YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
28 päivänä huhtikuuta 1977 *

Asiassa 71/76,

jonka Cour d'appel de Paris on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Jean Thieffry, oikeustieteen kandidaatti, asianajaja, Pariisi,

vastaan

Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris (Pariisin asianajajayhteisön hallitus)

ennakkoratkaisun sijoittautumisvapautta koskevien ETY:n perustamissopimuksen määräysten tulkinnasta ottaen huomioon tietyt lakisääteiset edellytykset asianajajan ammattiin hyväksymisessä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat A. M. Donner ja P. Pescatore sekä tuomarit J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco ja A. Touffait,

julkisasiamies: H. Mayras,
kirjaaja: A. Van Houtte,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Cour d'appel de Paris on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 13.7.1976 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.7.1976, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymiseen vaadittavien ammatillista pätevyyttä osoittavien todistusten vastavuoroista tunnustamista koskevan perustamissopimuksen 57 artiklan tulkinnasta erityisesti asianajajan ammattiin hyväksyminen huomioon ottaen.

2 Cour d'appelissa käsiteltävänä oleva asia koskee belgialaisen asianajajan hyväksymistä Pariisin asianajajayhteisöön. Asianajajalla on belgialainen oikeustieteen perustutkinto, jonka ranskalainen yliopisto on tunnustanut ranskalaisen oikeustieteen perustutkinnon kanssa vastaavaksi. Hän on sittemmin Ranskan lainsäädännön edellyttämät asianajajatutkintoon vaadittavat kokeet läpäistyään saanut *certificat d'aptitude à la profession d'avocat* -todistuksen (todistus, joka osoittaa kelpoisuuden asianajajan ammatin harjoittamiseen).

3 Conseil de l'ordre on 9.3.1976 tekemällään päätöksellä hylännyt pääasian kantajan hakemuksen tulla hyväksytyksi Pariisin asianajajayhteisöön sillä perusteella, että asianomaisella "ei ole ranskalaista perus- tai jatkotutkintoa".

4 Tämän päätöksen sanamuodosta ilmenee, että hyväksymishakemus on hylätty yksinomaan sillä perusteella, että asianomaista ei siitä huolimatta, että hänen perustutkintonsa akateeminen vastaavuus oli tunnustettu ja hän oli saanut lisäksi *certificat d'aptitude à la profession d'avocat* -todistuksen, voi rinnastaa Ranskan lainsäädännössä tarkoitettuun perus- tai jatkotutkinnon haltijaan.

5 Vaikka Conseil de l'ordren mukaan perustamissopimuksen vaikutuksena on poistaa kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä tällä alalla, ei sen mukaan näiden määräysten soveltaminen välittömästi johda tutkintotodistusten vastaavuuteen, koska tämä voi tapahtua ainoastaan sellaisten perustamissopimuksen 57 artiklan nojalla annettujen tunnustamista koskevien direktiivien seurauksena, joita asianajajan ammatista ei vielä ole annettu.

6 Asianomainen on hakenut muutosta Conseil de l'ordren päätökseen Cour d'appelissa, joka on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

"Onko se seikka, että jäsenvaltion kansalaiselta, joka haluaa harjoittaa asianajajan ammattia toisessa jäsenvaltiossa, vaaditaan sijoittautumisvaltion laissa edellytetty kansallinen tutkintotodistus, vaikka sijoittautumisvaltion korkeakouluviranomainen on tunnustanut hänen kotimaassaan saamansa tutkintotodistuksen vastaavuuden ja vaikka hän on näin ollen voinut osallistua tässä maassa kelpoisuuden asianajajan ammatin harjoittamiseen osoittaviin kokeisiin - jotka hän on läpäissyt - Rooman sopimuksen 57 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen direktiivien puuttuessa kyseessä olevien yhteisöoikeuden määräysten tavoitteen saavuttamisen kannalta tarpeeton este?"

7 Perustamissopimuksen 3 artiklan sanamuodon mukaan yhteisön toimintaan sisältyy muun muassa henkilöiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta rajoittavien esteiden poistaminen.

8 Tämän tavoitteen toteuttamiseksi 52 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että siirtymäkauden aikana poistetaan asteittain rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle.

9 Saman artiklan 2 kohdan mukaan tähän vapauteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan itsenäistä ammattia niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia.

10 Perustamissopimuksen 53 artiklassa korostetaan tältä osin saavutetun vapautumisen peruuttamatonta luonnetta tietyssä vaiheessa määräämällä, että jäsenvaltiot eivät toteuta uusia rajoituksia, jotka koskevat muiden jäsenvaltioiden kansalaisten vapautta sijoittautua niiden alueelle.

11 Itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymisen ja itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimisen helpottamiseksi 57 artiklassa annetaan neuvostolle tehtäväksi antaa direktiivejä toisaalta tutkintotodistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toisaalta itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta.

12 Tämän artiklan tavoitteena on näin ollen sijoittautumisvapauden yhteensovittaminen sellaisten kansallisten ammatillisten sääntöjen, jotka ovat yleisen edun vuoksi perusteltuja - erityisesti organisaatioon, pätevyysvaatimuksiin,

ammattietiikkaan, valvontaan ja vastuuseen liittyvien sääntöjen – soveltamisen kanssa, sillä edellytyksellä, että tämä soveltaminen toteutetaan ilman syrjintää.

13 Perustamissopimuksen 54 artiklan mukaisesti 18.12.1961 hyväksytyssä yleisessä toimintaohjelmassa sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi neuvosto halusi ilmeisen syrjinnän lisäksi poistaa kaikki peitellyt syrjinnän muodot osoittamalla III osaston B kohdassa poistettavina rajoituksina "edellytykset, joita lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten taikka hallinnollisen käytännön perusteella kohdistuu toiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen itsenäisenä ammatinharjoittajana ja joilla, vaikka niitä voidaankin soveltaa kansalaisuudesta riippumatta, vaikeutetaan yksinomaan tai pääasiallisesti ulkomaalaisten osalta mainitun toiminnan aloittamista tai sen harjoittamista" (EYVL 1962, s. 36).

14 Sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamisen osalta mainittu ohjelma sisältää hyödyllisiä ohjeita asiaa koskevien perustamissopimuksen määräysten täytäntöönpanosta.

15 Kaikista edellä mainituista määräyksistä seuraa, että perustamissopimuksen tavoitteiden mukaista on, että sijoittautumisvapauden osalta noudatetaan sellaisia ammatillisia sääntöjä, jotka ovat perusteltuja yleisen edun vuoksi.

16 Siltä osin kuin yhteisön oikeudessa itsessään ei ole asiaa säännelty, näiden tavoitteiden toteuttaminen voi tapahtua jäsenvaltioiden toteuttamilla toimenpiteillä; jäsenvaltiot ovat perustamissopimuksen 5 artiklan sanamuodon mukaan velvollisia toteuttamaan "kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi" ja pidättymään "kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamista".

17 Tästä seuraa, että silloin kun 52 artiklassa tarkoitettu sijoittautumisvapaus voidaan varmistaa jäsenvaltiossa joko voimassa olevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten nojalla taikka julkishallinnon tai ammatillisten yhteisöjen noudattaman käytännön perusteella, yhteisön oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa henkilöä ei voida estää käyttämästä tehokkaasti tätä oikeutta ainoastaan sillä perusteella, että perustamissopimuksen 57 artiklassa tarkoitettuja direktiivejä ei tietyn ammatin osalta ole vielä annettu.

18 Koska sijoittautumisvapauden tehokas käyttäminen voi näin ollen tietyissä olosuhteissa kuulua kansallisen lainsäädännön tai käytännön soveltamisalaan, toimivaltaisten julkisen sektorin elinten – ja niiden joukossa laissa tunnustettujen ammatillisten yhteisöjen – asiana on varmistaa, että tällaisen lainsäädännön soveltaminen tai käytännön noudattaminen on sopusoinnussa perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevissa määräyksissä määritellyn tavoitteen kanssa.

19 Tätä vapautta rajoitettaisiin perusteettomasti erityisesti silloin, kun pääsy tiettyyn ammattiin kiellettäisiin jäsenvaltiossa sellaiselta perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalta henkilöltä, jolla on sijoittautumisvaltion toimivaltaisen viranomaisen vastaavaksi tunnustama tutkintotodistus ja joka on lisäksi täyttänyt tässä maassa voimassaolevat ammatillista koulutusta koskevat erityisedellytykset, ainoastaan sillä perusteella, että asianomaisella ei ole hänellä olevaan tutkintotodistukseen rinnastettavaa sijoittautumisvaltion tutkintatodistusta, vaikka hänellä olevan tutkintotodistuksen vastaavuus onkin tunnustettu.

20 Kansallinen tuomioistuin on erityisesti viitannut "sijoittautumisvaltion korkeakouluviranomaisen" suorittamaan vastaavuuden tunnustamisen vaikutukseen, ja menettelyn aikana on noussut esille kysymys siitä, voidaanko tutkintotodistusten vastaavuuden osalta tehdä ero akateemisen tunnustamisen, joka myönnetään tiettyjen opintojen harjoittamista varten, ja sellaisen tunnustamisen välillä, joka vaikuttaa työelämässä ja joka annetaan itsenäisen ammatin harjoittamista varten.

21 Komission ja menettelyyn osallistuneiden hallitusten antamista tätä aihetta koskevista tiedoista ilmenee, että ulkomaisten tutkintotodistusten tunnustamisen osalta useiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja käytännössä tehdään eri tavoin ero akateemisen vaikutuksen ja työelämää koskevan vaikutuksen välillä.

22 Koska tämä eron tekeminen kuuluu eri valtioiden kansallisen lainsäädännön alaan, kansallisten viranomaisten asiana on arvioida sen seuraukset, ottaen kuitenkin huomioon yhteisön oikeuden tavoitteet.

23 Tältä osin on tärkeätä, että ammatillista pätevyyttä osoittavien todistusten tunnustaminen sijoittautumista varten on mahdollista jokaisessa jäsenvaltiossa aina, kun se on sopusoinnussa edellä mainittujen ammatillisten vaatimusten noudattamisen kanssa.

24 Näin ollen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten asiana on edellä mainitut yhteisön oikeuden vaatimukset huomioon ottaen arvioida tosiseikkoja sen toteamiseksi, voiko korkeakoulun suorittama tunnustaminen akateemisen vaikutuksensa lisäksi olla myös osoitus ammatillisesta pätevyydestä.

25 Se seikka, että kansallisessa lainsäädännössä tunnetaan ainoastaan akateemisiin tarkoituksiin tapahtuva vastaavuuden tunnustaminen, ei yksinään riitä perusteluksi sille, että kieltäydytään tunnustamasta tällaista vastaavuutta osoitukseksi ammatillisesta pätevyydestä.

26 Tilanne on tämä erityisesti silloin, kun akateemisiin tarkoituksiin tunnustettua tutkintotodistusta täydennetään sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan saadulla ammatillista kelpoisuutta osoittavalla todistuksella.

27 Näissä olosuhteissa esitettyyn kysymykseen on vastattava, että se seikka, että jäsenvaltion kansalaiselta, joka haluaa harjoittaa toisessa jäsenvaltiossa itsenäistä ammattia, kuten asianajajan ammattia, vaaditaan sijoittautumisvaltion lainsäädännössä säädetty kansallinen tutkintotodistus, vaikka toimivaltainen viranomainen on sijoittautumisvaltion lainsäädännön nojalla tunnustanut asianomaisen henkilön kotimaassaan saaman tutkintotodistuksen vastaavuuden ja sallinut hänen näin ollen suorittaa erityiset kyseistä ammattia koskevat kelpoisuuskokeet, on 57 artiklassa tarkoitettujen direktiivien puuttuessakin perustamissopimuksen 52 artiklassa taatun sijoittautumisvapauden kanssa yhteensoveltumaton rajoitus.

Oikeudenkäyntikulut

28 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan tasavallan hallitukselle ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

29 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe Cour d'appel de Paris'ssa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi viimeksi mainitun tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Cour d'appel de Paris'n suljetussa istunnossa 13.7.1976 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Se seikka, että jäsenvaltion kansalaiselta, joka haluaa harjoittaa toisessa jäsenvaltiossa itsenäistä ammattia, kuten asianajajan ammattia, vaaditaan sijoittautumisvaltion lainsäädännössä edellytetty kansallinen tutkintotodistus, vaikka toimivaltainen viranomainen on sijoittautumisvaltion lainsäädännön nojalla tunnustanut asianomaisen henkilön kotimaassaan saaman tutkintotodistuksen vastaavuuden ja sallinut hänen näin ollen suorittaa menestyksellä kyseistä ammattia koskevat erityiset soveltuvuuskokeet, on 57 artiklassa tarkoitettujen direktiivien puuttuessakin perustamissopimuksen 52 artiklassa taatun sijoittautumisvapauden kanssa yhteensoveltumaton rajoitus.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Julistettiin Luxemburgissa 28 päivänä huhtikuuta 1977.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti