanteen väliset erot olisi joka tapauksessa vähintäänkin mainittava jäsenvaltion politiikan perustelemiseksi, kun se vertaa ulkomailla täytettyjä työskentelykausia kansallisessa "homogeenisessa" järjestelmässä täytettyihin työskentelykausiin sen sijaan, että ne otetaan huomioon automaattisesti. Eroilla ei voida kuitenkaan selittää konkreettisten edellytysten eroa eikä sitä, miksi ulkomailla täytetyillä työskentelykausilla on oltava "erityinen merkitys", mitä ei vaadita Itävallassa täytetyiltä työskentelykausilta. Vaikka jäsenvaltiolla on oikeus vertailla muissa jäsenvaltioissa esiintyneiden tosiseikkojen tai tapauksien vastaavaa luonnetta, kaksinkertaisten eli syrjivien perusteiden käyttö on kielletty.

127. Itävallan hallituksen toisen väitteen mukaan, päinvastoin kuin asian Schöning-Kougebetopoulou tilanteessa, uskollisuuden palkitsemista koskevalla tavoitteella on tärkeämpi asema Itävallassa, jossa työnantajien on noudatettava homogeniteettiperiaatetta.

128. On ilmeistä, että tämä väite on monilta osin väärä. Ensinnäkin siinä oletetaan Itävallan työolojen olevan homogeniteettiperiaatteen ansiosta yhtenäisempiä kuin asiassa Schöning-Kougebetopoulou. On kuitenkin ilmeistä, että tässä tilanteessa asia on päinvastoin: työoloja ei ole viimeksi mainitussa tapauksessa vain väljästi yhdenmukaistettu, vaan ainakin osa on yhtenäistetty työnantajien ja työntekijöiden työehtosopimuksessa.

129. Toiseksi, kuten jo aikaisemmin mainitsin, mielestäni ei ole johdonmukaista vedota homogeniteettiperiaatteeseen, koska valtion hyväksymien yksityiskoulujen ei tarvitse noudattaa tätä periaatetta ja niissä työskenteleviin opettajiin ei sovelleta perustuslaissa taattua työntekijöiden liikkuvuutta julkishallinnossa.

130. Kolmanneksi, ja tämä on tärkein kohta, koska asianomaisia työnantajia voi olla monia — Itävallan liittovaltio, Bundesländerit, kunnat ja jopa valtion hyväksymät yksityiskoulut — säännön tavoitteena ei voi olla pyrkimys palkita työntekijän uskollisuutta tiettyä työnantajaa kohtaan.[43] Päinvastoin, kun kyse on Itävallassa täytetyistä työskentelykausista, Itävallan perustuslain mukaan järjestelmän tavoitteena on taata mahdollisimman suuri liikkuvuus oikeudellisesti erillisten työntekijöiden muodostamassa ryhmässä.

131. Vaikka en asetakaan kyseenalaiseksi tällaisen tavoitteen oikeutusta, en käsitä, miksi siirtotyöläisten liikkuvuutta yhteisössä koskeva syrjivä rajoitus olisi välttämätön tai edes hyödyllinen liikkuvuuden edistämiseksi Itävallan julkishallinnossa. Mielestäni Itävallan perustuslaissa säädetty ammatillisen liikkuvuuden tavoite julkishallinnossa ja perustussopimuksessa säädetty siirtotyöläisten liikkuvuuden tavoite eivät sulje toisiaan pois tai ole edes vastakkaisia, vaan pikemminkin rinnakkaisia.

132. Yksikään asianosaisista ei ole väittänyt, että Itävallan lainsäädännön todellisena tavoitteena olisi palkita ja rohkaista joko uskollisuutta koko julkishallintoa tai julkishallinnon erityistä luonnetta kohtaan. Tällaista väitettä ei voida mielestäni missään tapauksessa hyväksyä, koska sen avulla ei voida perustella objektiivisesti, miksi toisen jäsenvaltion julkishallinnossa täytettyjä aikaisempia työskentelykausia ei pitäisi ottaa huomioon.[44]

133. Itävallan hallituksen viimeinen väite koskee niitä vaikutuksia, joita sisältyisi velvoitteeseen ottaa automaattisesti huomioon ulkomailla täytetyt työskentelykaudet. Itävallan hallituksen mukaan tällainen velvoite rasittaisi yksipuolisesti niitä valtioita, joiden palkkausjärjestelmissä otetaan huomioon aikaisemmat julkishallinnossa täytetyt työskentelykaudet. Itävallan hallituksen mukaan lisärasitus voi syntyä, kun julkishallintoon työsopimussuhteessa

43 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Schöning-Kougebetopoulou, tuomion 27 kohta.

44 — Ks. edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Scholz esittämäni ratkaisuehdotuksen 27 kohta.

olevat työntekijät nimitetään myöhemmin uransa aikana hallinnollisella määräyksellä virkamiehiksi (Beamte), koska eri jäsenvaltioiden julkishallinnon työntekijöiden välistä eläketaakkaa ei ole jaettu vielä minkään mekanismin avulla.

säännös koskee julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevia opettajia ja assistentteja, jotka voidaan mahdollisesti myöhemmin (ei kuitenkaan välttämättä) nimittää hallinnollisella määräyksellä virkamiehiksi. Luokituksella on merkitystä vain heidän palkkansa määrittämisessä, ei eläkkeen laskemisessa. Neuvosto on joka tapauksessa tällä välin hyväksynyt asetuksen N:o 1606/98, asetuksen N:o 1408/71 sekä asetuksen N:o 574/72 muuttamisesta niiden soveltamisalan ulottamiseksi koskemaan virkamiesten erityisjärjestelmiä. [47]

134. Haluan ensinnäkin korostaa, että nyt esillä olevassa asiassa ratkaisevaa ei ole velvoite ottaa huomioon automaattisesti ulkomailla täytetyt työskentelykaudet, vaan yhteisön oikeudessa oleva kielto soveltaa tältä osin syrjiviä konkreettisia vaatimuksia. Joka tapauksessa Itävallan tasavalta on ensinnäkin vain yksi monista jäsenvaltioista, joiden julkishallinto perustuu palkkajärjestelmään, jossa otetaan huomioon aikaisemmat työskentelykaudet julkishallinnossa. [45] Toiseksi jäsenvaltiolle koituvat raskaat taloudelliset vaikutukset, joita ei sitä paitsi ole perusteltu, eivät missään tapauksessa ole pätevä peruste perusvapauden loukkaukselle. [46] Kolmanneksi virkamiesten eläkeoikeutta ei aseteta tässä menettelyssä kyseenalaiseksi: tarkasteltu

135. Näin ollen mikään ei osoita, että VBG:n 26 §, jossa erotellaan tietyissä Itävallan laitoksissa ja muiden jäsenvaltioiden vastaavissa laitoksissa täytetyt työskentelykaudet, perustuu objektiivisiin ja laillisiin perusteluihin kyseisten siirtotyöläisten kansalaisuudesta riippumatta. Näin ollen riidanalaisen säännöksen on katsottava olevan vastoin EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa olevaa kieltoa, joka koskee työ- ja palkkasuhteen ehtoihin liittyvää välillistä syrjintää kansalaisuuden perusteella.

45 — Ks. edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou esittämäni ratkaisuehdotuksen 24 kohta.

46 — Ks. esim. asia 238/82, Duphar BV ym. v. Alankomaiden valtio, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 523, 23 kohta; Kok. Ep. VII, s. 485).

47 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta niiden soveltamisalan ulottamiseksi koskemaan virkamiesten erityisjärjestelmiä 29 päivänä kesäkuuta 1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1606/98 (EYVL L 209, 25.7.1998, s. 1).

136. Komissio väittää, kuten jo aikaisemmin mainitsin, että Itävallan lainsäädännössä rajoitetaan myös Itävallan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

137. Henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevissa perustamissopimuksen määräyksissä ei kielletä ainoastaan yhden jäsenvaltion toisten jäsenvaltioiden kansalaisia kohtaan harjoittamaa syrjintää, vaan suljetaan pois myös kansallinen lainsäädäntö, jossa yhteisön kansalaiset, jotka haluavat harjoittaa taloudellista toimintaa toisen jäsenvaltion alueella, voidaan asettaa huonompaan asemaan.[48] Kun kyse on työntekijöistä, tämä ehdotus ei perustu niinkään perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaan tai asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohtaan, vaan pikemminkin perustamissopimuksen 48 artiklan 1 kohdassa mainittuun yleisempään sääntöön, jossa suojataan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta sinänsä.[49] Julkisasiamies katsoi sekä asiassa Scholz että asiassa komissio vastaan Kreikka,[50] että ulkomailla täytettyjen työskentelykausien tunnustamista koskeva ehdoton kielto oli vapaan liikkuvuuden este, koska se osaltaan esti henkilöitä työskentelemästä muissa jäsenvaltioissa. Mielestäni sama pätee Itävallan riidanalaiseen lainsäädäntöön, jonka mukaan muissa jäsenvaltioissa täytettyjen työskentelykausien tunnustaminen riippuu erilaisista vaatimuksista, jotka ovat tiukempia kuin Itävallassa täytettyjen työskentelykausien tunnustamiseen sovellettavat vaatimukset. Kuitenkaan asiassa Scholz tai asiassa komissio vastaan Kreikka yhteisöjen tuomioistuin ei ole katsonut välttämättömäksi käsitellä tätä kysymystä, koska joka tapauksessa säännöissä rikottiin kansalaisuuteen perustuvaa välillistä syrjintää koskevaa kieltoa. Koska tästä on kyse myös nyt esillä olevassa asiassa, en käsittele tätä kohtaa enää tarkemmin.

138. Näin ollen katson, että jäsenvaltion säännöt, jotka koskevat aikaisempien työskentelykausien huomioon ottamista julkisyhteisöön työsuhteessa olevien opettajien ja assistenttien palkkauksen määrittämiseksi, ovat EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan vastaisia, jos muissa jäsenvaltioissa täytettyihin työskentelykausiin sovelletaan tiukempia vaatimuksia kuin tämän jäsenvaltion vastaavissa laitoksissa täytettyihin työskentelykausiin.

Kolmas kysymys: ajallinen rajoitus

139. Kyse on sen arvioimisesta, onko jäsenvaltion otettava huomioon sellaiset

48 — Asia 143/87, Stanton, tuomio 7.7.1988 (Kok. 1998, s. 3877, 13 kohta; Kok. Ep. IX, s. 535); yhdistetyt asiat 154/87 ja 155/87, Wolf, tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3897, 13 kohta) ja asia C-370/90, Singh, tuomio 7.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4265, 16 ja 23 kohta; Kok. Ep. XIII, s. 19).

49 — Ks. edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa Scholz esittämäni ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

50 — Edellä alaviitteessä 23 mainittu asia komissio v. Kreikka.

työskentelykaudet, jotka on täytetty muiden jäsenvaltioiden tietyissä laitoksissa, ilman ajallista rajoitusta.

140. Sekä Gewerkschaftsbund että komissio väittävät, että aikaisemmat työskentelykaudet on otettava huomioon riippumatta siitä, oliko ne täytetty ennen Itävallan tasavallan liittymistä Euroopan unioniin vai sen jälkeen.

141. Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu [51] tehdyn asiakirjan (jäljempänä "liittymissopimus") 2 artiklassa määrätään, että perustamissopimuksen määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita heti liittymisestä lähtien ja että niitä sovelletaan näissä valtioissa näissä perustamissopimuksissa ja liittymissopimuksessa tarkoitettujen ehtojen mukaisesti.

142. Koska liittymissopimuksessa ei määrätä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan tai asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan soveltamista koskevista siirtymämääräyksistä, näiden määräysten on katsottava olevan välittömästi sovellettavissa ja sitovan Itävallan tasavaltaa siitä ajankohdasta alkaen, jolloin se liittyi yhteisöön eli 1.1.1995 alkaen. [52]

143. Näin ollen kaikki Itävallan tasavallan toiminta tai toiminnan puute liittymispäivämäärän jälkeen kuuluu ajallisesti soveltamisalaan, joka koskee siirtotyöläisten välittömän tai välillisen syrjinnän kieltoa kansalaisuuden perusteella työ- ja palvelussuhteen ehtojen osalta.

144. Kun tehdään päätöstä vertailukelpoisuudesta on näin ollen arvioitava, onko vastaanottavan jäsenvaltion otettava huomioon kaikki työskentelykaudet riippumatta siitä, onko ne täytetty ennen liittymistä. Vastaus tuntuu selvältä. Muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä on kielletty siirtymämääräysten puuttuessa välittömästi Euroopan unioniin liittymisen jälkeen. Aikaisemmat työskentelykaudet on täytetty väistämättä ennen liittymistä. Koska siirtymämääräyksiä ei ole olemassa, ne on näin ollen otettava välttämättä huomioon.

145. Asialla on liittymäkohta periaatteeseen, joka koskee sukupuolten yhtä-

51 — EYVL C 241, 29.8.1994, s. 21.

52 — Asia C-122/96, Saldanha ja MTS, tuomio 2.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5325, 14 kohta).

läistä palkkausta samanarvoisesta työstä. Jos esimerkiksi — kyse on tässä äärimmäisestä tapauksesta — tietyn jäsenvaltion miehet ovat saaneet vuosilisän kokemuksensa ja virkaikänsä takia, eikä tätä vuosilisää makseta naisille, ja jos (siirtymämääräysten puuttuessa) tämän jäsenvaltion on Euroopan unioniin liittymisestään alkaen pitänyt soveltaa yhtäläistä palkkausta koskevaa periaatetta, ei ole epäilystäkään siitä, että naiset voivat myös vaatia ennen liittymistä täytettyjen työskentelykausien huomioon ottamista. Ei ole mitenkään järkevää, että jos mies on ollut virassa 10 vuotta, naisten pitäisi odottaa 10 vuotta tasa-arvon saavuttamiseksi (jolloin miehet saisivat taas 10 vuoden ikälisän). Syrjintä jatkuisi tämän vuoksi loputtomasti. Täysin samaa väitettä voidaan soveltaa nyt esillä olevaan asiaan, jossa on kyse kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä muissa jäsenvaltioissa täytettyjen työskentelykausien osalta.

146. Samanlaista käytäntöä on esiintynyt myös tutkintotodistusten tunnustamisen alalla. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä [53] ja yhteisön oikeudessa [54] ei ole koskaan arvioitu vastaanottavan jäsenvaltion velvoitteita tutkintotodistusten tunnustamisen alalla sen määrittämiseksi, onko tutkintotodistukset saatu tutkintotodistukset myöntäneen jäsenvaltion Euroopan unioniin liittymisen jälkeen vai yhteisön perustamissopimusten voimaantulon jälkeen.

147. Päinvastaisessa tapauksessa siirtotyöläiset, jotka haluavat työskennellä "uudessa" jäsenvaltiossa tai poistua tästä jäsenvaltiosta työskennelläkseen "vanhassa" jäsenvaltiossa, asetettaisiin epäjohdonmukaisesti huonompaan asemaan kuin "vanhojen" jäsenvaltioiden alueella liikkuvat työntekijät.

148. Tähän johtopäätökseen eivät vaikuta asiassa Andersson [55] tai asiassa Tsiotras [56] annettujen tuomioiden kaltaiset tuomiot. Asiassa Andersson annetussa tuomiossa ruotsalaisen yrityksen, joka oli julistettu maksukyvyttömäksi ennen Ruotsin kuningaskunnan liittymistä Euroopan unioniin, kaksi entistä työntekijää yritti vedota työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annettuun neuvoston direktiiviin 80/987/ETY (EYVL L 283, 28.10.1980, s. 23) sekä asiassa Francovich ym. annetussa tuomiossa [57] vahvistettuihin periaatteisiin. Asiassa Tsiotras annetussa tuomiossa Kreikan kansalainen, joka oli työskennellyt Sak-

53 — Tämä tulee esille implisiittisesti esim. asiassa C-340/89, Vlassopoulou, tuomio 7.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2357; Kok. Ep. XI, s. 201).

54 — Ks. esim. vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annettu neuvoston direktiivi 89/48/ETY (EYVL L 19, 24.1.1989, s. 16).

55 — Asia C-321/97, Andersson, tuomio 15.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3551).

56 — Asia C-171/91, Tsiotras, tuomio 26.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2925).

57 — Yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5357; Kok. Ep. XI, s. 467).

sassa ennen maansa liittymistä Euroopan yhteisöön mutta joka oli työtön liittymispäivämäärän aikaan, oli jäänyt tämän jälkeen työttömäksi ja hänen oli objektiivisesti katsoen mahdotonta löytää työpaikka, yritti vedota työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen Saksan liittotasavaltaa vastaan. Yhteisöjen tuomioistuin kieltäytyi näissä kummassakin asiassa tekemästä oikeudellisia johtopäätöksiä niiden tosiseikkojen perusteella, jotka olivat tapahtuneet ennen asianomaisten jäsenvaltioiden liittymistä yhteisöön.

149. Kuitenkin kummankin tuomion mukaan yhteisön oikeuksia ei voi saada ennen liittymistä ja näin ollen niitä ei voida tunnustaa liittymisen jälkeen, koska niiden saantia tai olemassaoloa koskevat edellytykset eivät ole enää voimassa. Nyt esillä oleva asia on erilainen, koska se ei koske ennen liittymistä saatujen yhteisön oikeuksien tunnustamista, vaan siirtotyöläisten syrjivää kohtelua heidän nykyisessä asemassaan, joka on taas tulosta menneistä tapahtumista, joita on säännelty heidän alkuperämaidensa lainsäädännössä.

150. Kun Itävallan viranomaiset tekevät aikaisempien työskentelykausien tunnustamista koskevia päätöksiä, tällaiset kaudet on näin ollen otettava huomioon kokonaisuudessaan. Tämä koskee jopa niitä työskentelykausia, jotka on täytetty ennen Itävallan tasavallan liittymistä Euroopan unioniin.

151. En usko, että voidaan tehdä erilainen johtopäätös niiden Itävallan työntekijöiden osalta, jotka ovat täyttäneet vastaavat työskentelykaudet muissa jäsenvaltioissa. Kun tällainen työntekijä palaa kotimaahansa ja vaatii Itävallan tasavallan Euroopan unioniin liittymisen jälkeen muissa jäsenvaltioissa täytettyjen työskentelykausien tunnustamista, häntä on kohdeltava samalla tavoin kuin ketä tahansa muuta henkilöä, joka käyttää EY:n perustamissopimuksessa taattuja oikeuksia ja vapauksia. [58]

152. Edellä esitetyn perusteella teen sen johtopäätöksen, että VBG:n 26 §:n 2 momentissa lueteltuja Itävallan laitoksia vastaavissa muiden jäsenvaltioiden laitoksissa täytetyt työskentelykaudet on otettava huomioon ilman ajallista rajoitusta; huomioon otettavat työskentelykaudet koskevat näin ollen työskentelykausia, jotka on täytetty ennen Itävallan tasavallan liittymistä Euroopan unioniin.

58 — Asia C-107/94, Asscher, tuomio 27.6.1996 (Kok. 1996, s. I-3089, 32 kohta).

Ratkaisuehdotus

153. Ehdotan näin ollen, että Oberster Gerichtshofin (Itävalta) esittämiin kysymyksiin on vastattava seuraavasti:

1) Jäsenvaltion laki, joka koskee aikaisempien työskentelykausien huomioon ottamista julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevien opettajien ja assistenttien palkkauksen määrittämistä varten, on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on tullut EY 39 artikla) ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdan kanssa, jos muissa jäsenvaltioissa täytettyjä työskentelykausia koskevat vaatimukset ovat tiukempia kuin ne, joita sovelletaan asianomaisen jäsenvaltion vastaavissa laitoksissa täytettyihin työskentelykausiin.

2) Kun jäsenvaltion on otettava huomioon sellaiset aikaisemmat työskentelykaudet, jotka on täytetty muiden jäsenvaltioiden tietyissä laitoksissa, tällaiset työskentelykaudet on otettava huomioon ilman ajallista rajoitusta; huomioon otettavat työskentelykaudet koskevat näin ollen kaikkia työskentelykausia, jotka on täytetty ennen jäsenvaltion liittymistä Euroopan unioniin.