

MORGENBESSER

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

13 päivänä marraskuuta 2003 *

Asiassa C-313/01,

jonka Corte suprema di cassazione (Italia) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Christine Morgenbesser

vastaan

Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova

ennakkoratkaisun EY 10, EY 12, EY 14, EY 39, EY 43 ja EY 149 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. La Pergola ja S. von Bahr,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Morgenbesser, edustajanaan avvocato G. Borneto,

— Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, jota avustaa avvocato dello Stato G. Fiengo,

— Tanskan hallitus, asiamiehenään J. Molde,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Traversa ja M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Morgenbesserin, edustajinaan avvocato G. Conte ja G. Borneto, Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genovan, edustajanaan avvocato M. Condinanzi, Italian hallituksen, asiamiehenään avvocato dello Stato A. Cingolo, ja komission, asiamiehenään E. Traversa, 16.1.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.3.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Corte suprema di cassazione on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 19.4.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 8.8.2001, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY 10, EY 12, EY 14, EY 39, EY 43 ja EY 149 artiklan tulkinnasta.
- 2 Tämä kysymys on esitetty kassaatiovalituksessa, jonka Morgenbesser on tehnyt Consiglio Nazionale Forensen (kansallinen asianajajaliitto) (Italia) päätöksestä, jolla vahvistettiin Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genovan (jäljempänä Genovan asianajajayhdistys) päätös evätä Morgenbesserin kirjoittautuminen praticantien luetteloon.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

- 3 Vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annettua neuvoston direktiiviä 89/48/ETY (EYVL 1989, L 19, s. 16) sovelletaan sen 2 artiklan mukaan jokaiseen jäsenvaltion kansalaiseen, joka haluaa harjoittaa säänneltyä ammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä.

- 4 Direktiivin 89/48/ETY 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- a) tutkintotodistuksella yksittäistä tutkintotodistusta, todistusta tai muuta muodollista kelpoisuutta osoittavaa asiakirjaa tai tällaisten tutkintotodistusten, todistusten tai asiakirjojen yhdistelmää:

— jonka jäsenvaltion lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti asetettu toimivaltainen viranomainen on antanut,

— jolla osoitetaan, että sen haltija on suorittanut vähintään kolmivuotisen tai vastaavan pituisen osa-aikaisen keskiasteen jälkeisen koulutuksen yli-

opistossa tai korkeakoulussa tai muussa samantasoisessa oppilaitoksessa ja tarvittaessa suorittanut keskiasteen jälkeisten opintojen lisäksi vaadittavan ammatillisen harjoittelun, ja

— jolla osoitetaan, että sen haltijalla on ammattipätevyys ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia tai harjoittaa sitä tuossa jäsenvaltiossa,

edellyttäen, että koulutus, joka todistetaan tutkintotodistuksella, todistuksella tai muulla muodollista kelpoisuutta osoittavalla asiakirjalla, on suoritettu pääosin yhteisössä — —

— —

c) säännellyllä ammatilla säänneltyä ammattitoimintaa tai niiden toiminnan lajien yhdistelmää, jotka muodostavat tämän ammatin jäsenvaltiossa

d) säännellyllä ammattitoiminnalla ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi tai harjoittamiseksi tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten

määräysten mukaisesti tutkinnon suorittamista. Säännellyn ammattitoiminnan harjoittamisen muotoja ovat erityisesti seuraavat:

— toiminnan harjoittaminen ammattinimikkeellä sikäli kuin tällaisen nimikkeen käyttö on sallittu vain niille, joilla on lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukainen tutkintotodistus,

— —

f) sopeutumisajalla säännellyn ammatin harjoittamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa kyseisen ammatin pätevän harjoittajan valvonnassa siihen mahdollisesti liittyvine täydennyskoulutuksineen. Ohjattu harjoittelu-aika on arvioitava. Sopeutumis-aikaa ja sen arviointia sekä ohjattavan muuttajan asemaa koskevista seikoista vastaanottavien jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset antavat määräykset

g) kelpoisuuskokeella vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten laatimaa, yksinomaan ammattitietoihin rajoittuvaa koetta, jonka tarkoituksena on arvioida hakijan kykyä harjoittaa säänneltyä ammattia tuossa jäsenvaltiossa.

Tätä koetta varten toimivaltaiset viranomaiset tekevät jäsenvaltion edellyttämän koulutuksen ja hakijan saaman koulutuksen vertailuun perustuvan luettelon aiheista, jotka eivät sisälly hakijan tutkintotodistukseen tai muuhun muodollista kelpoisuutta osoittavaan asiakirjaan.

Kelpoisuuskokeessa on otettava huomioon, että hakija on pätevä ammatinharjoittaja siinä jäsenvaltiossa, josta hän on peräisin tai josta hän tulee. Sen tulee sisältää edellä tarkoitettusta luettelosta valittavat aineet, joiden tuntemista pidetään olennaisen tärkeänä, jotta hakija voi harjoittaa ammattiaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Koe voi sisältää myös vastaanottavassa jäsenvaltiossa kyseiseen toimintaan sovellettavan ammattietiikan tuntemusta. Kyseisen valtion toimivaltaiset viranomaiset määräävät kelpoisuuskokeen yksityiskohtaisesta soveltamisesta ottaen huomioon yhteisön oikeuden säännökset.

Vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset määrittävät tuossa valtiossa kelpoisuuskokeeseen valmistautuvan hakijan aseman.”

5 Direktiivin 89/48/ETY 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Kun säännellyn ammatin harjoittamiseen ryhtyminen tai sen harjoittaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa edellyttää tutkintotodistusta, toimivaltainen viranomainen ei saa puutteellisen pätevyyden perusteella kieltäytyä antamasta jäsenvaltion kansalaiselle lupaa ryhtyä harjoittamaan tai harjoittaa tätä ammattia samoilla edellytyksillä, joita sovelletaan sen omiin kansalaisiin:

- a) jos hakijalla on tutkintotodistus, joka toisessa jäsenvaltiossa vaaditaan kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi tuon jäsenvaltion alueella, ja tämä tutkintotodistus on annettu jossakin jäsenvaltiossa — — ”
- 6 Direktiivin 89/48/ETY 4 artiklassa annetaan vastaanottavalle jäsenvaltiolle mahdollisuus asettaa säännellyn ammatin harjoittamiseen ryhtymiselle tiettyjä edellytyksiä. Niinpä kyseisen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan vastaanottava jäsenvaltio voi kyseisen direktiivin 3 artiklan estämättä edellyttää, että hakija ”suorittaa enintään kolme vuotta kestävästä sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen”.
- 7 Direktiivin 89/48/ETY 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan toisessa alakohdassa säädetään lisäksi, että ”tästä periaatteesta poiketen vastaanottava jäsenvaltio voi määrätä, käytetäänkö sopeutumisajaa vai kelpoisuuskoetta niiden ammattien osalta, joiden harjoittaminen edellyttää kansallisen lainsäädännön tarkkaa tuntemusta ja joissa kansallista lainsäädäntöä koskeva neuvonta tai avustaminen on olennainen ja pysyvä ammattitoiminnan osa”.
- 8 Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 16 päivänä helmikuuta 1998 direktiivin 98/5/EY asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu (EYVL L 77, s. 36).

Kansallinen lainsäädäntö

Avvocaton ammattia koskevat perussäännökset

- 9 Italiassa avvocaton ammattiin pääsyä ja tämän ammatin harjoittamista koskevat keskeiset säännökset sisältyvät 27.11.1933 annettuun asetukseen, jonka nimi on

Regio Decreto Legge nro 1578, Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (kuninkaan asetus nro 1578 avvocaton ja procuratoren (oikeudenkäyntiasiamies) ammasteista) (Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 281, 5.12.1933, s. 5521; jäljempänä asetus nro 1578/33). (Procuratoren asema poistettiin 27.2.1997 säädetyllä lailla nro 27).

10 Asetuksen nro 1578/33 17 §:n 1 momentin 1 ja 4—6 kohdassa säädetään, että avvocatien luetteloon kirjoittautumisen edellytyksenä on

— Italian kansalaisuus

— oikeustieteellinen tutkintotodistus (laurea in giurisprudenza), jonka italialainen yliopisto on myöntänyt tai vahvistanut

— harjoittelun (periodo di pratica) suorittaminen työskentelemällä avvocaton toimistossa ja osallistumalla siviili- ja rikosoikeudellisiin oikeudenkäynteihin vähintään kahden peräkkäisen vuoden ajan oikeustieteellisen tutkintotodistuksen saamisen jälkeen tai asianajotoiminnan (esercitato il patrocinio) harjoittaminen tuomioistuimissa saman kahden vuoden ajan ja

— ammatin harjoittamiseen tarvittavan kelpoisuuskokeen läpäiseminen.

- 11 Kyseisessä pykälässä säädetty kansalaisuusedellytys katsotaan yhteisön kansalaisten osalta kumotuksi 22.2.1994 annetulla lailla, jonka nimi on legge nro 146, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea, legge comunitaria 1993 (laki nro 146 Italian Euroopan yhteisöihin kuulumisesta johtuvien velvoitteiden noudattamisesta, vuonna 1993 annettu yhteisön oikeuden täytäntöönpanolaki) (GURI nro 52, täydennysosa, 4.3.1994), mutta kyseisen pykälän tekstiä ei muutettu.
- 12 Harjoittelusta säädetään asetuksen nro 1578/33 8 §:ssä. Oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneet henkilöt, jotka suorittavat kyseistä harjoittelua (jäljempänä praticanti (asianajajaharjoittelija)), merkitään erityiseen luetteloon, jota asianajajayhdistys ylläpitää siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirin alueella kyseiset harjoittelijat asuvat. Nämä harjoittelijat kuuluvat kyseisen asianajajayhdistyksen kurinpitovallan alaisuuteen.
- 13 Asetuksen nro 1578/33 17 §:n toisessa momentissa säädetään, että praticantien luetteloon kirjoittautuminen edellyttää myös oikeustieteellistä tutkintotodistusta, jonka italialainen yliopisto on myöntänyt tai vahvistanut.
- 14 Asetuksen nro 1578/33 8 §:n mukaan praticantit pääsevät kyseisessä luettelossa vuoden kirjoittautuneina oltuaan harjoittamaan tietyin rajoituksin ja ”enintään kuuden vuoden ajan” asianajotoimintaa sen alueen tuomioistuimissa, johon kyseessä oleva asianajajayhdistys kuuluu. Rikosasioissa praticantit voidaan nimittää syytetyn asianajajaksi samoissa tuomioistuimissa ja samoin rajoituksin, ja he voivat toimia virallisen syyttäjän tehtävissä ja hakea ratkaisuihin muutosta puolustusasianajajina tai virallisen syyttäjän edustajina. Praticantit, jotka pääsevät vuoden jälkeen harjoittamaan asianajotoimintaa tuomioistuimissa, ovat nimeltään praticanti-patrocinanti.

Direktiivien 89/48/ETY ja 98/5/EY täytäntöönpanosäännökset

15 Decreto legislativo nro 115 annettiin 27.1.1992 (GURI nro 40, 18.2.1992, s. 6; jäljempänä asetus nro 115/92), ja sillä pyritään direktiivin 89/48/ETY täytäntöönpanoon.

16 Kyseisen asetuksen 1 §:ssä, jonka otsikkona on ”Euroopan yhteisössä ammattikoulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Euroopan yhteisön jäsenvaltiossa ammattikoulutuksesta annetut tutkintotodistukset, jotka kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ovat ammatin harjoittamisen edellytyksenä, tunnustetaan Italiassa tässä asetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti — —

2. Tunnustaminen myönnetään yhteisön kansalaiselle Italiassa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkkatyöntekijänä tapahtuvaa sen ammatin harjoittamista varten, joka vastaa sitä ammattia, jonka harjoittamiseen hänellä on oikeus edellisessä momentissa tarkoitetun tutkintotodistuksen antaneessa jäsenvaltiossa.

3. Tutkintotodistukset tunnustetaan, jos ne osoittavat, että hakija on suorittanut vähintään kolmivuotisen korkeamman koulutuksen — — yliopistossa tai korkeakoulussa tai muussa samantasoisessa oppilaitoksessa.”

17 Asetuksen nro 115/92 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan ammatilla:

a) toimintaa, jonka harjoittaminen edellyttää kirjoittautumista ammattiyhteisön jäseneksi tai sellaiseen luetteloon, jota viranomaiset tai julkiset laitokset ylläpitävät, jos kirjoittautumisen edellytyksenä on 1 §:n 3 momentissa säädetty vaatimukset täyttävä ammattikoulutus

— —

c) toimintaa, jota harjoitetaan sellaisella ammattinimikkeellä, jota saa käyttää vain sellainen henkilö, joka on suorittanut 1 §:n 3 momentissa säädetty vaatimukset täyttävän ammattikoulutuksen.”

18 Asetuksen nro 115/92 5 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ammattikoulutuksena, joka osoitetaan tunnustetuilla ja tämän asetuksen 1 §:n 3 momentissa tai 4 §:ssä säädetty arviointiperusteet täyttävillä tutkintotodistuksilla, voi olla

a) korkeamman koulutuksen suorittaminen

b) ammatillinen harjoittelu, joka suoritetaan kouluttajan johdolla ja hyväksytään kokeella

c) tietynkestoinen ammattitoiminta pätevän ammatinharjoittajan johdolla
— — .”

19 Asetuksen nro 115/92 6 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tunnustaminen edellyttää kelpoisuuskokeen läpäisyä — — avvocaton — —
ammatin osalta.”

20 Asetuksen nro 115/92 8 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Kelpoisuuskokeessa arvioidaan hakijan ammatillista ja ammattietiikkaa koskevaa tuntemusta sekä hänen kykyään harjoittaa ammattiaan ottamalla huomioon se, että hakija on pätevä ammatinharjoittaja koti- tai lähtövaltiossaan.

2. Kokeen sisältämät aiheet on valittava sen mukaan, miten keskeisinä niitä ammatin harjoittamisen kannalta pidetään.”

21 Asetuksen nro 115/92 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jäljempänä 11 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen ministeri antaa yhdessä yhteisön politiikkojen yhteensovituksesta vastaavan ministerin sekä korkeakoulu-, tiede- ja teknologiaministerin kanssa Consiglio di Statoa kuultuaan asetuksilla 5, 6, 7 ja 8 §:ää koskevat säännökset ja yleiset soveltamisohjeet eri ammattien ja niitä vastaavan ammattikoulutuksen osalta.”

22 Asetuksen nro 115/92 liitteessä A säädetään oikeusalan ammateista, että avvo-
caton ammattinimikkeen tunnustaminen kuuluu oikeusministerille.

23 Tunnustamismenettelystä säädetään asetuksen nro 115/92 12 §:ssä, jonka mukaan tunnustamista koskeva hakemus ja siihen liitetyt tunnustettavia ammattinimikkeitä koskevat asiakirjat on jätettävä toimivaltaiselle ministerille, joka tekee asetuksella päätöksen neljän kuukauden määräajassa hakemuksen jättämisestä.

24 Asetus nro 96 annettiin 2.2.2001 (GURI nro 79, täydennysosa, 4.4.2001), ja sillä pantiin direktiivi 98/5/EY täytäntöön. Kyseisessä asetuksessa ei säädetä praticanti-patrocinantien asemasta.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 25 Morgenbesser, joka on Italiassa asuva Ranskan kansalainen, teki 27.10.1999 Genovan asianajajayhdistykselle hakemuksen tullakseen merkityksi praticantien luetteloon. Hän esitti tätä varten todistuksen maîtrise en droit -tutkinnosta, jonka hän oli suorittanut Ranskassa vuonna 1996. Kahdeksan kuukautta pariisilaisessa asianajotoimistossa lakimiehenä työskenneltyään hän oli vuoden 1998 huhtikuussa aloittanut työt Genovan asianajajayhteisön jäsenenä olevien avocatien toimistossa, jossa hän oli edelleen töissä, kun asia tuli yhteisöjen tuomioistuimessa suulliseen käsittelyyn.
- 26 Genovan asianajajayhdistys hylkäsi 4.11.1999 hänen hakemuksensa vetoamalla asetuksen nro 1578/33 17 §:n 1 momentin 4 kohtaan, jonka mukaan praticantien luetteloon kirjoittautuminen edellyttää oikeustieteellistä tutkintotodistusta, jonka italialainen yliopisto on myöntänyt tai vahvistanut.
- 27 Morgenbesser valitti tästä päätöksestä Consiglio Nazionale Forenseen, joka 12.5.2000 tekemällään päätöksellä hylkäsi valituksen sillä perusteella, että valittajalla ei ollut Ranskassa oikeutta harjoittaa asianajajan ammattia ja että hän ei ollut suorittanut sellaista ammattitutkintoa, joka Italiassa tarvitaan praticantien luetteloon kirjoittautumisessa.
- 28 Morgenbesser haki tämän jälkeen Università degli Studi di Genovaalta maîtrise en droit -tutkintonsa tunnustamista. Tämän yliopiston Consiglio di Corso di Laurea in Giurisprudenza asetti kyseisen tunnustamisen edellytykseksi sen, että Morgenbesser suorittaa kaksivuotisen lyhennetyn opinto-ohjelman, läpäisee 13 koetta ja kirjoittaa opintojensa päätteeksi tutkielman.

- 29 Morgenbesser nosti tästä viimeksi mainitusta päätöksestä kanteen Tribunale amministrativo regionale della Liguriassa (Italia), joka hyväksyi kanteen 5.12.2001 antamallaan tuomiolla, josta puolestaan valitettiin Consiglio di Statoon (Italia).
- 30 Morgenbesser teki tällä välin kassaatiovalituksen Consiglio Nazionale Forensen 12.5.2000 tekemästä päätöksestä.
- 31 Corte suprema di cassazione päätti kyseisen valituksen yhteydessä lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voiko yhteisön kansalainen automaattisesti vedota jäsenvaltiossa (käsiteltävänä olevassa asiassa Ranska) saamaansa tutkintotodistukseen (kirjoittautuakseen asianajajayhteisön jäsenyyden edellytyksenä olevaa harjoittelua suorittavien henkilöiden luetteloon) toisessa jäsenvaltiossa (käsiteltävänä olevassa asiassa Italia), riippumatta vastaavuuden tunnustamisesta ja vahvistamisesta, niiden EY:n perustamissopimuksen määräysten nojalla, — — jotka koskevat sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta (EY 10, EY 12, EY 14, EY 39 ja EY 43 artikla — —) sekä EY 149 artiklan — — nojalla?”

Ennakkoratkaisukysymys

- 32 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että EY 10, EY 12, EY 14, EY 39, EY 43 ja EY 149 artikla mainitaan ennakkoratkaisukysymyksessä ainoastaan, koska Morgenbesser on vedonnut kyseisiin artikloihin.

33 Kyseisestä ennakkoratkaisupyynnöstä kuitenkin ilmenee, että Corte suprema di cassazione esittämä kysymys koskee olennaisilta osiltaan sitä, onko yhteisön oikeus esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset kieltäytyvät merkitsemästä asianajajayhteisön jäsenyyden edellytyksenä olevaa harjoittelua suorittavien henkilöiden luetteloon sellaista henkilöä, joka on saanut oikeustieteellisen tutkintotodistuksen toisessa jäsenvaltiossa, pelkästään sillä perusteella, että kyseessä ei ole sellainen oikeustieteellinen tutkintotodistus, jonka on myöntänyt tai vahvistanut ensiksi mainitun jäsenvaltion yliopisto.

34 Kuten ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, ennakkoratkaisukysymys on esitettävä ”riippumatta vastaavuuden tunnustamisesta ja vahvistamisesta”. Morgenbesserin hakemus Ranskassa saamansa maîtrise en droit -tutkinnon tunnustamiseksi on nimittäin toisen, Consiglio di Statossa vireillä olevan riitaasian kohteena (ks. tämän tuomion 28 ja 29 kohta).

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

35 Morgenbesser katsoo, että praticanten ja erityisesti praticante-patrocinanten toiminta kuuluu direktiivissä 89/48/ETY tarkoitetun ”säännellyn ammatin” käsitteeseen, koska yhtäältä kyseiseen toimintaan hänen mukaansa sisältyy vireillä olevien asioiden itsenäinen hoitaminen, asiakkaiden neuvonta sekä joissakin tapauksissa asiakkaiden edustaminen ja puolustaminen ja koska toisaalta kyseiseen toimintaan hänen mukaansa sovelletaan asianajajayhteisöä koskevia ammattisääntöjä.

36 Morgenbesser väittää, että asetuksen nro 1578/33 17 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetty vaatimus italialaisen yliopiston etukäteen tunnustamasta tutkintotodistuksesta on vastoin direktiiviä 89/48/ETY. Morgenbesser väittää, että kyseisen direktiivin mukaan yhdessä jäsenvaltiossa saatuun tutkintotodistukseen voidaan vedota ammatin harjoittamiseksi toisessa jäsenvaltiossa, koska ne tutkintotodistukset, jotka täyttävät kyseisessä direktiivissä asetetut edellytykset, vastaavat Morgenbesserin mukaan automaattisesti toisiaan.

- 37 Vaikka oletettaisiinkin, ettei direktiiviä 89/48/ETY voida soveltaa, Morgenbesser katsoo, vetoamalla tämän osalta asiassa C-234/97, Fernández de Bobadilla, 8.7.1999 annettuun tuomioon (Kok. 1999, s. I-4773), että ammattiin pääsyä koskevien hakemusten käsittelyssä toimivaltaisen viranomaisen, eli käsiteltävänä olevassa asiassa Genovan asianajajayhdistyksen, on EY 43 artiklan mukaan arvioitava ja vertailtava hakijan tietoja yksinomaan hänen maîtrise en droit -tutkintonsa perusteella.
- 38 Genovan asianajajayhdistys väittää, että praticantit eivät harjoita direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettua ”säänneltyä ammattia” eivätkä myöskään EY 43 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettua ”ammattia” vaan ovat pelkässä koulutussuhteessa.
- 39 Tanskan hallitus katsoo, että direktiiviä 89/48/ETY ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevaan tapaukseen, koska ammattiin pääsyyn tarvittavaa koulutusta ei Tanskan hallituksen mukaan ole suoritettu loppuun. Tanskan hallitus väittää, että periaatteet, jotka yhteisöjen tuomioistuin vahvisti asiassa C-340/89, Vlas-sopoulou, 7.5.1991 antamassaan tuomiossa (Kok. 1991, s. I-2357, Kok. Ep. XI, s. I-201), eivät edellytä ulkomaisen tutkintotodistuksen automaattista tunnusta-mista vaan ainoastaan niiden tietojen ja pätevyyden vertailua, jotka osoitetaan toisessa jäsenvaltiossa saadulla tutkintotodistuksella. Tanskan hallitus kuitenkin katsoo, että toisessa jäsenvaltiossa suoritettu harjoittelu voidaan tunnustaa direktiivin 89/48/ETY 5 artiklan nojalla.
- 40 Italian hallitus väittää, että pääasia koskee akateemisten tutkintotodistusten tunnustamista, joka on sen mukaan erotettava ammatillisten tutkintotodistusten tunnustamisesta.
- 41 Komissio katsoo, että ainoastaan sellaista toimintaa, jota tavallisesti harjoitetaan pysyvästi ja lopullisesti, voidaan pitää direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettuna ”säänneltyä ammattina”. Komissio ei usko, että pääasiassa kyseessä oleva praticanten toiminta voisi kuulua kyseiseen käsitteeseen.

42 Jos direktiiviä 89/48/ETY ei voida soveltaa, komissio katsoo, että EY 43 artiklan tulkintaa koskevat yleiset periaatteet, jotka vahvistettiin edellä mainitussa asiassa Vlassopoulou annetussa tuomiossa ja asiassa C-55/94, Gebhard, 30.11.1995 annetussa tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4165), voivat olla esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa asetetaan harjoittelua suorittavien henkilöiden luetteloon kirjoittautumisen edellytykseksi se, että se jäsenvaltion yliopisto, jossa hakija aikoo kyseisen harjoittelunsa suorittaa, tunnustaa toisessa jäsenvaltiossa saadun oikeustieteellisen tutkintotodistuksen, kun kyseinen tunnustaminen edellyttää lyhennetyn opinto-ohjelman suorittamista, 13 kokeen läpäisyä ja opinnot päättävän tutkielman kirjoittamista. Komissio väittää lisäksi, että Morgenbesser ei saanut tilaisuutta korostaa, että jättäessään hakemuksensa praticantien luetteloon kirjoittautumiseksi hän jo oli työskennellyt täysipäiväisesti italialaisissa asianajotoimistoissa.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

43 Ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi on ensin tutkittava, voiko pääasian kantajan kaltainen henkilö vedota asianajajan ammatista annetun direktiivin 98/5/EY tai tutkintotodistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 89/48/ETY säännöksiin. Jos näitä direktiivejä ei voida soveltaa, toiseksi on tutkittava, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa vedota EY 39 tai EY 43 artiklaan, sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin on niitä tulkinnut muun muassa edellä mainitussa asiassa Vlassopoulou antamassaan tuomiossa.

44 Ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodon perusteella on aluksi tärkeää tämentää, että direktiivissä 98/5/EY, direktiivissä 89/48/ETY, EY 39 artiklassa ja EY 43 artiklassa ei edellytetä, että tutkintotodistuksen tunnustamisen olisi oltava täysin ”automaattista”.

45 Direktiivi 98/5/EY koskee ainoastaan sellaista asianajajaa, joka on täysin päteväytynyt asianajajaksi kotivaltiossaan, joten kyseistä direktiiviä ei voida soveltaa niihin henkilöihin, jotka eivät vielä ole hankkineet asianajajan ammatin harjoittamiseen tarvittavaa ammattipätevyyttä. Kyseistä direktiiviä ei siis voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tapaukseen.

- 46 Direktiiviä 89/48/ETY puolestaan sovelletaan sen 2 artiklan mukaan jokaiseen jäsenvaltion kansalaiseen, joka haluaa harjoittaa ”säänneltyä ammattia” vastaanottavassa jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä.
- 47 Morgenbesser väittää, että hän ei vaadi päästä harjoittamaan varsinaista avvocon ammattia vaan tässä vaiheessa praticanten ammattia. Hänen mukaansa praticanten toiminta kuuluu direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettuna ”säännellyn ammatin” käsitteeseen. Hän väittää, että koska tähän ammattiin pääsyn ainoana ennakoedellytyksenä on oikeustieteellinen tutkintotodistus, hän voi vedota maîtrise en droit -tutkintoonsa päästäkseen harjoittamaan kyseistä ammattia. Hän väittää, että hyvin monet praticantit ja praticanti-patrocinantit eivät ole läpäisseet loppukoetta mutta harjoittavat silti edelleen oikeudellista toimintaansa ilman, että heitä olisi poistettu praticantien luettelosta.
- 48 Direktiivin 89/48/ETY 1 artiklan c alakohdassa annetun määritelmän mukaan säännellyllä ammatilla tarkoitetaan ”säänneltyä ammattitoimintaa tai niiden toiminnan lajien yhdistelmää, jotka muodostavat tämän ammatin jäsenvaltiossa”, ja kyseisen artiklan d alakohtaan sisältyvän määritelmän mukaan säännellyllä ammattitoiminnalla tarkoitetaan ”ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi tai harjoittamiseksi tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti tutkinnon suorittamista”.
- 49 Ammatti on siis katsottava direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettulla tavalla säännellyksi, kun kyseessä olevaan ammattitoimintaan ryhtymistä tai sen harjoittamista säännellään sellaisilla laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä, joilla luodaan järjestelmä, jonka seurauksena kyseinen ammattitoiminta nimenomaisesti rajoitetaan koskemaan vain tietyt edellytykset täyttäviä henkilöitä ja kielletään siihen ryhtymisen sellaisilta henkilöiltä, jotka eivät kyseisiä edellytyksiä täytä (ks. asia C-164/94, Arantitis, tuomio 1.2.1996, Kok. 1996, s. I-135, 19 kohta ja em. asia Fernández de Bobadilla, tuomion 17 kohta).

- 50 Pääasiassa kyseessä olevaan praticanten ja praticante-patrocinanten toimintaan ryhtymistä ja sen harjoittamista säännellään sellaisilla laeilla, joilla luodaan järjestelmä, jossa kyseinen toiminta rajoitetaan koskemaan vain tietyt edellytykset täyttäviä henkilöitä ja kielletään siihen ryhtyminen sellaisilta henkilöiltä, jotka eivät täytä kyseisiä edellytyksiä.
- 51 Kyseisistä laeista kuitenkin ilmenee, että kyseisen toiminnan harjoittaminen on tarkoitettu harjoitteluksi koulutuksessa, joka on tarpeen avvocaton ammattiin pääsemiseksi. Sellaisen praticante-patrocinanten, joka ei kuuden vuoden jälkeen läpäise asetuksen nro 1578/33 17 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädettyä koetta, ei kyseisten lakien mukaan enää sallita jatkavan kyseisessä ominaisuudessa harjoittamaansa toimintaa.
- 52 Praticante-patrocinanten toimintaa ei näin ollen voida pitää sellaisena direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettuna ”säänneltynä ammattina”, joka voitaisiin erottaa avvocaton ammatin harjoittamisesta.
- 53 Se, että hyvin monet praticanti-patrocinantit eivät ole läpäisseet loppukoetta mutta harjoittavat silti edelleen oikeudellista toimintaa ilman, että heitä olisi poistettu praticantien luettelosta, ei voi johtaa siihen, että praticanten tai patrocinanten toimintaa pidettäisiin erikseen tarkasteltuna direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettuna säänneltynä ammattina.
- 54 Lisäksi vaikuttaa siltä, että koska Morgenbesser ei ole saanut Ranskassa asianajajan ammatin harjoittamiseen tarvittavaa kelpoisuustodistusta (certificat d’aptitude à la profession d’avocat, CAPA), hänellä ei ole ammattipätevyyttä päästä kyseisen jäsenvaltion asianajajayhteisössä harjoittelijan asemaan. Hänen maîtrise en droit -tutkintonsa ei näin ollen yksinään ole direktiivin 89/48/ETY 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu ”tutkintotodistus, todistus tai muu muodollista kelpoisuutta osoittava asiakirja”.

- 55 Tästä seuraa, että Morgenbesser ei voi vedota direktiiviin 89/48/ETY.
- 56 Edellä esitetyn perusteella on tutkittava, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen soveltaa EY 39 ja EY 43 artiklaa. Kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymyksessään mainitsemia muita perustamissopimuksen määräyksiä on tarpeen tutkia ainoastaan, mikäli edellä mainittuja määräyksiä ei voida soveltaa.
- 57 Sen oikeuskäytännön mukaan, jonka periaatteet on vahvistettu edellä mainitussa asiassa Vlassopoulou annetussa tuomiossa, jäsenvaltion viranomaisilla on velvollisuus, tutkiessaan toisen jäsenvaltion kansalaisen hakemusta luvan saamiseksi säännellyn ammatin harjoittamiseen, ottaa huomioon asianomaisen henkilön ammattipätevyys vertaamalla hänen tutkintotodistuksistaan, todistuksistaan ja muista muodollista kelpoisuutta osoittavista asiakirjoistaan sekä hänen merkityksellisestä ammattikokemuksestaan ilmenevää pätevyyttä siihen ammattipätevyyteen, jota kansallisessa lainsäädännössä edellytetään kyseessä olevan ammatin harjoittamiseksi (ks. viimeksi asia C-232/99, komissio v. Espanja, tuomio 16.5.2002, Kok. 2002, s. I-4235, 21 kohta).
- 58 Tämä velvollisuus koskee kaikkia tutkintotodistuksia, todistuksia ja muita muodollista kelpoisuutta osoittavia asiakirjoja sekä asianomaisen henkilön merkityksellistä kokemusta siitä riippumatta, onko ne saatu jäsenvaltiossa vai kolmannessa maassa, eikä kyseinen velvollisuus pääty sen vuoksi, että tutkintotodistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta on annettu direktiivejä (ks. asia C-238/98, Hocsman, tuomio 14.9.2000, Kok. 2000, s. I-6623, 23 ja 31 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 22 kohta).
- 59 Genovan asianajajayhdistyksen mukaan praticanten toiminta on koulutustoi-
mintaa, johon ei voida soveltaa EY 39 artiklan eikä EY 43 artiklan määräyksiä.

60 Pääasiassa kyseessä oleva harjoittelu sisältää kuitenkin sellaisen toiminnan harjoittamista, josta tavallisesti joko asiakas tai praticanten työpaikkana toimiva asianajotoimisto maksaa palkkion ja jonka tarkoituksena on päästä harjoittamaan sellaista säänneltyä ammattia, johon sovelletaan EY 43 artiklaa. Mikäli praticanten palkkiot maksetaan palkkana, myös EY 39 artiklaa voidaan soveltaa.

61 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen voidaan siis soveltaa sekä EY 39 että EY 43 artiklaa. Tarkastelu ei kuitenkaan muutu sen mukaan, onko työntekijöiden vapaa liikkuvuus vai sijoittautumisvapaus perusteena sen vastustamiselle, että Genovan asianajajayhdistys kieltäytyy ottamasta praticantien luetteloon kirjoittautumisesta huomioon, kun se toimii kyseisessä kirjoittautumisessa toimivaltaisena viranomaisena, toisessa jäsenvaltiossa saatua oikeustieteellistä tutkintotodistusta ja hankittua ammattikokemusta.

62 Kuten yhteisöjen tuomioistuin jo on täsmentänyt, sijoittautumisoikeuden käyttöä rajoitetaan, jos kansallisissa oikeussäännöissä ei oteta huomioon asianomaisen henkilön toisessa jäsenvaltiossa hankkimia tietoja ja pätevyyttä, joten toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on arvioitava, kelpaavatko tällaiset tiedot sen osoittamiseen, että asianomainen henkilö on hankkinut puuttuneet tiedot (ks. em. asia Vlassopoulou, tuomion 15 ja 20 kohta ja em. asia Fernández de Bobadilla, tuomion 33 kohta).

63 Tässä yhteydessä on todettava, että pääasian kaltaisessa tapauksessa ei ole kyse pelkästä akateemisten tutkintotodistusten tunnustamisesta, toisin kuin Italian hallitus väittää.

64 On totta, että jäsenvaltiossa saadun tutkintotodistuksen vastaavuuden tunnistaminen, joka myönnetään akateemisiin ja työelämään pääsyä koskeviin tarkoituksiin, voi olla toisen jäsenvaltion asianajajayhteisön jäsenyyden kannalta merkityksellistä ja jopa ratkaisevaa (ks. tämän osalta asia 71/76, Thieffry, tuomio 28.4.1977, Kok. 1977, s. 765, Kok. Ep. III, s. 385).

- 65 Tästä ei kuitenkaan seuraa, että niissä tarkastuksissa, jotka vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on suoritettava pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, olisi tarpeen tutkia asianomaisen henkilön esittämän tutkintotodistuksen akateemista vastaavuutta sen tutkintotodistuksen kanssa, jota tavallisesti edellytetään kyseisen jäsenvaltion kansalaisilta.
- 66 Asianomaisen henkilön tutkintotodistus, kuten ranskalaisen yliopiston myöntämä *maîtrise en droit* -tutkinto, on siis otettava huomioon arvioitaessa koko sitä akateemista ja ammatillista koulutusta, johon kyseinen asianomainen voi vedota.
- 67 Tästä seuraa, että toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on tarkistaa, yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa asioissa Vlassopoulou ja Fernández de Bobadilla antamissaan tuomioissa vahvistamien periaatteiden mukaisesti, onko, ja missä määrin, niiden tietojen, jotka osoitetaan toisessa jäsenvaltiossa myönnettyllä tutkintotodistuksella, ja siellä hankitun pätevyyden tai ammattikokemuksen sekä siinä jäsenvaltiossa hankitun kokemuksen, jossa hakija jättää hakemuksen tulla merkityksi kyseiseen luetteloon, katsottava täyttävän, edes osittain, ne edellytykset, jotka on asetettu kyseessä olevaan toimintaan ryhtymiselle.
- 68 Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten on tämän tutkinnan avulla voitava puolueettomasti varmistua siitä, että ulkomainen tutkintotodistus osoittaa haltijallaan olevan samanlaiset tai ainakin vastaavat tiedot ja pätevyys kuin mitä kansallinen tutkintotodistus osoittaa. Ulkomaisen tutkintotodistuksen vastaavuutta on arvioitava yksinomaan niiden tietojen ja pätevyyden perusteella, jotka kyseisen tutkintotodistuksen haltijalla voidaan olettaa olevan, kun huomioon otetaan kyseiseen tutkintotodistukseen liittyvien opintojen ja käytännön koulutuksen luonne ja kesto (ks. asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. 1987, s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 13 kohta ja em. asia Vlassopoulou, tuomion 17 kohta).

69 Kyseisessä tutkinnassa jäsenvaltio voi kuitenkin ottaa huomioon ne objektiiviset erot, jotka koskevat niin lähtövaltiossa kyseessä olevaan ammattiin liittyviä oikeussääntöjä kuin sen toiminta-alaakin. Asianajajan ammatin osalta jäsenvaltio voi siis perustellusti verrata tutkintotodistuksia ottamalla huomioon ne erot, jotka vallitsevat kyseessä olevien kansallisten oikeusjärjestysten välillä (em. asia Vlassopoulou, tuomion 18 kohta).

70 Jos tutkintotodistusten vertailun perusteella voidaan todeta, että ulkomaisen tutkintotodistuksen osoittamat tiedot ja pätevyys vastaavat kansallisissa säännöksissä edellytetyjä tietoja ja pätevyyttä, jäsenvaltion on myönnettävä, että kyseinen tutkintotodistus täyttää kansallisissa säännöksissä asetetut edellytykset. Jos vertailu sen sijaan osoittaa, että kyseiset tiedot ja pätevyys vastaavat toisiaan vain osittain, vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus vaatia asianomaista henkilöä osoittamaan, että hän on hankkinut puuttuneet tiedot ja pätevyyden (em. asia Vlassopoulou, tuomion 19 kohta).

71 Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on tämän osalta arvioitava, kelpaavatko vastaanottavassa jäsenvaltiossa joko opintojen tai käytännön kokemuksen yhteydessä hankitut tiedot sen osoittamiseen, että asianomainen henkilö on hankkinut puuttuneet tiedot (em. asia Vlassopoulou, tuomion 20 kohta).

72 Kansalliselle tuomioistuimelle on edellä esitetyn perusteella vastattava siten, että yhteisön oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset kieltäytyvät merkitsemästä asianajajayhteisön jäsenyyden edellytyksenä olevaa harjoittelua suorittavien henkilöiden luetteloon sellaista henkilöä, joka on saanut oikeustieteellisen tutkintotodistuksen toisessa jäsenvaltiossa, pelkästään sillä perusteella, että kyseessä ei ole sellainen oikeustieteellinen tutkintotodistus, jonka on myöntänyt, vahvistanut tai tunnustanut vastaavaksi ensiksi mainitun jäsenvaltion yliopisto.

Oikeudenkäyntikulut

- 73 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian ja Tanskan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Corte suprema di cassazione 19.4.2001 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Yhteisön oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset kieltäytyvät merkitsemästä asianajajayhteisön jäsenyyden edellytyksenä olevaa harjoittelua suorittavien henkilöiden luetteloon sellaista henkilöä, joka on saanut oikeustieteellisen tutkintotodistuksen toisessa jäsenvaltiossa, pelkästään sillä perusteella, että kyseessä ei ole sellainen oikeustieteellinen tutkintotodistus, jonka on myöntänyt, vahvistanut tai tunnustanut vastaavaksi ensiksi mainitun jäsenvaltion yliopisto.

Edward

La Pergola

von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä marraskuuta 2003.

R. Grass

V. Skouris

kirjaaja

presidentti