

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

SIEGBERT ALBER

25 päivänä syyskuuta 2003¹

I Johdanto

1. Käsiteltävänä olevassa Oberster Gerichtshofin (Itävallan tasavalta) esittämässä ennakkoratkaisupyynnössä on kyse miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevista kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY² (jäljempänä tasa-arvodirektiivi tai direktiivi 79/7/ETY) 7 artiklan tulkinnasta ja soveltamisesta. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin katsoo, että on syytä epäillä, onko sellainen kansallinen sääntely yhteisön oikeuden mukainen, jossa ”työtömyyden vuoksi varhennetuksi vanhuuseläkkeeksi” kutsuttuun etuuteen oikeuttava eläkeikä eli ”Anfallsalter”³ on säädetty erilaiseksi miehillä ja naisilla.

2. Nyt esillä olevassa asiassa riidan kohteena on se, voidaanko kyseinen työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke rinnastaa vanhuuseläkkeeseen vai onko kyseessä muu etuus, johon eläkkeen myöntämisiän määrittäminen vaikuttaa. Jos näin olisi, jäsenvaltiot voisivat tasa-arvodirektiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan

nojalla sulkea myöntämisiän vahvistamisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja siten määrittää eri eläkeiän miehille ja naisille.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Yhteisön oikeuden säännökset

Direktiivin 79/7/ETY 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan:

- a) lakisääteisiin järjestelmiin, jotka antavat turvaa seuraavien tapausten varalta:

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — EYVL 1979, L 6, s. 24.

3 — ”Anfallsalter” on Itävallassa käsitteestä eläkeikä ”Rentenalter” käytetty nimitys.

— vanhuus,

— etuuksien, aviopuolisosta ja huollettavista johtuvat lisät mukaan lukien, laskentaperusteet sekä etuuksiin olevan oikeuden kestoa ja jatkumista koskevat edellytykset.”

— —

Direktiivin 7 artiklassa säädetään:

— työttömyys;

”Tämä direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle:

— — .”

Direktiivin 4 artiklassa säädetään:

a) eläkeiän määrittelyä vanhuus- ja työeläkkeen myöntämiseksi sekä sen mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin;

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

— — .”

— järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsemisen edellytykset;

B *Kansalliset säännökset*

— velvollisuus osallistua rahoitukseen ja maksuosuuksien laskentaperusteet;

3. Yleisen sosiaalivakuutuslain (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz; jäljempänä ASVG) 253 a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen on oikeus miespuolisella vakuutetulla, joka on saavuttanut 738 kuukauden iän, ja naispuolisella vakuutetulla, joka on saavuttanut 678 kuukauden iän, jos

puolisten vakuutettujen ja 60 vuotta täyttäneiden naispuolisten vakuutettujen osalta korotettava kyseisen iän saavuttamisen yhteydessä ASVG:n 261 b §:n mukaisesti; kyseistä eläkettä on pidettävä edellä määritetyn iän saavuttamista seuraavan kuukauden alusta alkaen 253 §:n 1 momentissa tarkoitettuna vanhuuseläkkeenä.”

1. odotusaika (236 §) on kulunut loppuun,

4. ASVG:n 253 §:n otsikkona on ”Vanhuuseläke” ja sen 1 momentissa säädetään seuraavaa:

2. pakollisen vakuutuksen vakuutusmaksukuukausia on määräpäivänä kertynyt vähintään 180 — — , ja

”Vanhuuseläkkeeseen on oikeus miespuolisella vakuutetulla, joka on saavuttanut 65 vuoden iän (säännönmukainen eläkeikä) ja naispuolisella vakuutetulla, joka on saavuttanut 60 vuoden iän (säännönmukainen eläkeikä), jos odotusaika (236 §) on kulunut loppuun.”

3. vakuutettu täyttää määräpäivänä (223 §:n 2 momentti) 253 b §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyn edellytyksen ja on määräpäivää (223 §:n 2 momentti) lähinnä edeltävien 15 kuukauden aikana saanut vähintään 52 viikon ajan työttömyysvakuutukseen perustuvia rahasuorituksia työttömyyden pitkittymisen ajalta.

III Tosiseikat ja asian käsittely

— —

4) ASVG:n 261 §:n mukaisesti määritettyä eläkettä on 65 vuotta täyttäneiden mies-

5. Pääasian valittaja (jäljempänä valittaja) oli hakenut työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä. Koska hakija ei ollut määräpäivänä vielä saavuttanut

738 kuukauden ikää, hänen hakemuksensa hylättiin.⁴ Valittaja nosti kyseisestä päätöksestä kanteen, joka on tällä hetkellä vireillä valitusta käsittelevässä Oberster Gerichtshofissa.

etuuden katsoa kuuluvan niiden direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen ”muiden etuuksien” käsitteiden piiriin, ”joihin erilaisella eläkeikäällä on vaikutuksia”.

6. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mielestä on syytä epäillä, onko riidanalainen sääntely direktiivin 79/7/ETY mukainen. On epäselvää, kuuluuko Itävallan säännös direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn poikkeussäännöksen soveltamisalaan. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetun poikkeussäännöksen suppean tulkinnan mukaan on joka tapauksessa epäselvää, onko käsiteltävässä asiassa luokiteltavana oleva etuus vanhuus- tai työeläke. Käsiteltävän asian kannalta merkityksellisen etuuden osalta kyseisen henkilön työttömyys on olennainen kriteeri, jota tietyn ikärajan saavuttaminen ja odotusajan kulumisen loppuun ainoastaan täydentävät.

7. Vaikka katsottaisiin, että työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä ei voida pitää vanhuuseläkkeenä, jäljelle jää kuitenkin kysymys siitä, voidaanko tämän

8. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sallittujen poikkeusten alaan kuuluvat vain sellaiset syrjivät säännökset, jotka liittyvät tarpeellisella ja objektiivisella tavalla eläkeikää koskevaan eroon.⁵ Ikärajan vahvistaminen erilaiseksi sukupuolen perusteella voi näin ollen olla muita etuuksia kuin vanhuus- ja työeläkkeitä koskevissa säännöksissä hyväksyttävää ainoastaan, jos tämä erilainen kohtelu on objektiivisesti tarpeen, jotta vältettäisiin sosiaaliturvajärjestelmien taloudellisen tasapainon vaarantuminen tai jotta turvattaisiin työeläkejärjestelmien ja muiden etuusjärjestelmien välinen johdonmukaisuus.

9. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä siihen, että joulukuussa 2001 maksettujen työttömyyden vuoksi varhennettujen vanhuuseläkkeiden osuus kaikkiaan maksetuista vanhuuseläkkeistä ja varhennetuista vanhuuseläkkeistä oli vajaat 1,2 prosenttia. Kyseisen tuomioistuimen näkemyksen mukaan nyt esillä olevassa asiassa ei voida havaita vakavia vaikutuksia sosiaaliturvajärjestelmän taloudelliseen tasapainoon, joten syrjintä olisi poistettava eli miehille ja naisille olisi säädettävä sama ikäedellytys

4 — Epäselvää on se, miksi valittajan hakemus hylättiin 5.12.2000 tehdyllä päätöksellä siitä syystä, että valittaja ei ollut vielä saavuttanut 738 kuukauden ikää. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen oikeuttavaa eläkeikää korotettiin vuoden 2000 sosiaalilainsäädännön uudistuksella (Sozialrechtsänderungsgesetz 2000) asteittain siten, että kyseinen eläkeikä oli vasta vuoden 2002 lokakuusta alkaen miehillä 738 kuukautta. Tätä epäselvää seikkaa ei kuitenkaan ole tarpeen ottaa huomioon nyt esillä olevaa asiaa tarkasteltaessa, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on katsonut, että on yleisesti syytä epäillä, onko kyseinen sääntely yhteisön oikeuden mukainen siltä osin kuin siinä on säädetty erilainen ikäedellytys miehille ja naisille.

5 — Ks. asia C-104/98, Buchner ym., tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3624, 25 kohta).

etuuden saamiseksi. Kansallisen tuomioistuimen mukaan on myös syytä epäillä, onko työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen ja ASVG:n 253 §:n mukaisen vanhuuseläkkeen välillä havaittavissa johdonmukaisuus.

10. Oberster Gerichtshof (Itävallan tasavalta) on näin ollen esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevilla kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä poikkeusta tulkittava siten, että sitä on sovellettava sellaisiin etuuksiin kuin työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, jonka osalta kansallisessa oikeudessa on säädetty eri eläkeikä miehille ja naisille?”

11. Ennakkoratkaisumenettelyyn ovat osallistuneet valittaja, Itävallan tasavallan hallitus sekä komissio. Palaan asianosaisten lausumiin asian oikeudellisen tarkastelun yhteydessä.

12. Ennen kuin valittaja ottaa kantaa ennakkoratkaisukysymykseen, hän huomauttaa, että on epäselvää, voidaanko poikkeussääntelyä ylipäänsä enää soveltaa

Itävallan tasavallan eläkelainsäädäntöön. Yhteisön oikeudessa säädettyjä poikkeuksia voidaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan pitää voimassa vain siirtymäaikana eli ajallisesti rajoitetusti. Itävallassa miesten ja naisten eläkeiän lähentämistä koskeva prosessi on tarkoitus saada lopullisesti päätökseen vasta vuonna 2033. Nyt esillä olevassa asiassa ei siis voi olla kyse väliaikaisesta voimassa pitämisestä. Lisäksi Itävalta ei ole noudattanut velvollisuuttaan toteuttaa säännöllisesti direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tarkastuksia. Toteuttamalla ei-hyväksytyjä toimia erilaisen kohtelun lisäämiseksi ja toisaalta laiminlyönneillään Itävallan lainsäätäjät on menettänyt mahdollisuutensa soveltaa poikkeussäännöstä.

13. Tätä väitettä ei ole tarpeen tutkia nyt esillä olevassa ennakkoratkaisumenettelyssä. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ennakkoratkaisumenettelyssä vastataan ainoastaan ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen kysymyksiin. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tältä osin asiassa Kaba⁶ antamassaan tuomiossa seuraavaa: ”Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan siksi, että yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asiana on määrittää esitettävät kysymykset, asian osapuolet eivät voi muuttaa niiden sisältöä. — — Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuimen on pääsääntöisesti rajoitettava tutkimaan niitä harkinnassa huomioon otettavia seikkoja, jotka kansallinen tuomioistuin on päättänyt sille esittää. Asian kannalta merkityksellisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen

6 — Asia C-466/00, Kaba, tuomio 6.3.2003 (40 kohta ja sitä seuraava kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

osalta yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen pitädyttävä kansallisen tuomioistuimen vahvistamissa seikoissa, eivätkä sellaiset pääasian osapuolten esittämät oletukset sido sitä, jotka — — .”

253 §:n 1 momentin mukaisen vanhuuseläkkeen, ASVG:n 253 a §:n mukaisen työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen ja työttömyysvakuutuslain (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AIVG) säännösten välillä.

14. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa *Hepple*⁷ antamassaan tuomiossa, että ”väliaikainen eri eläkeiän voimassapitäminen eri sukupuolille voi edellyttää, että direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisen jälkeen toteutetaan toimenpiteitä, jotka kuuluvat erottamatta tähän poikkeussääntelyyn, ja että tällaisia toimenpiteitä muutetaan”.

IV Asianosaisten lausumat

A Valittaja

15. Valittaja pitää lähtökohtanaan sitä, että työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke ei ole Euroopan unionin oikeudellisissa käsitteissä tarkoitettu vanhuuseläke. Tämä voidaan johtaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa *Buchner*⁸ antamasta tuomiosta. Valittajan kannalta keskeinen kysymys on näin ollen se, miltä osin on olemassa johdonmukaisuus ASVG:n

16. Kuten ASVG:n 253 a §:n otsikosta käy ilmi, työttömyys on tämän eläkemuodon keskeinen elementti. Kyseisen lain säännösten mukaan tätä eläkemuotoa maksetaan siihen oikeutetuille ainoastaan ”työttömyyden pitkittymisen ajalta” ja eläkkeen maksaminen lakkaa, jos edunsaaja palaa työelämään. ASVG:n 253 a §:n 4 momentin mukaan tätä eläkettä maksetaan 65 vuotta täyttäneille miespuolisille vakuutetuille ja 60 vuotta täyttäneille naispuolisille vakuutetuille tavanomaisena vanhuuseläkkeenä ja sen suuruus on tällöin laskettava uudelleen. Kyseessä ei siis ole vanhuuseläkkeen kaltaisen pysyvän toimeentulon antamisesta ASVG:n 253 §:n mukaisesti, vaan tarkoitus on auttaa iäkkäämpiä työttömiä siirtymävaiheessa.

17. Valittajan mielestä näiden kahden eläkemuodon välillä ei ole olemassa johdonmukaisuutta. Sitä, että sekä miehet että naiset voivat saada työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä 3,5 vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää, on pidettävä ainoastaan näennäisenä yhteytenä näiden eläkemuotojen välillä. Työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkeiän määrittäminen erilaiseksi miehille ja

7 — Asia C-196/98, *Hepple* ym., tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3701, 23 kohta).

8 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

naisille ei ole tarpeellinen ja objektiivinen seuraus ASVG:n 253 §:ssä eri sukupuolille vahvistetusta erilaisesta ikäedellytyksestä. Näin ollen valittaja ehdottaa, että ennakkoratkaisukysymykseen vastataan kieltävästi.

B Itävallan hallitus

18. Itävallan hallituksen näkemyksen mukaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Buchner⁹ antamassaan tuomiossa vahvistamia arviointiperusteita ei voida soveltaa työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen. Toisin kuin työkyvyttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen kohdalla, työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen myöntämiselle määritetty ikäedellytys oli ensin sekä miehille että naisille 5 vuotta ja vuoden 2000 sosiaalilainsäädännön uudistuksella toteutetun yhtäläisen korotuksen jälkeen 3,5 vuotta ennen säännönmukaiseen eläkkeeseen oikeuttavaa ikää. Johdonmukaisuus vanhuuseläkkeen kanssa on tässä tapauksessa epäilemättä olemassa.

19. Työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke on Itävallan hallituksen mukaan pitkäaikaistyöttömille tarkoitettu varhaiseläke. Työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen myöntämiselle

määritetty ikäedellytys liittyy objektiivisella ja tarpeellisella tavalla säännönmukaiselle eläkkeelle vahvistettuun ikäedellytykseen. Tilastollinen mahdollisuus löytää uusi työpaikka riippuu nimittäin ennen kaikkea myös siitä, mistä alkaen eli kuinka monen kuukauden tai vuoden kuluttua vakuutetulla on oikeus siirtyä säännönmukaiselle eläkkeelle.

20. Itävallan hallitus viittaa asiassa Graham¹⁰ annettuun tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että työkyvyttömyysavustuksen osalta erilainen myöntämisikä oli perusteltu vanhuuseläkejärjestelmän ja työkyvyttömyysasetuusjärjestelmän välisen johdonmukaisuuden vuoksi. Itävallan hallituksen mukaan näitä näkökohtia voidaan soveltaa myös nyt käsiteltävänä olevaan asiaan ja sisällöltään samanlaisina ne koskevat Itävallassa säädettyä työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä.

21. Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että Itävallan sääntely on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, seuraukset olisivat kauaskantoisia. Nyt käsiteltävässä asiassa syrjityllä sukupuolella olisi oikeus samanlaiseen kohteluun kuin edullisemmassa asemassa olevalla sukupuolella. Näin ollen myös miehillä tulisi olla oikeus kyseiseen etuuteen jo 56,5 vuoden iässä eli 8,5 vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää. Itävallan tasavalta katsoo, että kyseessä on miesten perusteeton asettaminen parempaan asemaan. Näin ollen naisten ikäedellytys olisi korotettava miesten tasolle eli 61,5 vuoteen. Tällöin todellisuus-

9 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

10 — Asia C-92/94, Graham ym., tuomio 11.8.1995 (Kok. 1995, s. I-2521).

nessa kuitenkin poistettaisiin tämä eläke-muoto naisten osalta kokonaan, koska naiset saavuttavat säännönmukaisen eläke-iän jo 60 vuoden iässä ja heillä on tuolloin oikeus säännönmukaiseen eläkkeeseen. Työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen olisi käytännössä täten oikeus yksinomaan miehillä. Itävallan tasavallan näkökulmasta tarkasteltuna tällaista menettelyä ei voida perustella yhdenvertaista kohtelua koskevilla näkökohdilla. Näin ollen Itävallan tasavallan olisi tällaisessa tilanteessa pakko poistaa ”työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke” kokonaan. Näin kauaskantoista vaikutusta Euroopan unionin lainsäädännöllä ei kuitenkaan pitäisi olla.

22. Itävallan hallitus katsoo, että tehty ratkaisu on ainoa mahdollinen ja sen vuoksi myös sallittu ratkaisu Itävallan järjestelmän johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. Direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan sisältämää poikkeussäännöstä on tulkittava siten, että sitä voidaan soveltaa sellaisiin etuuksiin kuin työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, jonka osalta kansallisessa oikeudessa on säädetty eri eläkeikä miehille ja naisille.

C Komissio

23. Komission näkemyksen mukaan ASVG:n 253 a §:n mukaista työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä ei

voida pitää direktiivissä tarkoitettuna vanhuus- tai työeläkkeenä. Näkemyksensä perustelemiseksi komissio viittaa asiassa Buchner¹¹ annettuun tuomioon. Riidana-laista etuutta ei siten voida luokitella vanhuus- tai työeläkkeeksi.

24. Komission mukaan työttömyyden vuoksi varhennetulla vanhuuseläkkeellä ei ole mitään yhteyttä vanhuuseläkkeeseen. Tällaisen näkemyksen puolesta puhuu se, että säännönmukaisen eläkeiän saavuttamisen myötä työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke korvataan vanhuuseläkkeellä. Kun jokin etuus korvataan jollakin toisella etuudella, ensimmäinen etuusmuoto, eli nyt esillä olevassa asiassa työttömyyden vuoksi varhennettu vanhuuseläke, päättyy, ja toisen etuusmuodon eli ASVG:n 253 §:n mukaisen vanhuuseläkkeen maksaminen alkaa.

25. Siitä, että miehille ja naisille on säädetty sama 3,5 vuoden ajallinen ero ennen säännönmukaista eläkeikää työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen saamiseksi, ei komission mielestä voida päätellä, että näiden etuuksien välillä olisi yhteys. Siitä ei myöskään seuraa, että syrjintä on objektiivisesti tarpeen näiden kahden etuusmuodon välisen johdonmukaisuuden säilyttämiseksi.

11 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

26. Tällä perusteella komissio katsoo, että direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä poikkeusta ei voida soveltaa riidanalaiseen etuuteen.

28. Pääasiassa kyseessä olevan oikeudellisen luokittelun tekee viime kädessä kansallinen tuomioistuin kansallisen lainsäädännön perusteella. Luokittelun on kuitenkin noudatettava yhteisön oikeuden mukaisia kriteereitä, joiden määrittelemineen on yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä.

V Asian arviointi

27. Kuten olen todennut asiassa Buchner¹² antamassani ratkaisuehdotuksessa, tasa-arvodirektiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn poikkeussääntelyn sovellettavuuden osalta on tehtävä ero siinä, että kyseinen sääntely koskee sekä vanhuus- ja työeläkkeitä että eläkeiän määrittelyn mahdollisia vaikutuksia muihin etuuksiin. Näin ollen poikkeussäännöstä on tarkasteltava kahdella eri tasolla. Kyseessä oleva etuus on ensinnäkin luokiteltava ja lisäksi sen yhteisön oikeuden kannalta merkitykselliset kriteerit on määriteltävä. Vasta kun voidaan katsoa, että etuus ei ole vanhuus- tai työeläke, voidaan siirtyä tutkimaan, voidaanko eri eläkeiän vahvistamista kyseessä olevassa kansallisen lainsäädännön nojalla pitää laillisella tavalla säädetyn miesten ja naisten eri eläkeiän vaikutuksena tarkasteltavana olevaan etuuteen.

29. Ennen kuin etuus voidaan luokitella johonkin vakuutustapahtumaan kuuluvaksi, on ensin määriteltävä sen tunnusomaiset ominaisuudet. Tällaisten objektiivisten kriteerien tarkoituksena on myös rajata eri vakuutustapahtumiin kuuluvat etuudet suhteessa toisiinsa. Näin ollen esimerkiksi ”vanhuuden vuoksi myönnettävän etuuden” oleellinen myöntämisedellytys on lakisääteisen eläkeiän saavuttaminen. ”Työttömyysetuudelle” on sitä vastoin ominaista, että etuuden saaja ei ole aktiivisessa työsuhteessa mutta on kuitenkin periaatteessa valmis palaamaan työelämään, mistä on konkreettisena osoituksena se, että kyseisen edun saaja on työvoimaviranomaisten käytettävissä työttömänä työnhakijana.¹³ Etuuden luokittelu saattaa olla ongelmallista, mikäli etuudella kyseessä olevan tapauksen tavoin on useammalle etuusjärjestelmälle tyypillisiä ominaispiirteitä.

30. Yhteisöjen tuomioistuin on lausunut asiassa De Vriendt antamassaan tuomiossa

12 — Julkisasiamies Siegbert Alberin 16.9.1999 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-104/98, Buchner (Kok. 2000, s. I-3628, ratkaisuehdotuksen 10 kohta).

13 — Asia C-88/95, Martínez Losada ym., tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-869) ja asia C-320/95, Alvite, tuomio 25.2.1999 (Kok. 1999, s. I-951).

käsityksensä tasa-arvodirektiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetyn poikkeussäännöksen tulkinnasta. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”direktiivin 7 artiklan 1 kohdan poikkeuksista ilmenee, että yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena on ollut antaa jäsenvaltioille oikeus pitää väliaikaisesti voimassa eläkeasioissa naisille kuuluvat paremmat etuudet, jotta jäsenvaltiot voisivat muuttaa asteittain eläkejärjestelmiään tältä osin vaarantamatta näiden järjestelmien monimutkaista taloudellista tasapainoa, joiden merkityksestä yhteisön lainsäätäjän on hyvin tietoinen”.¹⁴

31. Kyseessä olevan etuuden luokittelun osalta on tukeuduttava yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Buchner antamassaan tuomiossa vahvistamiin kriteereihin. Kyseisessä asiassa tuli esiin kysymys työkyvyttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä koskevan Itävallan kansallisen sääntelyn yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tältä osin,¹⁵ että ”tällainen etuus ei voi olla direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu vanhuuseläke. Kyseistä poikkeussäännöstä on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulkittava tasa-arvoisen kohtelun perustavanlaatuisen periaatteen osalta suppeasti”.¹⁶ Vaikka kyseisen etuuden saaminen edellyttääkin

tiettyä ikää, tämä etuus myönnetään kuitenkin ainoastaan niille, jotka eivät enää pysty sairauden tai vamman tai ruumiillisten tai henkisten voimiensa heikentymisen vuoksi harjoittamaan ammattia.¹⁷

32. Näitä kriteereitä voidaan niiden sisällyksen osalta soveltaa nyt esillä olevaan asiaan. Vaikka työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen saamisen edellytyksiin kuuluukin tietyn iän saavuttaminen, se ei kuitenkaan ole ainoa edellytys. Sen lisäksi sovelletaan muitakin kriteereitä. Eläkkeen hakijan ASVG:n 236 §:n mukaisen odotusajan on muun muassa täytynyt kulua loppuun, pakollisen vakuutuksen vakuutusmaksukuukausia on määräpäivänä täytynyt kertyä vähintään 180 kuukautta ja hakijan on määräpäivää lähinnä edeltävien 15 kuukauden aikana täytynyt saada vähintään 52 viikon ajan työttömyysvakuutukseen perustuvia rahasuorituksia.

33. Kuten kansallinen tuomioistuin, komissio ja valittaja ovat perustellusti todenneet, kyseisen etuuden osalta olennainen kriteeri ei siten ole tietyn iän saavuttaminen vaan työttömyys. Työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen tarkoituksena on taata oikeus vanhuuseläkkeeseen sellaisissa tapauksissa, joissa vakuutetun paluu työelämään on iän, sairauden tms. vuoksi jокseenkin mahdotonta tai vaikeaa, mikä ilmenee siten, että vakuutettu on saanut

14 — Ks. yhdistetyt asiat C-377/96–C-384/96, De Vriendt ym., tuomio 30.4.1998 (Kok. 1998, s. I-2105, 26 kohta).

15 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Buchner ym., tuomion 21 kohta.

16 — Ks. asia C-328/91, Thomas ym., tuomio 30.3.1993 (Kok. 1993, I-1247, 8 kohta); asia C-154/96, Wolfs, tuomio 22.10.1998 (Kok. 1998, I-6173, 24 kohta) ja edellä alaviitteessä 14 mainittu asia De Vriendt ym., tuomion 25 kohta.

17 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Buchner ym., tuomion 20 kohta.

työttömyysvakuutuksesta maksettuja etuuksia jo 52 viikon ajan. Työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen tarkoitus on siten auttaa iäkkäämpiä työttömiä siirtymävaiheessa vanhuuseläkkeen saamiseen asti. Siinä otetaan erityisesti huomioon se, että mahdollisuus uuden työpaikan löytämiseen riippuu pitkälti siitä, milloin kyseinen henkilö saavuttaa säännönmukaisen eläkeiän. Työttömyyden vuoksi varhennetulla vanhuuseläkkeellä pyritään lisäksi estämään se, että kyseiset henkilöt joutuvat juuri ennen lakisääteisen vanhuuseläkkeen saamista turvautumaan sosiaaliapuun.

34. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Molenaar¹⁸ antamassaan tuomiossa, ettei etuutta arvioitaessa sen luokittelu kyseisen kansallisen lainsäädännön mukaan ole ratkaisevaa, vaan tavoite, joka etuudella saavutetaan. Työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen myöntämiselle säädetyt edellytykset ja syyt näiden edellytysten käyttöönottamiseen osoittavat, että etuudelle olennainen kriteeri on työttömyys. Vastaavanlaisissa asioissa,¹⁹ joissa oli kyse etuuksista, joiden saamisen yksi, mutta ei kuitenkaan olennainen kriteeri, oli tietyn iän saavuttami-

nen, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei kyseisenlaista etuutta voida luokitella direktiivissä 79/7/ETY tarkoitetuksi vanhuus- tai työeläkkeeksi. Tämän vuoksi myöskään riidanalaista etuutta ei voida pitää tasa-arvodirektiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna vanhuus- tai työeläkkeenä.

35. Seuraavaksi on tutkittava, voidaanko tämä etuus luokitella kuuluvaksi edellä mainitussa 7 artiklassa tarkoitettuun käsitteeseen ”sen mahdolliset vaikutukset muihin etuuksiin”.

36. Tämän sanamuodon mukaan sallittujen poikkeusten alaan kuuluvat vain sellaiset muiden etuusjärjestelmien syrjivät säännökset, jotka liittyvät tarpeellisella ja objektiivisella tavalla eläkeikää koskevaan eroon. Näin on todettu yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä. Tällainen yhteys on olemassa, jos syrjintä on objektiivisesti tarpeen joko sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vaarantumisen estämiseksi tai vanhuuseläkejärjestelmien ja muiden etuusjärjestelmien välisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi.²⁰ Myös vastaus siihen kysymykseen, liittyykö tämä syrjintä objektiivisella ja tarpeellisella tavalla erilaisen eläkeiän määrittelyyn, kuu-

18 — Asia C-160/96, Molenaar, tuomio 5.3.1998 (Kok. 1998, s. I-843, 19 kohta) sekä asia C-215/99, Jauch, tuomio 8.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1901, 25 kohta).

19 — Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Buchner ym.; edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Martínez Losada ja edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Alvite.

20 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Buchner ym., tuomion 25 ja 26 kohta; edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Thomas ym., tuomion 20 ja 12 kohta tai edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Graham ym., tuomion 11 ja 12 kohta.

luu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin osoittaa kansalliselle tuomioistuimelle sellaisia seikkoja, joiden avulla kansallinen tuomioistuin voi ratkaista käsiteltävänä olevan asian.²¹

37. Sosiaaliturvajärjestelmien taloudellisen tasapainon vaarantumisella ei voida perustella nyt käsiteltävänä olevassa asiassa sitä, että työttömyyden vuoksi vanhenneen vanhuuseläkkeen osalta miehille ja naisille on säädetty eri eläkeikä. Kuten kansallinen tuomioistuin on todennut välipäätöksessään, joulukuussa 2001 maksettujen työttömyyden vuoksi varhennettujen vanhuuseläkkeiden osuus kaikkiaan maksetuista vanhuuseläkkeistä ja varhennetuista vanhuuseläkkeistä oli vajaat 1,2 prosenttia. Näin ollen on hyväksyttävä kansallisen tuomioistuimen ja komission näkemys siitä, että riidanalaisen syrjinnän poistamisella ei olisi vakavia vaikutuksia sosiaaliturvajärjestelmän taloudelliseen tasapainoon.

38. Seuraavaksi on tarkasteltava johdonmukaisuutta koskevaa kysymystä. Tältä osin voidaan viitata yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Balestra²² antamaan tuomioon. Kyseisen tuomion mukaan pääasiassa kyseessä olleen syrjinnän osalta on todettava, että ”se liittyy objektiivisesti naisten ja miesten erilaisen eläkeiän määrittelyyn, koska se aiheutuu suoraan siitä, että eläkeikä on määritetty 55 vuodeksi naisten osalta ja 60 vuodeksi miesten

osalta. Nimittäin sekä miehiin että naisiin sovellettavan säännön mukaan nämä voivat jäädä varhaiseläkkeelle viisi vuotta ennen eläkeiän saavuttamista, — — ”. Nyt esillä olevaan asiaan sovellettuna nämä perustelut tarkoittavat, että työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä koskevan erilaisen eläkeiän määrittely liittyy objektiivisesti eläkeikään, koska sekä miehet että naiset voivat hakea työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä 3,5 vuotta ennen säännönmukaisen eläkeiän saavuttamista. Säännönmukainen eläkeikä on Itävallassa miehillä 65 vuotta ja naisilla 60 vuotta.

39. Etuudet liittyvät myös tarpeellisella tavalla toisiinsa. Työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkkeen tarkoituksena on turvata sellaisten vakuutettujen toimeentulo, jotka ovat olleet työttöminä tietyn ajan ja joiden paluu työelämään on vaikeaa tai mahdotonta ja jotka eivät kuitenkaan ole vielä saavuttaneet säännönmukaista eläkeikää.²³ Tähän päädytään myös sillä perusteella, että kansallinen tuomioistuin, Itävallan hallitus ja komissio ovat todenneet, että työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkkeen tarkoitus on auttaa iäkkäämpiä työttömiä siirtymävaiheessa säännönmukaisen eläkeiän saavuttamiseen asti. Itävallan hallitus katsoo, että työttömyyden vuoksi varhennettua eläkkeen myöntämiselle määritetty ikäedellytys liittyy objektiivisella ja tarpeellisella tavalla säännönmukaista eläkettä koskevaan ikäedellytykseen, koska tilastollinen mahdollisuus löytää uusi työpaikka riippuu ennen kaikkea myös siitä, mistä ajankohdasta

21 — Asia C-139/95, Balestra, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1977, s. I-549, 39 kohta).

22 — Mainittu edellä alaviitteessä 21, tuomion 40 kohta.

23 — Ks. tältä osin myös yhteisöjen tuomioistuimen perustelut edellä alaviitteessä 21 mainitussa asiassa Balestra, tuomion 41 kohta.

alkaen vakuutetulla on oikeus säännönmukaiseen vanhuuseläkkeeseen. Työnantajat suhtautuvat nimittäin yleensä kielteisemmin työsuhteen solmimiseen sellaisten henkilöiden kanssa, jotka saavuttavat säännönmukaisen eläkeiän lähiaikoina, kuin sellaisiin henkilöihin, jotka ovat pitempään käytettävissä työelämässä. Se riski, että työtä ei enää löydy ennen säännönmukaisen eläkeiän saavuttamista, riippuu näin ollen ennen kaikkea myös kulloinkin sovellettavasta säännönmukaisesta eläkeiästä. Nämä perustelut vaikuttavat vakuuttavilta.

40. Näiden molempien etuuksien välillä on yhteys myös siltä osin, että tavanomainen vanhuuseläke korvaa työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen, kun kyseinen henkilö saavuttaa säännönmukaisen eläkeiän. Asiassa Graham annetussa tuomiossa oli kyse nyt esillä olevan asian kaltaisesta tilanteesta. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomiossaan tältä osin,²⁴ ”että koska työkyvyttömyysetuuksien tarkoituksena on korvata ammatillisella toiminnalla hankittu tulo, ei ole mitään estettä sille, että jäsenvaltio säätää, että näiden etuuksien saaminen loppuu ja ne korvataan työeläkkeellä sinä ajankohtana, jona edunsaajat joka tapauksessa lopettaisivat työnteon eli eläkeiän saavuttaessaan”. Tämä tarkoittaa, että myös nyt esillä olevassa asiassa voidaan siitä, että etuus korvataan tietyn iän saavuttamisen yhteydessä toisella etuudella, johtaa, että molemmat etuudet liittyvät tarpeellisella tavalla toisiinsa.

41. Asiassa Buchner,²⁵ johon pääasian asianosaiset ovat toistuvasti viittanneet, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että työkyvyttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen ja vanhuuseläkkeen välillä ei ole olemassa johdonmukaisuutta. Itävallan hallitus on sitä mieltä, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Buchner antamassaan tuomiossa johdonmukaisuuden osalta vahvistamia kriteereitä ei voida soveltaa nyt esillä olevaan asiaan. Tämä näkemys on hyväksyttävä. Edellä mainitussa asiassa työkyvyttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen olivat oikeutettuja 55 vuoden ikäiset naiset eli näin ollen 5 vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää. Sitä vastoin miehet olivat oikeutettuja kyseiseen eläkkeeseen 57 vuoden iässä eli 8 vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää. Kuten kansallinen tuomioistuin on todennut, sekä miehille että naisille oli säädetty työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen osalta sama aikaväli ennen säännönmukaisen eläkeiän saavuttamista. Kuten Itävallan hallitus on perustellusti korostanut, työttömyyden vuoksi varhennetun vanhuuseläkkeen myöntämiselle määritetty eläkeikä on aina ollut sekä miesten että naisten osalta 5 vuotta ja vuoden 2000 sosiaalilainsäädännön uudistukseen sisältyneen yhtäläisen korotuksen jälkeen 3,5 vuotta ennen säännönmukaista eläkeikää.

42. Edellä esitettyjen väitteiden perusteella voidaan näin ollen päätellä, että nyt esillä olevassa asiassa on havaittavissa johdonmukaisuus vanhuuseläkettä koskevien säännösten ja työttömyyden vuoksi varhennettua vanhuuseläkettä koskevien säännösten välillä.

²⁴ — Edellä alaviiteessä 10 mainittu asia Graham ym., tuomion 14 kohta.

²⁵ — Mainittu edellä alaviiteessä 5.

VI Ratkaisuehdotus

43. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Oberster Gerichtshofin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Direktiivin 79/7/ETY 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että sitä on sovellettava sellaisiin etuuksiin kuin työttömyyden vuoksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, jonka osalta kansallisessa oikeudessa on säädetty eri eläkeikä miehille ja naisille.