JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
2 päivänä heinäkuuta 1998 *

1. Esillä olevassa asiassa Pretura circondariale di Bologna kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, onko direktiivien 75/362/ETY [1] ja 75/363/ETY, [2] sellaisina kuin ne ovat direktiivillä 82/76/ETY [3] muutettuina, säännöksillä välitön vaikutus. Näillä direktiiveillä säädetään siitä, että erikoistumassa olevilla lääkäreillä on oikeus "asianmukaiseen palkkaan" erikoistumista koskevan koulutusjaksonsa ajan.

Asiaa koskevat säännökset

Asiaa koskeva yhteisön oikeus

2. Direktiivi 75/362/ETY (jäljempänä vastavuoroista tunnustamista koskeva direktiivi) koskee lääkäreiden tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroista tunnustamista ja se sisältää toimenpiteet sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi. [4] Direktiivillä 75/363/ETY (jäljempänä yhteensovittava direktiivi) pyritään sovittamaan yhteen lääkärintointa koskevat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, mutta jätetään muilta osin jäsenvaltioille vapaus järjestää kyseinen opetus haluamallaan tavalla. [5]

3. Vastavuoroista tunnustamista koskevassa direktiivissä erikoislääkärien tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat luokitellaan sen mukaan ovatko ne yhteiset kaikille jäsenvaltioille (5 artiklan 2 kohta) vai kahdelle tai useammalle jäsenvaltiolle (7 artikla).

4. Ensin mainittujen todistusten vastavuoroinen tunnustaminen on automaattista, jos niiden haltijat ovat suorittaneet yhteensovittavassa direktiivissä asetetut vähimmäisedellytykset täyttävän koulutuksen vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 4 artiklan mukaisesti. Jälkimmäisen ryhmän osalta vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 6 artiklassa säädetään, että tunnustaminen on automaattista kyseisten jäsenvaltioiden välillä, edellyttäen kuitenkin, että niiden haltijat voivat osoittaa suorittaneensa yhteensovittavassa direktiivissä edellytetyn koulutuksen.

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Lääketieteen tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi 16 päivänä kesäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/362/ETY (EYVL L 167, s. 1).

2 — Lääkärintointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/363/ETY (EYVL L 167, s. 14).

3 — 26.1.1982 annettu neuvoston direktiivi 82/76/ETY (EYVL L 43, s. 21)

4 — Vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin toinen perustelukappale.

5 — Yhteensovittavan direktiivin ensimmäinen perustelukappale.

5. Yhteensovittavalla direktiivillä yhdenmukaistetaan tietyiltä osin koulutusta koskevat vaatimukset ja oikeus aloittaa lääkärintoimen harjoittaminen lääketieteen eri erikoisaloilla "— — jotta erikoislääkärin tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat voitaisiin tunnustaa ja saattaa alan ammattia harjoittavat jäsenvaltioiden kansalaiset yhdenvertaiseen asemaan yhteisössä — — ". [6] Nämä vähimmäisvaatimukset koskevat niin koulutukseen pääsemistä, sen vähimmäiskestoa, opetuksen antamistapaa ja -paikkaa sekä koulutuksen valvontaa kuitenkin vain sillä tavoin, että ne koskevat vain niitä erikoisaloja, jotka ovat yhteiset kaikille jäsenvaltioille tai kahdelle tai useammalle jäsenvaltiolle. [7]

6. Näitä direktiivejä muutettiin direktiivillä 82/76/ETY, [8] jonka tavoite on selvästi ilmaistu sen kolmannessa perustelukappaleessa toteamalla, että erikoislääkärien osa-aikaisen koulutuksen salliva uusi poikkeusmenettely tulisi tarkemmin määritellä. [9] Tällä direktiivillä vuoden 1975 direktiiveihin tehtiin erilaisia teknisiä muutoksia, jotka olivat välttämättömiä jäsenvaltioissa tapahtuneen lainsäädännöllisen kehityksen ja ensimmäisinä vuosina saadun kokemuksen vuoksi. [10]

7. Yhteensovittavan direktiivin 1 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan edellyttämään erikoislääkärin toiminnan aloittamiselta ja sen harjoittamiselta vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 3 artiklassa mainittua tutkintotodistusta, todistusta tai muuta muodollista kelpoisuutta osoittavaa asiakirjaa, jolla taataan se, että asianomainen henkilö on hankkinut koulutuksensa aikana yhteensovittavan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a—d alakohdassa mainitut vähimmäistiedot.

8. Yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on direktiivin 82/76/ETY 9 artiklalla muutettuna, säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että lääketieteen erikoisalojen tutkintotodistuksen, todistuksen tai muun muodollista kelpoisuutta osoittavan asiakirjan antamiseen johtava koulutus täyttää vähintään seuraavat vaatimukset:

a) sen edellytyksenä on kuuden vuoden opintojen suorittaminen 1 artiklassa mainitun koulutusohjelman puitteissa;

b) se käsittää teoreettista ja käytännöllistä opetusta;

6 — Yhteensovittavan direktiivin toinen perustelukappale.

7 — Ibidem.

8 — Asian tosiseikkojen tapahtumahetkellä voimassa olleet direktiivit on sittemmin kumottu ja korvattu lääkäreiden vapaan liikkuvuuden sekä heidän tutkintotodistustensa, todistustensa ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojensa vastavuoroisen tunnustamisen helpottamisesta 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/16/ETY (EYVL L 165, s. 1).

9 — Ks. direktiivin 82/76/ETY 9, 10, 12, 13 ja 14 artikla.

10 — Direktiivin 82/76/ETY 1—8 ja 15 artikla, joilla muutetaan em. vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 5 ja 7 artiklaa.

c) se suoritetaan täysipäiväisenä opiskeluna toimivaltaisten viranomaisten tai toimielinten valvonnassa liitteessä olevan 1 artiklan mukaisesti. [11]

1. Täysipäiväinen erikoislääkärin koulutus

Tällainen koulutus tulee suorittaa toimivaltaisen viranomaisen hyväksymissä erityistehtävissä.

d) se suoritetaan yliopistollisessa laitoksessa, opetussairaalassa tai tarvittaessa toimivaltaisten viranomaisten tai toimielinten tätä tarkoitusta varten hyväksymässä terveydenhuollon yksikössä;

Siihen tulee kuulua osallistuminen kaikkiin lääketieteellisiin tehtäviin sillä osastolla, jossa harjoittelu suoritetaan, päivystys mukaan lukien, niin että erikoistuvan lääkärin kaikki ammatinharjoittamiseen käyttämät tavallisen työviikon tunnit koko vuoden aikana käytetään tähän käytännölliseen ja teoreettiseen koulutukseen toimivaltaisten viranomaisten vahvistamalla tavalla. Näistä tehtävistä maksetaan asianmukainen palkka.

e) se sisältää erikoistumiskoulutukseen osallistuvan lääkärin henkilökohtaisen osallistumisen kyseisten laitosten toimintaan ja tehtäviin."

9. Direktiivin 82/76/ETY 13 artiklalla lisättiin liite yhteensovittavaan direktiiviin, ja tässä liitteessä olevassa 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

Koulutus voidaan keskeyttää seuraavista syistä: asevelvollisuus, komennus, raskaus tai sairaus. Minkään keskeytyksen ei kuitenkaan tule lyhentää koulutuksen kokonaiskestoa."

"Täysipäiväisen ja osa-aikaisen erikoislääkärin koulutuksen ominaisuudet

10. Yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot nimeävät 1 artiklassa tarkoitettujen tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen myöntämiseen toimivaltaiset viranomaiset tai toimielimet.

11 — Vain tätä kohtaa muutettiin direktiivillä 82/76/ETY.

11. Tämän direktiivin 4 ja 5 artiklassa vahvistetaan erikoiskoulutuksen vähimmäiskesto, joka johtaa vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 5 ja 7 artiklassa tarkoitettujen tutkintotodistusten, todistusten tai muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen myöntämiseen niitä tapauksia varten, joissa nämä ovat yhteiset kaikille jäsenvaltioille tai kahdelle tai useammalle jäsenvaltiolle.

12. Lopuksi direktiivin 82/76/ETY 16 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta toteuttaa direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet ennen 31.12.1982.

Kansallinen lainsäädäntö

13. Vastavuoroista tunnustamista koskeva direktiivi ja yhteensovittava direktiivi pantiin täytäntöön Italian tasavallassa 22.5.1978 annetulla lailla nro 217.

14. Sitä vastoin direktiivi 82/76/ETY pantiin kokonaisuudessaan täytäntöön vasta sen jälkeen kun yhteisöjen tuomioistuin antoi 7.7.1987 tuomionsa asiassa 49/86, komissio vastaan Italia, [12] 8.8.1991 annetulla asetuksella (decreto legislativo) nro 257. [13]

12 — Kok. 1987, s. 2995. Direktiivin 82/76/ETY 9, 10 ja 12—15 artiklaa ei ollut pantu määräajassa täytäntöön Italiassa.

13 — GURI nro 191, 16.8.1991, jäljempänä DL nro 257.

15. Asian kannalta merkityksellisissä DL nro 257:n pykälissä säädetään seuraavaa:

"4 § — Erikoistumiskoulutusta suorittavien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet

1. Täysipäiväiseen erikoislääkärin koulutukseen kuuluu osallistuminen kaikkiin sen osaston tehtäviin, jossa harjoittelu suoritetaan, päivystys ja kirurgian alalla suoritettavat toimenpiteet mukaan lukien, sekä assistentin tehtävistä vastaaminen asteittain siten, että erikoistuva lääkäri harjoittaa täysipäiväisesti ammattiaan tässä teoreettisessa ja käytännöllisessä koulutuksessa koko lukuvuoden.

2. Erikoistumistaan suorittavat lääkärit työskentelevät assistentteina erikoisalaan liittyvän käytännön harjoittelun yhteydessä.

3. Oppilaitokseen hyväksyminen ja opetuksen seuraaminen asianomaisen henkilön erikoistumiskoulutuksen aikana ei perusta työsuhdetta.

4. Erikoiskoulutukseen osallistuvan henkilön työaika vastaa valtion terveydenhoito- ja sairaanhoitopalveluissa toimivalta lääkintähenkilöstöltä edellytettyä työaikaa."

"6 § — Opintotuki

1. Erikoistumiskoulutukseen hyväksytyille henkilöille, jotka osallistuvat koulutukseen täysipäiväisesti, myönnetään koko opintokokonaisuuden ajaksi opintotukea, jonka määrä on vahvistettu 21 500 000 liiraksi vuodelle 1991, lukuun ottamatta jaksoja, jolloin erikoistumisopinnot on keskeytetty. Opintotuen määrä sidotaan 1.1.1992 alkaen vuosittain inflaation tasosta riippuvaan indeksiin ja määrää tarkistetaan joka kolmas vuosi terveysministeriön asetuksella —— valtion terveydenhoito- ja sairaanhoitopalveluissa toimivan lääkintähenkilöstön sopimuksissa sovellettavalla vähimmäispalkka-asteikolla tehtävien korotusten mukaisesti".

16. DL nro 257:n 8 §:n 2 momentissa säädetään lisäksi, että asetuksen säännöksiä sovelletaan lukuvuodesta 1991/1992 alkaen.

Tosiseikat ja asian käsittely

17. Esillä oleva ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajina ovat Carbonari ja 121 muuta henkilöä (jäljempänä pääasian kantajat), ja vastaajina Università degli studi di Bologna, Ministero della Sanità, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica ja Ministero del Tesoro.

18. Pääasian kantajat ovat kaikki suorittaneet lääkärintutkinnon. He olivat kirjoittautuneet lukuvuonna 1990/1991 Bolognan yliopiston lääketieteellisen tiedekunnan erikoistumiskoulutukseen useille eri aloille kuten kardiologia, synnytykset, neurologia, psykiatria, lastentaudit, urologia, silmätaudit, työterveydenhoito sekä muutamille muille aloille.

19. Pääasian kantajat nostivat 30.7.1992 kanteen Pretura circondariale di Bolognassa (sezione controversie del lavoro), jossa he esittivät osallistuneensa erikoistumiskoulutukseen vuodesta 1990/1991 alkaen viikoittain kokopäiväisesti koko vuoden ajan toimivaltaisen viranomaisen johdolla ja valvonnassa, ilman että he olisivat saaneet tältä ajalta palkkaa. He väittävät, että direktiivin 82/76/ETY mukaan heillä on oikeus vuodesta 1990 lähtien asianmukaiseen palkkaan suorittamansa erikoistumiskoulutuksen ajalta.

20. Pretura circondariale di Bologna katsoi, että asian ratkaisu riippuu yhteisön säännösten tulkinnasta, ja esitti 2.12.1996 tekemällään päätöksellä seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko direktiivissä 82/76/ETY olevaa säännöstä, jonka mukaan erikoislääkärinkoulutuksesta maksetaan asianmukainen palkka, tulkittava Italian tasavallan antamien erityisten tätä koskevien säännösten puuttuessa siten, että erikoistumiskoulutustaan suorittavat lääkärit voivat vedota direktiivin välittömään oikeusvaikutukseen suoraan Italian tasavallan viranomaisia vastaan, ja siten, että sillä annetaan erikoistumassa oleville lääkäreille oikeus saada asianmukainen palkka kaikesta valtion laitoksissa erikoistumisen yhteydessä suoritetusta työstä ja asetetaan näille viranomaisille, Università degli studi di Bologna mukaan lukien, velvollisuus maksaa tällaista palkkaa?"

Ennakkoratkaisukysymys

21. Kansallisen tuomioistuimen kysymys koskee sitä, ovatko yhteensovittavan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, säännökset riittävän täsmällisiä ja ehdottomia, jotta niiden perusteella voitaisiin suoraan myöntää yksityisille oikeuksia, joita nämä vaativat. Toisin sanoen yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään toteamaan, onko direktiivissä 82/76/ETY vahvistettu sellaiset arviointiperusteet, joiden perusteella kansallinen tuomioistuin voi päättää sen palkansaantioikeuden sisällöstä, joka jäsenvaltioiden on saatettava voimaan kansallisessa oikeusjärjestyksessään.

22. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [14] yksityisten oikeus vedota direktiivin säännöksiin valtiota vastaan on olemassa vain siinä tapauksessa, että jäsenvaltio ei ole toteuttanut siltä edellytettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä tai nämä toimenpiteet eivät ole direktiivin säännösten mukaisia.

23. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasian kantajana olevilla lääkäreillä on ammattinsa harjoittamiseen pätevöittävä tutkintotodistus tai todistus, ja he ovat aloittaneet erikoistumiskoulutuksen vuonna 1990 eri aloilla, mutta heille ei ole myönnetty DL nro 257:ssä käyttöön otettua opintotukea tämän koulutuksen ajaksi, vaikka he olivat suorittaneet sen täysipäiväisesti toimivaltaisten viranomaisten ja toimielinten valvonnassa.

24. On selvää, että Italian tasavalta ei ollut tosiseikkojen tapahtumahetkellä pannut täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessään niitä direktiivin 82/76/ETY säännöksiä, joiden

14 — Ks. mm. asia 148/78, Ratti, tuomio 5.4.1979 (Kok. 1979, s. 1629); asia 102/79, komissio v. Belgia, tuomio 6.5.1980 (Kok. 1980, s. 1473) ja yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, 11 kohta).

perusteella erikoistumiskoulutusta suorittavilla lääkäreillä on oikeus saada palkkaa. [15]

25. Selvää ja kiistatonta [16] asiassa on myös se, että vuonna 1991 Italian tasavalta oli pannut nämä säännökset täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessään. Italian hallituksen asiamies täsmensi puheenvuorossaan asian käsittelyssä, että tästä ajankohdasta alkaen italialaisten lääkäreiden erikoistumiskoulutuksessa noudatetaan vastavuoroista tunnustamista koskevassa ja yhteensovittavassa direktiivissä ja direktiivissä 82/76/ETY säädettyjä vaatimuksia.

26. Tästä seuraa välttämättä, että vuodesta 1991 alkaen lääkäreiden oikeusasema palkansaantioikeuden osalta kuuluu kansallisen täytäntöönpanevan lainsäädännön soveltamisalaan. Asianmukainen palkka, johon erikoistumassa olevalla lääkärillä on oikeus, on siis DL nro 257:ssä säädetty 21 500 000 liiran summa vuodeksi 1991.

27. Näin ollen riidanalaisten yhteisön säännösten välitön vaikutus koskee vain aikaa ennen 1991, ja nimenomaisesti vuotta 1990.

28. Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että vain jos "direktiivin säännökset sisältönsä puolesta vaikuttavat olevan *ehdottomia ja riittävän täsmällisiä*, niihin voidaan näin ollen vedota sellaisia kansallisia säännöksiä vastaan, jotka eivät ole direktiivin säännösten mukaisia silloin kun toimenpiteitä niiden täytäntöönpanemiseksi ei ole toteutettu määräajassa tai myös silloin kun niissä määritellään oikeuksia, joihin yksityiset oikeussubjektit voivat vedota suhteessa valtioon". [17]

29. On siis selvitettävä, täyttävätkö direktiivin 82/76/ETY säännökset, joissa määritellään erikoistumassa olevien lääkäreiden "oikeus asianmukaiseen palkkaan", nämä edellytykset.

30. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [18] tässä yhteydessä on tarkasteltava kolmea tekijää, nimittäin direktiivissä säädetyn oikeuden haltijan määrittelemistä, säädetyn oikeuden sisältöä sekä lopuksi sen tahon määrittelemistä, joka on velvollinen vastaamaan oikeuden toteuttamisesta.

31. Oikeuden haltijoiden osalta yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-277/93, komissio vastaan Espanja 6.12.1994 antamassaan tuomiossa [19] todennut, että ainoastaan vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 5 ja 7 artiklassa vahvistetuissa

15 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 14 kohta.

16 — Ks. lisäksi komission 14.2.1995 antama vastaus G. Burtonen esittämään kirjalliseen kysymykseen E-2821/94 (EYVL C 139, s. 35).

17 — Asia 8/81, Becker, tuomio 19.1.1982 (Kok. 1982, s. 53, 25 kohta; kursivointi tässä).

18 — Ks. muun muassa em. yhdistetyissä asioissa Francovich ym. annetun tuomion 12 kohta.

19 — Kok. 1994, s. I-5515.

luetteloissa olevat erikoisalat kuuluvat yhteensovittavan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 2 artiklan soveltamisalaan. Tuomiossa todettiin tällä perusteella, että yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainittu velvollisuus maksaa palkkaa lääketieteen erikoisaloja koskevilta koulutusjaksoilta [20] "— — koskee vain niitä erikoisaloja, jotka ovat yhteiset kaikille jäsenvaltioille tai kahdelle tai useammalle jäsenvaltiolle ja jotka on mainittu vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin 5 tai 7 artiklassa". [21]

32. Kansallisen tuomioistuimen täytyy siis välttämättä selvittää, että pääasian kantajat suorittavat sellaista koulutusta, joka on mainittu edellä mainituissa luetteloissa.

33. Lisäksi yhteensovittavan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 2 artiklassa säädetty oikeus palkkaan edellyttää sellaisen koulutuksen suorittamista, joka vastaa direktiivin 82/76/ETY 13 artiklan liitteessä olevassa 1 kohdassa hyvin yksityiskohtaisesti ja selvästi mainittuja vaatimuksia.

34. Niihin vaatimuksiin, joita koulutuksen on vuodesta 1982 alkaen vastattava, sen enempää palaamatta todettakoon, että ne ovat hyvin suurelta osin samat kuin alkuperäisen yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa vuonna 1975 vahvistetut vaatimukset — kuten se, että koulutuksen tulee sisältää käytännöllistä ja teoreettista opetusta yliopistollisessa laitoksessa tai opetussairaalassa (b ja d alakohta), erikoistumiskoulutukseen osallistuvan lääkärin henkilökohtaisen osallistumisen kyseisten laitosten toimintaan ja tehtäviin täysipäiväisesti (c [22] ja e alakohta) toimivaltaisten viranomaisten tai toimielinten alaisuudessa ja valvonnassa (c [23] alakohta). Direktiivillä 82/76/ETY toteutetut muutokset koskevat lähinnä vain velvollisuutta perustaa erityisiä virkoja ja velvollisuutta maksaa palkkaa tästä koulutuksesta.

35. Palkka katsotaan vastikkeeksi erityiskoulutuksesta. Niitä ei sen vuoksi voi erottaa toisistaan. Tämä tulkinta perustuu niin säännösten sanamuotoon kuin niiden tavoitteisiinkin.

36. Direktiivin 82/76/ETY liitteessä olevan 1 kohdan toisessa kohdassa todetaan nimenomaisesti, että täysipäiväinen koulutus merkitsee osallistumista kaikkiin lääketieteellisiin tehtäviin — — "*näistä tehtävistä* maksetaan asianmukainen palkka". [24]

37. Edellä esitetyn perusteella on voitu havaita, että tämän sääntelykokonaisuuden tavoitteena on sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottaminen ja alan ammattia harjoittavien jäsenvaltioiden kansalaisten

20 — Em. asia komissio v. Espanja, tuomion 16— 19 kohta.

21 — Em. asia komissio v. Espanja, tuomion 20 kohta.

22 — Ennen direktiivillä 82/76/ETY toteutettua muutosta.

23 — Ibidem.

24 — Kursivointi tässä.

saattaminen yhdenvertaiseen asemaan yhteisössä. [25] Tästä syystä velvollisuus maksaa palkkaa erikoistumiskoulutuksesta on välttämätön vastike yleislääkäreiden sitoutumiselle kokonaisvaltaisesti tähän koulutukseen, mikä on omiaan takaamaan koulutuksen korkean laadun koko yhteisössä, takaamaan tätä ammattia harjoittavien tietynasteisen yhdenvertaisuuden, on perusteena vuoden 1975 direktiiveillä käyttöön otetun tutkintotodistusten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle ja helpottaa näin näiden palveluja tarjoavien henkilöiden vapaata liikkuvuutta.

38. On siis todettava, että nämä säännökset ovat riittävän täsmällisiä ja ehdottomia, jotta kansallinen tuomioistuin voi niiden perusteella päättää siitä, onko erikoistumassa olevaa lääkäriä pidettävä direktiivillä myönnettyjen oikeuksien haltijana. Kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi jää vain sen selvittäminen, osallistuuko asianomainen henkilö koulutukseen jollakin vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 5 tai 7 artiklassa mainituista erikoisaloista, ja onko koulutus sisällöltään yhteensovittavan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 2 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen selvien ja täsmällisten vaatimusten mukaista.

39. Tämän oikeuden sisällön osalta direktiivissä tyydytään säätämään velvollisuudesta maksaa "asianmukainen" palkka. Siinä ei kuitenkaan anneta minkäänlaisia ohjeita siitä, millä tavalla tämä oikeus pitäisi vahvistaa.

40. Komissio ja pääasian kantajat myöntävät tämän asiantilan, mutta väittävät kuitenkin, että oikeuden sisällöstä voidaan päättää kansallisen työoikeuden perusteella.

41. Heidän kantansa ei ole vakuuttava. Tämänkaltainen epätäsmällisyys vaikuttaa jäsenvaltioita sitovan tuloksen sisältöön ja vie näin yksityisiltä henkilöiltä mahdollisuuden vedota direktiivin säännöksiin saadakseen toteutettua oikeutensa palkkaan silloin kun kansallisia täytäntöönpanevia säännöksiä ei ole tai kun kansallinen täytäntöönpaneva sääntely on direktiivin säännösten vastainen. Käsitteen epätäsmällisyyden vuoksi edellä mainitun yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdalla ei siis voida katsoa olevan välitöntä vaikutusta.

42. Komissio katsoo lisäksi, että liitteessä olevan 1 kohdan sanamuodon perusteella opintojaan suorittavan lääkärin ja oppilaitoksen välisiä suhteita on pidettävä työsuhteena, jolle on luonteenomaista oikeuksien ja velvollisuuksien vastavuoroisuus.

43. Tähän kantaan ei voida yhtyä. Edellä mainitussa yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa oleva viittaus työhön ei merkitse

25 — Ks. vastavuoroista tunnustamista koskevan ja yhteensovittavan direktiivin toinen perustelukappale.

välttämättä jäsenvaltioiden velvollisuutta edellyttää koulutukselta opintoja suorittavan lääkärin ja tämän oppilaitoksen välisen työsopimussuhteen solmimista. Jäsenvaltioilla on tietysti mahdollisuus toimia tällä tavoin, mutta niillä ei ole velvollisuutta siihen. Viittausta työhön käytetään vain sen jakson määrittelemiseksi, jonka aikana koulutus on suoritettava ja jolta on maksettava palkkaa. Viittaus merkitsee siis, että velvollisuus maksaa palkkaa kattaa täysipäiväisesti suoritetun koulutusjakson kokonaisuudessaan. Ainoastaan tämän seikan — eli sen jakson, jota oikeus palkkaan koskee — osalta jäsenvaltioille ei ole jätetty minkäänlaista harkintavaltaa.

44. Muilta osin direktiivissä 82/76/ETY ei ole annettu mitään tietoja. Siinä ei täsmennetä tämän palkan ehdotonta vähimmäismäärää eikä turvauduta viittaustekniseen ratkaisuun. Direktiivissä ei käytetä viittausta vastaavassa lääketieteellisessä tehtävässä kyseisellä alalla toimivan henkilöstön palkkauksessa käytettyihin, jäsenvaltioissa voimassaolevien kriteereiden analogiseen soveltamiseen. Tämän vuoksi jäsenvaltioilla on erittäin laaja valta harkintansa mukaan päättää tämän oikeuden määräytymismenetelmästä.

45. Kansallisen tuomioistuimen on siis vaikea ainoastaan direktiivin 82/76/ETY perusteella päättää erikoistumassa olevien lääkäreiden palkansaantioikeuden sisällöstä.

46. Koska direktiivissä 82/76/ETY ei ole millään tavoin vahvistettu sitä, kuka on velvollinen suorittamaan palkan, oikeutta asianmukaiseen palkkaan koskevien säännösten välitön vaikutus vaikuttaa hyvin epätodennäköiseltä.

47. Yhteensovittavassa direktiivissä, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, ei ole tätä koskevia säännöksiä.

48. Lisäksi yhteensovittavan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että erikoistumisopinnot voidaan suorittaa myös toimivaltaisten viranomaisten hyväksymässä terveydenhuollon yksikössä.

49. On siis täysin mahdollista, että kyseinen koulutus tai ainakin osa siitä voidaan suorittaa yksityisissä tai julkisissa laitoksissa. Näin koulutuksesta maksettavan vastikkeen voitaisiin säätää muodostuvan yhdistelmästä, jossa esimerkiksi valtiolla olisi velvollisuus vastata osasta vastiketta, sen julkisen tai yksityisen,

toimivaltaisten viranomaisten hyväksymän laitoksen, jossa koulutus järjestetään, osasta vastiketta, yhden osan jäädessä potilaiden vastattavaksi, koska direktiivissä 82/76/ETY ei ole tältä osin kieltoa eikä velvoitetta.

50. On siis todettava, että jäsenvaltioilla on laaja valta harkintansa mukaan päättää siitä, kuka on velvollinen vastaamaan palkansaantioikeuden toteuttamisesta.

51. Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 82/76/ETY säännöksiä ei voida pitää riittävän täsmällisinä ja ehdottomina palkansaantioikeuden sisällön osalta eikä sen osalta, kuka on velvollinen maksamaan tämän palkan. Näin säännöksillä ei perusteta välittömästi yhteensovittavassa direktiivissä mainittua koulutusta suorittaville lääkäreille oikeutta tiettyyn palkkaan, koska direktiivin täytäntöön panevia toimenpiteitä ei ole toteutettu määräajassa.

52. Tyhjentävyyden vuoksi on syytä mainita, että EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa jäsenvaltiolle asetettu velvollisuus panna direktiivin säännökset täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessään edellyttää, että jäsenvaltio noudattaa tätä velvollisuuttaan siten, että palkkaoikeuden saamiselle asetetut vaatimukset täyttävät henkilöt eivät jää täysin ilman palkkaa.

53. Näin ollen sellainen kansallinen lainsäädäntö tai hallintokäytäntö, jonka vuoksi henkilöt, jotka täyttävät edellä mainitussa direktiivissä asetetut edellytykset, eivät saa tätä oikeutta, ei vastaa vaatimusta direktiivin tehokkaasta täytäntöönpanosta. [26]

54. Pääasian kantajat esittävät, että vuodesta 1990 [27] alkaen he osallistuivat direktiivin 82/76/ETY vaatimusten mukaiseen koulutukseen ja tämän vuoksi se, ettei heille maksettu vuonna 1990 eikä ilmeisesti seuraavinakaan vuosina minkäänlaista palkkaa, merkitsee, että direktiivin täytäntöönpanevan lain soveltamiskäytäntö on ollut direktiivin säännösten vastainen. Juuri tästä syystä kantajat tekivät selkoa 10.3.1982 annetusta tasavallan presidentin asetuksesta nro 162, [28] joka on otsikoitu

26 — Ks. asia 14/83, Von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok. 1984, s. 1891, 24 kohta).

27 — Eli aikana, jolloin Italian tasavalta ei ollut asettanut minkäänlaista velvoitetta maksaa palkkaa erikoistumisopintoja suorittaville lääkäreille.

28 — GURI nro 105, 17.4.1982, säännönmukainen lisäosa.

seuraavasti: "Erityisopetuksesta ja erikoistumiskoulutuksesta vastaavien oppilaitosten ja täydennysopetuksen uudelleen järjestäminen". Tätä säädöstä sovellettiin ennen DL nro 257:n voimaantuloa. Kyseisen presidentin asetuksen 3 §:n mukaan kukin italialainen yliopisto päättää sääntöjensä mukaan [29] italialaisten erikoislääkärien koulutuksesta siihen asti kunnes yhdenmukainen kansallinen järjestelmä saadaan perustettua. [30] Kantajien mukaan pääasian oikeudenkäyntiaineisto, kansallisen tuomioistuimen kannanotot, Bolognan yliopiston toimintaa koskevat säännöt ja oppilaitokset, joissa he olivat opiskelleet, sekä edellä mainittu presidentin asetus osoittivat, että koulutus, jota he olivat seuranneet vuodesta 1990 alkaen vastasi vuonna 1975 yhteensovittavalla direktiivillä, jota muutettiin vuonna 1982 direktiivillä 82/76/ETY, perustettua täysipäiväisen koulutuksen järjestelmää.

55. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on joka tapauksessa tarkistaa, että se oikeudellinen ja tosiasiallinen tilanne, jossa pääasian kantajat ovat ja jonka he ovat kuvanneet, pitää paikkansa.

56. Jos näin on, kansallisen tuomioistuimen on kansallista oikeutta tulkitessaan ja sovellettaessaan noudatettava EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan ja 189 artiklan kolmannen kohdan määräyksiä. [31]

57. Vaikka yhteensovittavan direktiivin, sellaisena kuin se on direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ei olekaan ilmaistu sillä tavoin ehdotonta ja riittävän täsmällistä velvoitetta, että yksityinen henkilö voisi suoraan vedota siihen silloin kun kansallisia täytäntöönpanotoimia ei ole toteutettu määräajassa, tavoiteltu vähimmäistulos voidaan kuitenkin selvästi erottaa. Yhteensovittavassa direktiivissä asetetuista erikoislääkärien täysipäiväiseen koulutukseen liittyvistä velvoitteista on saatava asianmukainen palkka.

58. Näin ollen kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista lainsäädäntöä, siinä määrin kuin sillä on kansallisen oikeuden mukaan harkintavaltaa, direktiivissä 82/76/ETY asetettujen vaatimusten mukaisesti, olipa kyse sitten kansallisesta täytäntöönpanotoimesta tai muista ennen direktiiviä tai sen jälkeen annetuista kansallisista säännöksistä. [32]

29 — Italian hallitus totesi suullisessa käsittelyssä, että täytäntöönpanevien säännösten toteuttaminen oli myöhästynyt niiden vaikeuksien vuoksi, joita Italian hallituksella oli ollut numerus clausus -järjestelmän perustamisessa.

30 — Asetuksen 4, 5, 7, 11 ja 12 artikla.

31 — Ks. mm. asia C-91/92, Faccini Dori, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3325, 26 kohta).

32 — Em. asia Faccini Dori.

Ratkaisuehdotus

59. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Pretura circondariale di Bolognan (sezione controversie del lavoro) esittämään kysymykseen seuraavasti:

Lääkärintointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/363/ETY 2 artiklan 1 kohtaa, sellaisena kuin se on 26.1.1982 annetulla neuvoston direktiivillä 82/76/ETY muutettuna, on tulkittava siten, ettei siinä anneta direktiivin säännöksissä tarkoitettuja opintoja suorittaville lääkäreille suoraan oikeutta saada asianmukaista palkkaa siinä tapauksessa, ettei kansallisia täytäntöönpanotoimia ole toteutettu määräajassa. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin niin direktiiviä ennen kuin sen jälkeenkin annettuja kansallisia säännöksiä soveltaessaan tulkittava niitä direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti siinä määrin kuin se on mahdollista.