YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
23 päivänä toukokuuta 1985 *

Asiassa 29/84,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet I. Pernice ja C. Bail, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies G. Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään J. Sedemund Deringer, Tessin, Herrmann & Sedemundin toimistosta, Köln, prosessiosoite Luxemburgissa Saksan suurlähetystö, 20–22 avenue Émile-Reuter,

vastaajana,

jossa vaaditaan sen vahvistamista, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi 27 päivänä kesäkuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/452/ETY sekä yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 27 päivänä kesäkuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/453/ETY (EYVL L 176, s. 1 ja 8) noudattamiseksi,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat G. Bosco ja O. Due sekä tuomarit P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot ja R. Joliet,

julkisasiamies: Sir Gordon Slynn,
kirjaaja: P. Heim,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.3.1985 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 30.1.1984 jättämällään kannekirjelmällä nostanut ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa vaaditaan sen vahvistamista, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä toisaalta yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi sekä toisaalta yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 27.6.1977 annettujen neuvoston direktiivien 77/452/ETY ja 77/453/ETY (EYVL L 176, s. 1 ja 8) saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

2 Direktiivi 77/452/ETY koskee toisten jäsenvaltioiden kansalaisten pääsyä edellä mainittuihin toimiin ja oikeutta harjoittaa niitä, ja direktiivi 77/453/ETY koskee niiden tutkintotodistusten saamiseksi tarvittavia koulutusta ja kokeita, joiden tunnustamisesta säädetään ensimmäisessä direktiivissä.

3 Direktiivin 77/452/ETY 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tunnustettava sellaiset tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat, jotka on annettu jäsenvaltioiden kansalaisille toisessa jäsenvaltiossa, siten, että kyseinen pätevyystodistus antaa jäsenvaltion alueella saman oikeuden kuin jäsenvaltion itsensä antamat tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat. Direktiivin 3 artiklassa luetellaan tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat, jotka on tunnustettava muissa jäsenvaltioissa ja joiden myöntämiseksi kyseisen jäsenvaltion on edellytettävä direktiivissä 77/453/ETY säädettyä koulutusta ja tutkintoja.

4 Direktiivin 4 artiklalla pyritään antamaan samanlaiset oikeudet yhteisön kansalaisille, joiden tutkintotodistukset on annettu ennen direktiivin 77/453/ETY täytäntöönpanoa ja jotka eivät täytä kaikkia siinä säädettyjä vaatimuksia, jos asianomaiset ovat harjoittaneet kyseistä toimintaa ainakin tietyn ajanjakson ajan.

5 Direktiivin 5 artiklassa säädetään oikeudesta käyttää kotijäsenvaltiossa saatua säädettyä tutkintonimikettä; 6–9 artikla koskee henkilön, jota asia koskee, todistuksia hyvästä maineesta ja nuhteettomuudesta sekä fyysisestä ja henkisestä terveydestä ja 10 artiklassa säädetään määräajasta vastaanottavan jäsenvaltion menettelyn osalta.

6 Direktiivin 11 ja 12 artiklassa säädetään siitä, että jäsenvaltioiden kansalaiset on vapautettava ammatillisen järjestön antamaa toimilupaa, jäsenyyttä tai rekisteriin merkitsemistä koskevasta vaatimuksesta; poikkeus koskee ainoastaan palvelujen tarjoamista.

7 Direktiivin 15 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta asianomaiset voivat saada tietoa vastaanottavan jäsenvaltion terveydenhuoltoa ja sosiaaliturvaa koskevasta lainsäädännöstä, ja 17 artiklassa säädetään, että muille jäsenvaltioille ja komissiolle on ilmoitettava ne nimetyt viranomaiset ja toimielimet, jotka ovat toimivaltaisia antamaan ja ottamaan vastaan tutkintotodistuksia ja todistuksia sekä direktiivissä tarkoitettuja tietoja.

8 Direktiivin 77/452/ETY 18 artiklan ja direktiivin 77/453/ETY 3 artiklan mukaan direktiivejä sovelletaan myös niihin jäsenvaltioiden kansalaisiin, jotka harjoittavat kyseistä toimintaa palkattuina työntekijöinä.

9 Direktiivin 77/452/ETY 19 artiklassa ja direktiivin 77/453/ETY 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava direktiivien noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden vuoden kuluessa niiden tiedoksi antamisesta ja ilmoitettava tästä komissiolle. Koska direktiivit annettiin tiedoksi 29.6.1977, määräaika päättyi 29.6.1979.

10 Koska Saksan liittotasavalta ei ole ilmoittanut komissiolle muista kuin direktiivin 77/452/ETY 15 ja 17 artiklassa tarkoitetuista toimenpiteistä, komissio pyysi 2.7.1980 päivätyllä kirjeellään ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Saksan liittotasavaltaa esittämään huomautuksensa.

11 Saksan hallitus ilmoitti 30.7.1980 päivätyllä kirjeellään komissiolle, että direktiivien mukaiset lait olivat valmisteilla, mutta että käytännössä direktiivien olennaisia säännöksiä jo sovellettiin, vaikka niitä ei vielä ollut muodollisesti saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

12 Komissio antoi Saksan liittotasavallalle 25.11.1981 asiasta perustellun lausunnon.

13 Saksan hallitus ilmoitti 13.4.1982 komissiolle, että säännökset, joiden tarkoituksena oli saattaa direktiivit muodollisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä, sisältyivät uuteen terveydenhuoltoa koskevaan lakiehdotukseen, jolla pyritään koko alan uudistukseen, että ehdotus oli viivästynyt, mutta että tosiasiallisesti direktiivejä sovellettiin jo kokonaisuudessaan Saksan liittotasavallassa.

14 Syyskuussa ja marraskuussa 1983 Saksan hallitus ilmoitti komissiolle tietyistä ylimääräisistä viivytyksistä lainsäädäntömenettelyssä, minkä seurauksena komissio nosti tämän kanteen.

Direktiivien täytäntöönpanosta yleensä

15 Saksan hallitus myöntää, että toteutumaisillaan olevaan terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön yleiseen uudistukseen sisältyy kyseisten kahden direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä, mutta se väittää, että lainsäädäntömenettelyn viivästyminen ei ole yhteisön jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä. Vaikka Saksan liittotasavallassa tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö ei muodollisesti olekaan kyseisten direktiivien säännösten mukainen, se ei kuitenkaan estä Saksan viranomaisia soveltamasta

kyseisiä säännöksiä, ja itse asiassa hallinnollinen käytäntö takaa säännösten täydellisen soveltamisen.

16 Saksan hallituksen mukaan perustamissopimuksen 189 artiklan kolmas kohta edellyttää ainoastaan, että direktiivissä säädetyt edut taataan kansallisessa oikeudessa ja että kansalaisilla on lailla turvattu oikeus näihin etuihin. Sen mukaan tapa, jolla oikeus turvataan kansallisessa oikeudessa, on jätetty jokaisen jäsenvaltion harkittavaksi. Yhteisön oikeus ei Saksan hallituksen mukaan edellytä minkäänlaista lainsäädäntötointa tämän osalta.

17 Saksan hallitus ei kiistä sitä, että pelkkää hallinnollista käytäntöä, jota voidaan muuttaa viranomaisten tahdon mukaan ja jota ei asianmukaisesti julkaista, ei voida pitää perustamissopimuksen 189 artiklan mukaisesti jäsenvaltioille määrätyn velvollisuuden asianmukaisena täyttämisenä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössä todennut, mutta se väittää, että tällaista oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa tässä tapauksessa. Sen mukaan viranomaiset eivät voi muuttaa tahtonsa mukaan kyseistä hallinnollista käytäntöä ja käytäntö on asianmukaisesti julkistettu.

18 Saksan hallituksen mukaan näiden direktiivien mukainen käytäntö, jota Saksan viranomaiset ovat soveltaneet kyseisten yhteisön säädösten voimaantulosta asti, ilmaisee voimassa olevan lainsäädännön tulkinnan, joka on kansallista lainsäädäntöä hierarkisesti ylempänä olevien oikeusperiaatteiden mukaan ainoa mahdollinen. Tässä yhteydessä hallitus mainitsee perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen, jossa kielletään kaikki erilainen kohtelu, joka ei ole asiallisin syin perusteltua, muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintäkiellon periaatteen, joka on yhteisön periaate, mutta jota sovelletaan suoraan Saksan oikeudessa, ja lopuksi Saksan hallinto-oikeuden periaatteen, jonka mukaan tällainen vakiintunut käytäntö estää viranomaisia poikkeamasta noudatetusta käytännöstä ilman asiallisia syitä. Tällaisia syitä viranomaisille ei tässä tapauksessa voi ilmetä, koska kaksi ensimmäistä edellä mainittua periaatetta estävät sen ja koska Saksan lainsäätäjä on antamalla terveydenhuoltoa koskevan lakiehdotuksen sekä hyväksymällä jo lait muiden terveyden alan ammattien osalta osoittanut aikomuksen saattaa direktiivit osaksi kansallista oikeusjärjestystä ja näin säätää hallinnollisesta käytännöstä. Hallitus esittää lopuksi, että Saksan lainsäädännössä taataan jo kyseisten kahden direktiivin säännösten jatkuva soveltaminen.

19 Tämän soveltamisen julkisuuden osalta Saksan hallitus muistuttaa, että liittotasavalta on direktiivin 77/452/ETY 17 artiklan mukaisesti ilmoittanut muille jäsenvaltioille ja komissiolle 15 artiklan mukaisesti nimeämänsä

tiedotuskeskukset. Tiedotuskeskuksista asianomaiset voivat saada tarvitsemansa tiedot kansallisen lainsäädännön mukaisesta oikeudellisesta asemastaan. Hallituksen mukaan direktiiveissä ei vaadita muita julkistamistoimenpiteitä, eikä niitä vaadita myöskään 189 artiklassa sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, koska direktiivien mukainen hallinnollinen käytäntö ei ole olemassa olevan lainsäädännön sanamuodon vastainen.

20 Komissio korostaa, että kyseisten direktiivien tavoitteena on sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottaminen, erityisesti erilaisten kansallisten tutkintotodistusten rajoittamattomalla tunnustamisella ja ottamalla käyttöön tiettyjä menettelyllisiä takeita. Tavoite saavutetaan vasta, kun asiaan liittyvää direktiivien vastaista kansallista lainsäädäntöä on muodollisesti muutettu tai täydennetty. Komission mukaan Saksan hallitus on lisäksi implisiittisesti tunnustanut tämän tarpeen sisällyttämällä tarpeellisia säännöksiä terveydenhuoltoa koskevaan lakiehdotukseen. Lain hyväksymisessä ilmennyttä viivästymistä ei voida hyväksyä sillä perusteella, että hallinnollista käytäntöä on muutettu direktiivien vaatimusten mukaiseksi odotettaessa lain hyväksymistä.

21 Komissio kiistää, että tällainen oikeudellinen konstruktio takaisi direktiivien edellyttämän oikeusturvan, selvyyden ja avoimuuden, vaikka se myöntääkin, että käytäntö sitoo viranomaisia Saksan hallituksen esittämällä tavalla. Jäsenvaltio ei voi nimittäin vedota kansallisen kohtelun periaatteen välittömään oikeusvaikutukseen välttääkseen velvoitteen saattaa osaksi kansallista oikeusjärjestystä direktiivi, jonka tavoitteena on nimenomaan toteuttaa mainittu periaate käytännössä helpottamalla perustamissopimuksessa taattujen vapauksien tehokasta käyttämistä. Lisäksi komissio ei ymmärrä, kuinka hallituksen esittämät oikeudelliset periaatteet voisivat auttaa niiden direktiivien säännösten saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä, joissa säädetään erityisistä hallinnollisista menettelyistä tai kansallisten koulutusohjelmien yhteensovittamisesta, koska säännöksissä ei luoda oikeuksia, joihin yksityiset oikeussubjektit voisivat vedota.

22 Näiden eri mielipiteiden osalta on muistettava perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan sanamuoto, jonka mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot.

23 Mainitusta artiklasta ilmenee, että direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei välttämättä edellytä lainsäädäntötoimia jokaisessa jäsenvaltiossa. Erityisesti valtiosääntöoikeuden tai hallinto-oikeuden yleisten

periaatteiden olemassaolo voi tehdä tarpeettomaksi direktiivin täytäntöönpanemisen erityisillä säännöksillä tai määräyksillä, kuitenkin sillä edellytyksellä, että periaatteet takaavat todellisuudessa sen, että kansalliset hallintoviranomaiset soveltavat direktiiviä täydellisesti, ja että tilanteessa, jossa direktiivillä on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, näistä periaatteista ilmenevä oikeustila on riittävän täsmällinen ja selkeä ja että asianomaisilla henkilöillä on mahdollisuus saada tietää kaikista oikeuksistaan ja mahdollisuus tarpeen vaatiessa vedota niihin kansallisessa tuomioistuimessa. Viimeksi mainittu edellytys on erityisen tärkeä, kun kyseisellä direktiivillä pyritään myöntämään oikeuksia muiden jäsenvaltioiden kansalaisille, koska nämä eivät ole yleensä tietoisia tällaisista periaatteista.

24 Edellä esitetyn vuoksi on siis tutkittava, täyttääkö Saksan hallituksen esittämä oikeudellinen konstruktio nämä edellytykset. Tämän osalta kyseisiä kahta direktiiviä on käsiteltävä erikseen.

Direktiivi 77/452/ETY

25 Asianosaisten väliset erimielisyydet sairaanhoitajan ammattiin pääsyä ja ammatin harjoittamista koskevan direktiivin 77/452/ETY osalta keskittyi muiden jäsenvaltioiden kansalaisten näistä jäsenvaltioista saamien tutkintotodistusten tunnustamiseen.

26 Saksan hallitus väittää, että tunnustamisesta on jo säädetty *Krankenpflegegesetz*in (laki terveydenhuollosta) 2 §:ssä, sellaisena kuin se on annettuna 20.9.1965 (*Bundesgesetzblatt* I, s. 443). Säännöksessä annetaan henkilöille, jotka ovat suorittaneet lain edellyttämän koulutuksen sekä siinä kuvatun tutkinnon, oikeus harjoittaa kyseistä toimintaa. Säännöksessä annetaan sama oikeus myös Saksan kansalaisille sekä valtiottomille henkilöille, jotka ovat suorittaneet tutkintoon päättyneen koulutuksen toisessa valtiossa, edellyttäen että koulutukset ovat vastaavan tasoiset. Lopuksi laissa säädetään, että "lupa voidaan antaa muille henkilöille, mikäli edellytykset täyttyvät".

27 Saksan hallituksen mukaan ulkomailla hankitun koulutuksen tunnustamisesta kieltäytyminen olisi Saksan perustuslain yhdenvertaisen kohtelun yleisen periaatteen vastaista, mikäli kieltäytymistä ei asianmukaisesti perusteltaisi. Kyseisissä kahdessa direktiivissä tarkoitetun koulutuksen osalta tällaisia perusteita ei voi olla, koska Saksan liittotasavalta on suostunut näiden neuvoston direktiivien antamiseen ja näin tunnustanut koulutusten vastaavuu-

den. Koska viranomaisten on tämän vuoksi hyväksyttävä vastaavuus Saksan kansalaisten osalta, olisi vastoin yhteisön muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintäkiellon periaatetta, jota sovelletaan sellaisenaan Saksan oikeusjärjestyksessä, kieltäytyä tunnustamisesta muiden jäsenvaltioiden kansalaisten osalta. Tämän tulkinnan mukainen käytäntö, jota toimivaltaiset viranomaiset jatkuvasti noudattavat, on johtanut tilanteeseen, jossa ne eivät voi lopettaa aloittamansa käytännön noudattamista ja jossa harkintavalta, jonka lain 2 pykälä niille näyttää antavan, on olematon. Tällaisessa oikeudellisessa tilanteessa henkilöillä, joita direktiivit koskevat, on näin ollen oikeuksia, joihin ne voivat vedota.

28 Väitettä ei voida hyväksyä. Edellä mainitussa terveydenhuoltolain 2 §:ssä annetaan toimivaltaisille viranomaisille valta harkita koulutuksen vastaavuus tapauksittain, eikä siinä anneta muiden jäsenvaltioiden kansalaisille oikeutta harjoittaa kyseistä ammattia ainoastaan jostain näistä valtiosta saadun tutkintotodistuksen perusteella, vaikka tutkintotodistus olisi mainittu direktiivin 77/452/ETY 3 artiklassa. Tällaisen säädöksen olemassaolo huomioon ottaen Saksan hallituksen esittämä oikeudellinen konstruktio ei muodosta riittävän täsmällistä, selkeää ja transparenttia tilannetta, jossa muiden jäsenvaltioiden kansalaiset tuntisivat oikeutensa ja voisivat vedota niihin. Tilannetta ei muuta se tosiseikka, että terveydenhuoltoa ja sosiaaliturvaa koskevasta lainsäädännöstä tiedottamisesta asianomaisille huolehtivat keskukset, jotka Saksan viranomaiset ovat nimenneet direktiivin 15 artiklan mukaisesti, tuntevat Saksan viranomaisten noudattaman käytännön.

29 Lisäksi mainittu oikeudellinen konstruktio perustuu ainoastaan Saksan kansalaisiin sovellettavan yhdenvertaisen kohtelun yleisen periaatteen sekä yhteisön kansalaisuuteen perustuvan syrjintäkiellon periaatteen yhteisvaikutukseen. Kuten komissio on korostanut, tämän yhteisön periaatteen välitöntä oikeusvaikutusta ei voida käyttää perusteena sille, että jätetään täyttämättä velvoite saattaa osaksi kansallista oikeusjärjestystä direktiivi, jossa säädetään yksityiskohtaisista toimenpiteistä periaatteen täydellisen soveltamisen helpottamiseksi ja varmistamiseksi jäsenvaltioissa.

30 Muiden direktiivin säännösten osalta Saksan hallitus väittää, ettei yksikään nykyisen lainsäädännön säännös estä toimivaltaisia viranomaisia soveltamasta niitä ja että viranomaisia velvoittaa sitova hallinnollinen käytäntö, joka perustuu siihen, että liittotasavalta on hyväksynyt sen ja sisällyttänyt sen luonnokseen terveydenhuoltolaista.

31 Tämän osalta yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy komission väitteen, jonka mukaan viittaus niin yleisiin oikeudellisiin periaatteisiin kuin mihin Saksan hallitus on vedonnut, ei riitä osoittamaan, että kansallisessa oikeusjärjestyksessä taataan näin täsmällisten ja yksityiskohtaisten direktiivien säännösten noudattaminen.

32 On siis todettava, että Saksan liittotasavalta ei ole toteuttanut asetetun määräajan kuluessa tarvittavia toimenpiteitä direktiivin 77/452/ETY saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

Direktiivi 77/453/ETY

33 Saksan hallitus myöntää, että sen kansallisen oikeuden voimassaoleviin säännöksiin ei sisälly samoja koulutusta koskevia edellytyksiä kuin direktiiviin 77/453/ETY. Nykyisessä, 2.8.1966 lähtien voimassa olleessa koulutusta ja tutkintoja koskevassa säännöstössä (*Bundesgesetzblatt* I, s. 462) asetetaan ainoastaan vähimmäisvaatimukset ja annetaan näin mahdollisuus lisätä vaatimuksia eri valtiollisesti tunnustettujen sairaanhoito-oppilaitosten koulutusohjelmien ja tutkintovaatimusten yhteydessä.

34 Saksan hallituksen mukaan hallinnollinen käytäntö tämän osalta on Euroopan neuvostossa sairaanhoitajien opetuksesta ja koulutuksesta 25 päivänä lokakuuta 1967 tehdyn Eurooppa-sopimuksen mukainen (*série des traités européens*, N:o 59, huhtikuu 1968), sopimuksen jonka määräykset noudattaisivat direktiiviä lähes yksityiskohtaisesti. Saksan liittotasavalta on ratifioinut sopimuksen 13.6.1972 annetulla voimaansaattamislailla (*Bundesgesetzblatt* II, s. 629) ja Saksan oikeuskäytännön mukaisesti tämä on riittävää sopimuksen sisällyttämiseksi kansalliseen oikeuteen.

35 Saksan hallitus väittää, että Saksan osavaltioiden terveyden alan toimivaltaiset viranomaiset ovat koulutusta ja tutkintoja koskevien säännösten sekä edellä mainitun Eurooppa-sopimuksen perusteella viimeistään vuoden 1979 kesäkuun lopusta lähtien käynnistäneet mainitun sopimuksen sekä direktiivin 77/453/ETY vaatimuksia vastaavia koulutusohjelmia. Tukeakseen väitettään Saksan hallitus esitti Münchenin valtiollisesti tunnustetun koulun koulutusohjelman. Sen mukaan kaikki direktiivin 77/453/ETY liitteessä esitetyt oppiaineet sisältyvät siihen, lukuun ottamatta tiettyjä oppiaineita, jotka eivät edellytä erillistä koulutusta, vaan sisältyvät toisiin, laajempiin kokonaisuuksiin.

36 Saksan hallitus väittää, että siitä lähtien, kun liittotasavalta hyväksyi direktiivin 77/453/ETY, ei ole ollut pätevää syytä muuttaa kyseistä vakiintunutta hallinnollista käytäntöä vaan että tästä on ollut seurauksena tilanne, jossa toimivaltaiset viranomaiset eivät voi poiketa sitovasta käytännöstä ja jossa Saksan voimassaolevassa lainsäädännössä toimivaltaisille viranomaisille annettu harkintavalta on vähentynyt olemattomaksi. Se väittää, että ilman edellä mainittua Eurooppa-sopimustakin direktiivin täydellinen soveltaminen on taattu Saksan liittotasavallassa.

37 Komissio korostaa, että Eurooppa-sopimus ei sisällä kaikkia direktiivin vaatimuksia ja että esimerkkinä esitetty koulutusohjelma, jossa ei mainita tiettyjä direktiivin 77/453/ETY liitteessä mainittuja oppiaineita, vahvistaa epäilykset sen tehokkaasta soveltamisesta.

38 Myöskään tämän osalta yhteisöjen tuomioistuin ei voi hyväksyä Saksan hallituksen väitettä. Esitetyssä tilanteessa Eurooppa-sopimuksen sisällyttäminen kansalliseen oikeuteen ei korvaa yhteisön direktiivin asianmukaista saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Liittotasavallan voimassa oleva lainsäädäntö ei ole direktiivin mukaista, ja asian käsittelystä yhteisöjen tuomioistuimessa ilmenee, että osavaltioiden sairaanhoito-oppilaitosten koulutusohjelmista ja tutkinnoista vastaavien toimivaltaisten viranomaisten hallinnollinen käytäntö ei korvaa tätä puutetta.

39 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että Saksan liittotasavalta on jättänyt noudattamatta sille kuuluvat jäsenyysvelvoitteet sekä direktiivin 77/453/ETY että direktiivin 77/452/ETY osalta.

Oikeudenkäyntikulut

40 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska vastaaja on hävinnyt asian, vastaaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä noudattaakseen toisaalta yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi sekä toisaalta yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien tointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 27.6.1977 annettuja neuvoston direktiivejä 77/452/ETY ja 77/453/ETY.**

2) **Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Mackenzie Stuart Bosco Due Pescatore

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä toukokuuta 1985.

P. Heim
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti