JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
17 päivänä maaliskuuta 2011 [1]

1. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä esitetty pääkysymys koskee sitä, joutuuko Bulgarian kansalainen, jolta evätään ennen Bulgarian tasavallan liittymistä Euroopan unioniin oikeus tulla merkityksi asianajajaharjoittelijoiden luetteloon Itävallassa, Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Bulgarian tasavallan välisestä assosioinnista 1.3.1993 tehdyssä Eurooppa-sopimuksessa (jäljempänä Bulgarian tasavallan kanssa tehty assosiaatiosopimus) tarkoitetun kielletyn kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kohteeksi. [2]

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Bulgarian tasavallan kanssa tehty assosiaatiosopimus*

2. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”assosiointiin kuuluu enintään kymmenen vuoden siirtymäkausi, joka koostuu kahdesta peräkkäisestä kestoltaan lähtökohtaisesti viisivuotisesta vaiheesta. Ensimmäinen vaihe alkaa tämän sopimuksen tultua voimaan”.

3. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei kussakin jäsenvaltiossa sovellettavista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä muuta johdu:

– kansalaisuudeltaan bulgarialaisia työntekijöitä, jotka laillisesti työskentelevät jonkin jäsenvaltion alueella, ei verrattuna kyseisen jäsenvaltion kansalaisiin saa syrjiä heidän kansalaisuutensa perusteella työoloissa, palkkauksessa tai irtisanomisessa.”

4. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 42 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Ottaen huomioon jäsenvaltioiden työmarkkinatilanteen, ja jollei mainitun jäsenvaltion

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.
2 – EYVL 1994 L 358, p. 3.

voimassa olevasta työntekijöiden liikkuvuutta koskevasta lainsäädännöstä ja säännöistä muuta johdu:

– bulgarialaisten työntekijöiden työnsaantimahdollisuudet, jotka jäsenvaltiot antavat heille kahdenvälisten sopimusten mukaan, olisi säilytettävä, ja niitä olisi mahdollisuuksien mukaan parannettava,

– muut jäsenvaltiot tarkastelevat mahdollisuutta tehdä samanlaisia sopimuksia."

5. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 1 kohdassa, joka sisältyy lukuun Sijoittautuminen, määrätään, että "jäsenvaltiot takaavat tämän sopimuksen voimaantulosta alkaen Bulgarian yhtiöiden ja kansalaisten sijoittautumiselle ja alueelleen sijoittautuneiden Bulgarian yhtiöiden ja kansalaisten toiminnalle kohtelun, joka ei ole epäedullisempi kuin sen omille yhtiöilleen ja kansalaisilleen myöntämä kohtelu, lukuun ottamatta liitteessä XVa tarkoitettuja aloja".

6. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 5 kohdan a alakohdan i alakohdassa määritellään sijoittautuminen "kansalaisten osalta oikeu[deksi] ryhtyä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ja oikeu[deksi] perustaa yrityksiä, erityisesti yhtiöitä, jotka ovat heidän tosiasiallisessa valvonnassaan. Kansalaisten itsenäisenä ammatinharjoittajana ja liikeyrityksen johtajana toimimiseen ei sisälly oikeutta hakea tai vastaanottaa palkkatyötä toisen osapuolen työmarkkinoilla tai päästä toisen osapuolen työmarkkinoille. Tämän luvun määräyksiä ei sovelleta henkilöihin, jotka eivät ole täysin itsenäisiä ammatinharjoittajia".

7. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 5 kohdan c alakohdan mukaan taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan "pääasiassa teollista, kaupallista ja ammatillista toimintaa sekä pienteollisuutta".

8. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 47 artiklassa määrätään, että "helpottaakseen yhteisön kansalaisten ja Bulgarian kansalaisten pääsyä säänneltyihin ammatteihin sekä helpottaakseen näiden ammattien harjoittamista Bulgariassa ja yhteisössä, assosiointineuvosto tarkastelee mitkä määräykset ovat tarpeen tutkintojen kelpoisuuden molemminpuoliseksi tunnustamiseksi. Assosiointineuvosto voi toteuttaa tätä varten kaikki tarvittavat toimenpiteet".

9. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdan mukaan "tämän sopimuksen IV osastoa sovellettaessa mitkään tämän sopimuksen määräykset eivät estä osapuolia soveltamasta maahan pääsyä ja maassa oleskelua, työskentelyä, työoloja, luonnollisten henkilöiden sijoittautumista sekä palvelujen tarjontaa

koskevia lakejaan ja asetuksiaan, jos niillä ei mitätöidä tai heikennetä niitä etuja, jotka kuuluvat jollekin osapuolelle tämän sopimuksen tietyn määräyksen perusteella. – –”

B *Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt*

10. Asianajajan ammatista ja tähän ammattiin pääsystä Itävallassa säädetään asianajajatutkinnosta annetussa laissa (Rechtsanwaltsprüfungsgesetz,[3] jäljempänä RAPG) ja asianajajista annetussa asetuksessa (Österreichische Rechtsanwaltsordnung,[4] jäljempänä RAO).

1. RAPG

11. RAPG:n 1 §:ssä säädetään, että ”asianajajatutkinnolla on tarkoitus todistaa, että tutkinnon suorittajalla on asianajajan ammatin harjoittamiseen tarvittavat taidot ja tiedot, erityisesti taito panna vireille ja hoitaa asianajajan hoidettavaksi annettuihin julkis- ja yksityisoikeudellisiin asioihin liittyvät toimet sekä taito laatia oikeudellisia asiakirjoja ja lausuntoja ja esittää jäsennellysti asian oikeudelliset seikat ja tosiseikat kirjallisesti ja suullisesti”.

12. RAPG:n 2 §:n 1 momentin mukaan ”asianajajatutkinnon voivat suorittaa Doktorat der Rechte -arvon saaneet tai henkilöt, jotka ovat suoritettuaan oikeustieteiden opinnoista 2.3.1978 annetussa liittovaltion laissa – – tarkoitetun loppututkinnon saaneet Magisterium der Rechtswissenschaften -arvon ja suorittaneet kolmen vuoden pituisen käytännön harjoittelun, josta vähintään yhdeksän kuukautta on suoritettu tuomioistuimessa ja vähintään kaksi vuotta asianajajan palveluksessa – –”.

2. RAO

13. RAO:n 1 §:n 1 momentin mukaan ”asianajajan ammatin harjoittaminen – – ei edellytä viranomaisen tekemää nimitystä vaan ainoastaan seuraavien edellytysten täyttymisen todistamista ja asianajajien luetteloon merkitsemistä”.

14. RAO:n 1 §:n 2 momentin mukaan nämä täytettävät edellytykset ovat seuraavat:

”a) Itävallan kansalaisuus

– –

3 – BGBl 1985/556, sellaisena kuin se on nyt käsiteltävään asiaan sovellettavana muodossa BGBl 1999/71.

4 – RGBl 1868/96, sellaisena kuin se on nyt käsiteltävään asiaan sovellettavana muodossa BGBl 2004/128.

d) käytännön harjoittelu, jonka laadusta ja pituudesta säädetään laissa

e) hyväksytysti suoritettu asianajajatutkinto

– –”

15. RAO:n 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Asianajajan ammatin harjoittamiseksi vaaditun käytännön harjoittelun on koostuttava työskentelystä oikeudellisen alan ammatissa tuomioistuimessa tai syyttäjänvirastossa ja asianajajan palveluksessa. – – Asianajajan palveluksessa suoritettu käytännön harjoittelu otetaan huomioon ainoastaan silloin, kun harjoittelijana työskentely on ollut päätoimista eikä muu ammatillinen toiminta ole vaikuttanut siihen haitallisesti – –.

2. 1 momentissa tarkoitetun käytännön harjoittelun on kestettävä viisi vuotta. Tästä ajanjaksosta on työskenneltävä vähintään yhdeksän kuukautta Itävallassa sijaitsevassa tuomioistuimessa tai syyttäjänvirastossa ja vähintään kolme vuotta Itävallassa asianajajan palveluksessa.

– –”

16. RAO:n 1 §:n 3 momentin mukaan ”Euroopan unionin jäsenvaltion tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen toisen sopimusvaltion tai Sveitsin valaliiton kansalaisuutta pidetään Itävallan kansalaisuutta vastaavana.”

17. RAO:n 15 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kun asianajajan käyttöä edellytetään laissa, asianajajaa voi edustaa tämän vastuulla kaikissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa myös hänen palveluksessaan oleva asianajajaharjoittelija, jolla on oikeus edustaa asianajajaa; asianajajaharjoittelija ei kuitenkaan voi allekirjoittaa tuomioistuimille ja viranomaisille osoitettuja asiakirjoja.

2. Asianajajaa voi edustaa asianajajaharjoittelija, joka on suorittanut menestyksekkäästi asianajajatutkinnon. – –

3. Kun asianajajan käyttöä ei edellytetä laissa, asianajajaa voi edustaa tämän vastuulla kaikissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa myös muu hänen palveluksessaan oleva asianajajaharjoittelija; asianajajaharjoittelija ei kuitenkaan voi allekirjoittaa tuomioistuimille ja viranomaisille osoitettuja asiakirjoja.

4. Asianajajayhteisön hallituksen on annettava asianajajan palveluksessa oleville asianajajaharjoittelijoille edustamisoikeutta koskevat asiakirjat, joista ilmenee,

että heillä on 2 momentissa – – tai 3 momentissa tarkoitettu edustamisoikeus – –”

18. RAO:n 30 §:ssä, jossa säädetään menettelystä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemisessä, todetaan seuraavaa:

”1. Merkitseminen asianajajaharjoittelijoiden luetteloon edellyttää, että asianajajan palveluksessa suoritettavan harjoittelun alkaessa tehdään ilmoitus [asianajajayhteisön] hallitukselle ja siinä yhteydessä todistetaan Itävallan kansalaisuus ja tuomioistuinharjoittelun aloittamiselle asetettujen edellytysten täyttyminen, ja harjoittelun katsotaan alkaneen vasta tämän ilmoituksen saapumispäivänä.

– –

4. Kun henkilöä ei merkitä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon, hänet poistetaan tästä luettelosta tai hänen asianajajaharjoitteluaan ei hyväksytä, asianomaisella on oikeus valittaa Oberste Berufungs- und Disziplinarkomissioniin [asianajajien ammatinharjoittamista valvovaan ylimpään muutoksenhaku- ja kurinpitolautakuntaan]. – –

5. Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen osapuolena olevan muun valtion tai Sveitsin valaliiton kansalaisuutta pidetään Itävallan kansalaisuutta vastaavana.”

II Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

19. Gentcho Pavlov on Bulgarian kansalainen, joka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan päätti oikeustieteiden opintonsa vuonna 2002 [5] Wienissä, Itävallassa. Hän on työskennellyt palkattuna työntekijänä wieniläisen asianajaja Famiran asianajotoimistossa vuodesta 2004 lähtien. Pavlovilla on Itävallan lainsäädännön mukainen sijoittautumislupa ja työlupa Itävallassa.

20. Famira ja Pavlov pyysivät 2.1.2004 Pavlovin merkitsemistä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon. Samalla he anoivat RAO:n 15 §:n 3 momentin mukaista todistusta edustusoikeudesta.

21. Ausschuss der Rechtsanwaltskammer Wien (Wienin asianajajayhteisön hallitus) hylkäsi pyynnön 6.4.2004 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että Pavlov ei täyttänyt RAO:n 30 §:ssä säädettyä kansalaisuutta koskevaa edellytystä. Pyynnön jättämisen ajankohtana Pavlov ei ollut Euroopan unionin, Euroopan talousalueen jäsenvaltion eikä Sveitsin kansalainen ja Ausschuss der Rechtsanwaltskammer Wienin mukaan Pavlov ei voinut sen takia, että hänellä oli Bulgarian kansalaisuus, täyttää RAO:n 30 §:ssä

5 – Pavlovin mukaan vuonna 2004.

asetettuja vaatimuksia. Ausschuss der Rechtsanwaltskammer Wien hylkäsi 15.6.2004[6] pidetyssä täysistunnossa tästä päätöksestä tehdyn valituksen.

22. Tästä toisesta päätöksestä tehtiin valitus Oberste Berufungs- und Disziplinarkommissioniin (asianajajien ylin muutoksenhaku- ja kurinpitolautakunta, jäljempänä OBDK). Tämä valitus hylättiin 1.8.2006. OBDK nimittäin katsoi, että asianajajan ammatti on säännelty ammatti ja että tämä sääntely vaikuttaa myös asianajajaharjoittelijoihin. Se totesi, että Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen mukaan syrjintä on kiellettyä ainoastaan työolojen osalta, mutta säänneltyihin ammatteihin pääsyssä sopimusvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön kansallisia rajoituksia.

23. Valittajat hakivat muutosta Verfassungsgerichtshofilta (perustuslakituomioistuin) ja tämä kumosi tämän päätöksen 8.10.2007 ja katsoi, että koska OBDK ei ollut pyytänyt unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen määräysten tulkinnasta, se oli loukannut valittajien kansallisessa perustuslaissa taattua oikeutta asian käsittelyyn lailla perustetussa tuomioistuimessa. Asia siis palautettiin OBDK:hon.

24. OBDK hyväksyi 17.4.2008 osittain 15.6.2004 tehtyä päätöstä koskevan valituksen ja kumosi sen yhdessä 6.4.2004 tehdyn päätöksen kanssa Bulgarian tasavallan Euroopan unioniin liittymisen vuoksi muuttuneen oikeudellisen tilanteen perusteella. OBDK totesi, että tämän uuden seikan takia tilanne on riittävän selkeä, jotta se voidaan ratkaista ilman, että asiassa esitetään ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle. Näin ollen se palautti asian Ausschuss der Rechtsanwaltskammer Wieniin, jotta se voi antaa uuden ratkaisun lisämenettelyn jälkeen. Myös OBDK:n 17.4.2008 tekemään päätökseen haettiin muutosta Verfassungsgerichtshofissa.

25. Verfassungsgerichtshof kumosi 2.7.2009 tekemällään päätöksellä OBDK:n 17.4.2008 tekemän uuden päätöksen. Se moitti OBDK:ta pääasiassa siitä, että tämä ei ollut ratkaissut vuosia 2004–2006 koskevaa kysymystä, koska OBDK ei ollut esittänyt ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle, vaikka tällä kysymyksellä on Pavlovin kannalta oleellinen merkitys huolimatta Bulgarian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin 1.1.2007 alkaen, koska hän saattoi suorittaa asianajajatutkinnon vasta suoritettuaan vähintään kahden vuoden pituisen käytännön harjoittelun asianajajan palveluksessa (RAPG:n 2 §:n 1 momentti) ja koska tullakseen merkityksi asianajajien luetteloon hänen oli osoitettava, että hän oli suorittanut vähintään kolmen vuoden

6 – Pavlovin mukaan 6.7.2004.

pituisen käytännön harjoittelun asianajajan palveluksessa (RAO 2 §:n 2 momentti).

26. Kohtaamiensa unionin oikeuden tulkintaongelmien vuoksi OBDK päätti lykätä asian ratkaisua ja saattaa 23.2.2010 tekemällään päätöksellä SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimen käsiteltäviksi seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

”1) Oliko [assosiaatio]sopimuksen 38 artiklan 1 kohtaa sovellettava 2.1.2004 ja 31.12.2006 välisenä aikana välittömästi menettelyssä, joka koski Bulgarian kansalaisen merkitsemistä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Oliko [assosiaatio] sopimuksen 38 artiklan 1 kohta esteenä sille, että [RAO:n] 30 §:n 1 ja 5 momenttia, joiden nojalla asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen edellyttää muun muassa Itävallan kansalaisuuden tai sitä vastaavana pidettävän kansalaisuuden todistamista, sovellettiin 2.1.2004 tehtyyn itävaltalaisen asianajajan palveluksessa työskentelevän Bulgarian kansalaisen hakemukseen, joka koski merkitsemistä itävaltalaisten asianajajaharjoittelijoiden luetteloon ja edustamisoikeutta koskevan asiakirjan antamista [RAO:n] 15 §:n 3 momentin nojalla, sekä sille, että hakemus hylättiin pelkästään kansalaisuuden perusteella, vaikka muut edellytykset täyttyivät ja vaikka sijoittautumis- ja työlupa oli myönnetty?”

III Menettely unionin tuomioistuimessa

27. Pääasian kantajat, Itävallan hallitus ja Euroopan komissio ovat jättäneet kirjalliset huomautukset ja esittäneet 13.1.2011 pidetyssä istunnossa myös suulliset huomautuksensa.

IV Oikeudellinen tarkastelu

A *Alustava huomautus siitä, onko OBDK tuomioistuin*

28. Aluksi on syytä tarkistaa, voidaanko OBDK:ta pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, joka tällä perusteella voi esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä.

29. Unionin tuomioistuin on äskettäin todennut asiassa Koller antamassaan tuomioissa [7] tästä seikasta, että ”OBDK:lla, jonka osalta on selvää, että sen tuomiovalta on pakottava, on kuitenkin, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 52 kohdassa todennut, kaikki vaadittavat ominaisuudet, jotta sitä voidaan pitää [SEUT 267] artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena”. [8]

30. Näin ollen tarkastelua on siis syytä jatkaa, koska unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

B *Ensimmäinen kysymys*

31. Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään pääasiallisesti, onko Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta sellainen unionin oikeuden määräys, jolla on välitön oikeusvaikutus, ja onko katsottava, että sillä oli tällainen vaikutus 2.1.2004 ja 31.12.2006 välisenä aikana menettelyssä, joka koski Bulgarian kansalaisen merkitsemistä käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon.

32. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jota ei ole syytä kyseenalaistaa, yhteisön ja kolmansien maiden välisessä sopimuksessa olevan määräyksen on katsottava olevan välittömästi sovellettavissa, kun se sanamuotonsa sekä sopimuksen tarkoituksen ja luonteen perusteella sisältää selkeän ja täsmällisen velvoitteen, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimenpiteitä. [9] On siis tarkasteltava Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa suhteessa näihin kolmeen perusteeseen.

33. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sanamuodon mukaan, kuten pääasian muutoksenhakijat ja Itävallan hallitus ovat perustellusti huomauttaneet kirjallisissa huomautuksissaan, yhteisöjen tuomioistuin on jo lausunut siitä, onko Puolan tasavallan ja Euroopan yhteisöjen kesken tehdyn assosiaatiosopimuksen 37 artiklan 1 kohdan ensimmäisellä luetelmakohdalla, jonka sanamuoto on lähes sama [10] kuin Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn

7 – Asia C-118/09, tuomio 22.12.2010 (Kok., s. I-13627).

8 – Edellisessä alaviitteessä mainittu asia (tuomion 23 kohta).

9 – Asia C-235/99, Kondova, tuomio 27.9.2001 (Kok., s. I-6427, 31 kohta); asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002 (Kok., s. I-1049, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, tuomio 8.5.2003 (Kok., s. I-4301, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

10 – Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 93/743/Euratom, EHTY, EY (EYVL L 348, s. 1), 37 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa nimittäin määrätään, että ”jollei kussakin jäsenvaltiossa sovellettavista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä muuta johdu: – kansalaisuudeltaan puolalaisia työntekijöitä, jotka laillisesti työskentelevät jonkin jäsenvaltion alueella, ei saa syrjiä heidän kansalaisuutensa perusteella työehdoissa, palkkauksessa eikä irtisanomisessa verrattuna kyseisen jäsenvaltion kansalaisiin”.

assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta, välitön oikeusvaikutus.[11] Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuolloin, että mainitussa 37 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa ”on sanamuodoltaan selvä, täsmällinen ja ehdoton jäsenvaltioita koskeva kielto kohdella omiin kansalaisiinsa nähden syrjivästi kyseisessä määräyksessä tarkoitettuja puolalaisia työntekijöitä heidän kansalaisuutensa perusteella työehdoissa, palkkauksessa ja irtisanomisessa. – – Tässä yhdenvertaista kohtelua koskevassa määräyksessä määrätään lopputulosta koskevasta täsmällisestä velvollisuudesta, ja se on perusolemukseltaan sellainen, että yksityinen voi vedota siihen kansallisessa tuomioistuimessa vaatiakseen tätä jättämään soveltamatta jäsenvaltion lainsäädännön syrjivät säännökset, eikä tätä varten vaadita täydentävien täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista”.[12] Lisäksi ilmauksen ”jollei kussakin jäsenvaltiossa sovellettavista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä muuta johdu” käytöllä ei aseteta tätä toteamusta kyseenalaiseksi.[13]

34. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen luonteesta ja tavoitteesta, että tarkoituksena on ”sen 17. perustelukappaleen ja 1 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan sellaisen assosiaation perustaminen, jonka tavoitteena on edistää kaupankäynnin kehittymistä ja sopimuspuolten välisiä sopusointuisia taloudellisia suhteita Bulgarian dynaamisen kehityksen ja hyvinvoinnin kannustamiseksi, jotta Bulgarian tasavallan liittyminen yhteisöön helpottuisi. Lisäksi se seikka, että assosiaatiosopimuksen olennaisena tarkoituksena on edistää Bulgarian taloudellista kehitystä ja että yhteisön velvoitteet ovat näin ollen epätasapainossa kyseisen kolmannen maan velvoitteisiin nähden, ei ole esteenä sille, että yhteisö tunnustaa sopimuksen tietyillä määräyksillä olevan välitön oikeusvaikutus”.[14]

35. Lisäksi Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohta ei ole luonteeltaan sellainen, että se olisi esteenä tällaiselle päätelmälle, koska yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”tästä määräyksestä seuraa nimittäin ainoastaan se, että jäsenvaltion viranomaiset ovat edelleen toimivaltaisia soveltamaan – – kansallista lainsäädäntöä assosiaatiosopimuksessa asetettujen rajojen mukaisesti”.[15] Näin ollen mainittu artikla ei koske sitä, kun jäsenvaltiot täytäntöönpanevat työoloja koskevia Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen määräyksiä, eikä sen tarkoituksena ole, että 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätyn yhdenvertaista kohtelua koskevan velvoitteen täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten

11 – Em. asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

12 – Ibid., tuomion 21 ja 22 kohta.

13 – Ibid., tuomion 23 kohta.

14 – Em. asia Kondova, tuomion 36 ja 37 kohta.

15 – Ibid., tuomion 38 kohta.

syntyminen edellyttäisivät täydentäviä kansallisia toimenpiteitä. [16]

36. Kaikki unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut edellytykset sille, että yhteisön tekemän kansainvälisen sopimuksen määräys saa välittömän oikeusvaikutuksen, täyttyvät Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan osalta.

37. Siksi ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen siten, että Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta täyttää unionin oikeuden määräyksen välittömälle oikeusvaikutukselle asetetut edellytykset ja että sitä näin ollen voitiin soveltaa välittömästi 2.1.2004 ja 31.12.2006 välisenä aikana.

C *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

38. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätään, että Bulgarian kansalaisia, jotka laillisesti työskentelevät jonkin jäsenvaltion alueella työntekijöinä, ei saa syrjiä heidän kansalaisuutensa perusteella ”työoloissa, palkkauksessa tai irtisanomisessa”.

39. Yhteisöjen tuomioistuimella on jo aikaisemmin ollut tilaisuus lausua kansallisen säännön yhteensoveltuvuudesta sellaisen määräyksen kanssa, jonka muotoilu on samankaltainen kuin Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan muotoilu. Samankaltaisessa tapauksessa sen tarkasteluun sisältyi ensimmäiseksi sen määrittäminen, koskiko kyseinen sääntö työooloja, ja toiseksi sen tarkastaminen, oliko sääntö Bulgarian tasavallan kanssa tehdyssä assosiaatiosopimuksessa kiellettyä syrjintää. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että oli edettävä kolmessa vaiheessa: ensimmäisessä on kyse sen määrittämisestä, kielletäänkö Bulgarian tasavallan kanssa tehdyssä assosiaatiosopimuksessa syrjintä; seuraavaksi on syytä tutkia tämän syrjintäkiellon laajuutta ja erityisesti sitä, onko tämä laajuus rinnastettavissa EY:n perustamissopimukseen sisältyvän samanlaisen määräyksen laajuuteen; ja lopuksi, jos näihin molempiin edeltäviin kysymyksiin on vastattu myöntävästi, on vielä tarkistettava, onko syrjinnälle objektiivista perustetta. [17]

16 – Ks. samankaltainen päättely, joka koskee Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 1 kohtaa em. asiassa Kondova (tuomion 38 kohta).

17 – Ks. em. asia Pokrzeptowicz-Meyer; asia C-438/00, Deutscher Handballbund, tuomio 8.5.2003 (Kok., s. I-4135); em. asia Wählergruppe Gemeinsam ja asia C-265/03, Simutenkov, tuomio 12.4.2005 (Kok., s. I-2579).

40. Yhdestä kerrasta ei muodostu sääntöä, joten ehdotan, että tarkastelu aloitetaan tutkimalla pääasian kantajalle osoitetun hylkäämisen syrjivyyttä, ennen kuin tutkitaan, kuuluuko asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun ”työolojen” käsitteeseen.

1. Kansalaisuuteen perustuva syrjintä

41. Käsiteltävässä asiassa käy helposti ilmi, että Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklassa asetetaan sopimuspuolille velvollisuus olla syrjimättä bulgarialaisia työntekijöitä heidän kansalaisuutensa perusteella. Kysymykseen siitä, voidaanko Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tulkita yhtä laajasti kuin unionin tuomioistuin on tehnyt SEUT 45 artiklan 2 kohtaa koskevassa oikeuskäytännössä, totean, että unionin tuomioistuin ei hyväksy järjestelmällisesti ja summittaisesti tällaista lähestymistapaa, vaan päinvastoin vaatii viittaamaan tavoitteeseen, johon kullakin määräyksellä pyritään kunkin määräyksen soveltamisalalla. [18] Se, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Kondova annetussa tuomiossa, että oikeuskäytännön mukaista EY 43 artiklan tulkintaa ei voida ulottaa koskemaan Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä, [19] ei vaikuta suoritettavan tarkastelun tulokseen siltä osin kuin kyse on tähän samaan sopimukseen sisältyvistä työntekijöiden liikkuvuutta koskevista määräyksistä.

42. Unionin tuomioistuin ei ole milloinkaan joutunut lausumaan suoraan näiden määräysten tulkinnasta. Asia Pokrzeptowicz-Meyer [20] saattaa kuitenkin osoittautua hyödylliseksi tässä tarkastelussa. Kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimen piti määritellä Puolan tasavallan kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen sisältyvän kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon laajuus työehtojen osalta. On todettava, että tämä syrjintäkielto on lähes sama kuin Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan kielto [21] ja että yhteisöjen tuomioistuimen toteamuksen mukaan sanamuoto oli samankaltainen perustamissopimuksen 39 artiklan 2 kohdan kanssa. [22]

43. Yhteisöjen tuomioistuin siis totesi, että yhtäältä Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen ja toisaalta

18 – Asia C-312/91, Metalsa, tuomio 1.7.1993, (Kok., s. I-3751, 11 kohta) ja em. asia Kondova, tuomion 52 kohta.

19 – Ks. em. asia Kondova, tuomion 50–55 kohta.

20 – Edellä alaviitteessä 9 mainittu tuomio.

21 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

22 – Em. asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 32 kohta.

perustamissopimuksen tavoitteiden ja asiayhteyden vertailusta käy ilmi, ettei ole mitään syytä antaa assosiaatiosopimuksen kyseiselle määräykselle sellaista ulottuvuutta, joka poikkeaa yhteisöjen tuomioistuimen perustamissopimuksen vastaavalle määräykselle vahvistamasta ulottuvuudesta.

44. Tätä päättelyä voidaan soveltaa Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan, jonka tavoitteet ovat rinnastettavissa sen assosiaatiosopimuksen [23] tavoitteisiin, joka sitoi Puolan tasavallan Euroopan yhteisöön ennen sen liittymistä. Kuten tuomioistuin on jo täsmentänyt, mainitun 38 artiklan kaltaisessa määräyksessä ei mainita periaatetta bulgarialaisten työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionissa, [24] mutta määrätään kuitenkin jäsenvaltion alueella laillisesti työskentelevien työntekijöiden sellaisesta oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun työoloissa, joka on yhtä laaja kuin se oikeus, joka vastaavaa sanamuotoa käyttäen on perustamissopimuksessa annettu unionin kansalaisille. [25]

45. Osapuolten esittämistä kirjallisista huomautuksista sen enempää kuin suullisista lausumista istunnossa ei ole ilmennyt sellaista objektiivista perustetta, jolla voitaisiin perustella Itävallan ja Bulgarian kansalaisten kohtelun erilaisuus pääsyssä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon.

46. Välipäätelmänä edellä esitetystä on todettava seuraavaa: tässä on kyse syrjinnästä, joka ei ilmeisesti ole perusteltavissa. Varsinaista ongelmaa ei kuitenkaan ole ratkaistu, sillä sitä, tarkoitetaanko Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa pääasian kaltaista tilannetta, ei ole vielä vahvistettu.

23 – Tässä yhteydessä totean, että niin Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 1 artiklassa kuin myös Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 1 artiklassa luetellaan tavoitteet, joihin assosioinnilla pyritään, ja että nämä tavoitteet ovat toistensa kaltaiset. Näillä kahdella sopimuksella on myös hyvin samankaltainen rakenne. Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen tavoitteiden osalta yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 34 kohta.

24 – On tärkeää korostaa, että vaikka Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen III osaston otsikko on ”Tavaroiden vapaa liikkuvuus”, IV osaston otsikkona on ainoastaan ”Työntekijöiden liikkuvuus, sijoittautumisoikeus, palvelujen tarjonta”.

25 – Ks. Puolan tasavallan kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen sisältyvän kansallisuuteen perustuvan työehtoja koskevan syrjinnän kieltämisestä em. asia Pokrzeptowicz-Meyer (tuomion 40 ja 41 kohta); Slovakian tasavallan kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen sisältyvän vastaavan määräyksen osalta em. asia Deutscher Handballbund (tuomion 34 ja 35 kohta) ja yhteisöjen ja Venäjän kumppanuussopimuksen venäläisten työntekijöiden liikkuvuutta koskevan määräyksen osalta em. asia Simutenkov (tuomion 6 kohta).

2. Työolojen käsite

47. On selvää, että Pavlovilla on Itävallan oikeudessa tarkoitettu sijoittautumislupa [26] sekä työlupa Itävallassa. Lisäksi Pavlov on ollut Famiran palveluksessa vuodesta 2004 alkaen. Pavlov on siis laillisille työmarkkinoille kuuluva työntekijä, joka palkkatyöntekijänä voi lähtökohtaisesti vedota Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan.

48. Asiakirja-aineistosta käy myös ilmi, että ainoa syy, jonka perusteella Pavlovilta on evätty merkitseminen käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon, on se, että Itävallan laissa tämä merkitseminen edellyttää Itävallan kansalaisuutta tai siihen rinnastettavaa kansalaisuutta, jota hänellä ei ole.

49. Näin ollen käsiteltävässä asiassa lausuminen tämän lain soveltamisen yhteensoveltuvuudesta Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan kanssa edellyttää, että analysoidaan, onko siinä kyse työolosta.

50. Tässä yhteydessä on mahdollista katsoa, että koska Famira oli ottanut Pavlovin työhön asianajajaharjoittelijaksi, työharjoittelua suorittavan asianajajan työoloihin kuuluu merkitseminen käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon useista syistä: yhtäältä käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon merkitsemisestä alkaa määräaika, jonka alkamisajankohdasta lasketaan harjoittelun kesto, ja se on tietyllä tavalla yksi ennakkoedellytys oikeudelle saada suorittaa asianajajatutkinto ja siis saada asianajajan nimike. [27] Toisaalta ainoastaan luetteloon merkitty asianajajaharjoittelija voi anoa edustamisoikeutta koskevaa asiakirjaa (kleine Legitmationsurkunde), joka antaa hänelle oikeuden edustaa tuomioistuimissa ja viranomaisissa asianajajaa, jonka palveluksessa hän työskentelee. [28] Tällainen tulkinta voisi lisäksi saada vahvistusta siitä, että Itävallan työvoimahallinto oli antanut Famiralle luvan ottaa Pavlov työhön käytännön työharjoittelua suorittavaksi asianajajaksi. Näin ollen sen, että henkilöä ei merkitä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon, voidaan katsoa rajoittavan mainitun henkilön työnsä puitteissa mahdollisesti harjoittamaa toimintaa ja siis vaikuttavan suoraan tämän työoloihin siten kuin unionin tuomioistuin on esittänyt tätä asiaa koskevassa oikeuskäytännössä, josta merkittävänä esimerkkinä on edellä mainitussa asiassa Deutscher Handballbund annettu

26 – Istunnossa kuitenkin todettiin, eivätkä muut läsnä olleet osapuolet sitä kiistäneet, että tätä sijoittautumislupaa on pidettävä Itävallan oikeudessa Pavloville myönnettynä laillisena perusteena saada oleskella Itävallassa, mutta se ei kuitenkaan anna hänelle pääsyä Itävallan työmarkkinoille.

27 – Tältä osin Pavlovin ja Famiran edustajat ovat väittäneet istunnossa, että asianajajan ammattiin pääsy – ja siis ammattinimikkeen saaminen – eivät olleet ratkaisevia, sillä kaikkien käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien tarkoituksena ei ole ryhtyä asianajajiksi. On kuitenkin huomattava, että asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemisen olemassaolon syy sekä sen pääasiallinen tarkoitus ovat hyvinkin se, että käytännön harjoittelun ja tutkinnon suorittamisen jälkeen on tarkoitus saada asianajajan nimike ja oikeus harjoittaa tätä ammattia.

28 – RAO:n 15 §:n 3 momentin perusteella silloin, kun kyse on tapauksista, joissa laissa ei edellytetä asianajajan käyttöä. On huomattava, että tätä oikeutta on pyydetty samanaikaisesti Pavlovin ja Famiran esittämän käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon merkitsemistä koskevan hakemuksen kanssa.

tuomio, joka liittyi saksalaisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisupyyntöön.

51. Tässä asiassa Deutscher Handballbund annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimen oli lausuttava siitä, oliko Slovakian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan [29] kanssa ristiriidassa Saksan käsipalloliiton kansallinen sääntö, jonka mukaan kolmansien maiden kansalaisille myönnetään erilliset lisenssit, mistä seurasi, että vain rajallinen määrä pelaajia, joilla oli tämä erityisen tyyppinen lisenssi, saattoi kuulua joukkueeseen virallisissa otteluissa. Pääasiassa kansalaisuudeltaan slovakialainen kantaja, joka työskenteli laillisesti saksalaisessa urheiluseurassa, riitautti tuomioistuimessa päätöksen, jolla evättiin hänen vaatimuksensa saada sellainen pelaajalisenssi, jossa ei olisi viittausta siihen, että hän kuului kolmansien valtioiden kansalaisiin.

52. Vahvistettuaan, että Slovakian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklalla on välitön oikeusvaikutus, yhteisöjen tuomioistuin totesi, että EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdasta esitetty tulkinta on ulotettava koskemaan mainittua 38 artiklaa. [30] Tästä se päätteli, että kyseessä olevan kaltainen urheilusääntö liittyi työoloihin, koska se vaikutti ”välittömästi sellaisen kansalaisuudeltaan slovakialaisen pelaajan osallistumiseen sarja- ja cup-otteluihin, joka vastaanottavan jäsenvaltion kansallisten säännösten mukaan jo laillisesti työskentelee siellä”. [31]

53. Näin ollen voitaisiin ajatella, että Pavlovin käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon merkitsemisen epäämisen voidaan samalla tavoin tulkita vaikuttavan välittömästi hänen osallistumiseensa tälle työlle ominaiseen toimintaan.

54. Mutta mielestäni tällainen viittaaminen kyseiseen oikeuskäytäntöön ei ole mahdollista, sillä se edellyttää, että Pavlovin työ eli asianajajan työn käytännön harjoittelun suorittaminen on rinnastettavissa mihin tahansa muuhun palkalliseen työsuhteeseen.

55. On totta, että Famira otti Pavlovin työhön käytännön harjoittelua suorittavaksi asianajajaksi. Hänelle työsopimuksessa annettu

29 – Sen sanamuoto on melkein sama kuin Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sanamuoto, koska siinä määrätään seuraavaa: ”Jollei yksittäisissä jäsenvaltioissa sovellettavista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä muuta johdu: – kansalaisuudeltaan slovakialaisia työntekijöitä, jotka laillisesti työskentelevät jonkin jäsenvaltion alueella, ei verrattuna kyseisen jäsenvaltion kansalaisiin saa syrjiä heidän kansalaisuutensa perusteella työoloissa, palkkauksessa tai irtisanomisessa” (Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Slovakian tasavallan välisen assosioinnin perustava Eurooppa-sopimus (EYVL 1994, L 359, s. 1)).

30 – Em. asia Deutscher Handballbund, tuomion 33 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

31 – Ibid., tuomion 46 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt vastaavanlaista päättelyä em. asiassa Simutenkov annetun tuomion 32 ja 37 kohdassa.

käytännön harjoittelua suorittavan asianajajan asema ei kuitenkaan riitä käsiteltävässä asiassa sitomaan kansallisia viranomaisia. Kuten istunnossa on osoitettu, yksi syy Wienin asianajajayhteisön hallituksen olemassaololle on juuri se, että sen tehtävänä on tarkistaa, että käytännön harjoittelua suorittaviksi asianajajiksi haluavat henkilöt täyttävät kansallisessa lainsäädännössä vaaditut edellytykset, ennen kuin heidät merkitään sellaiseksi harjoittelijaksi. Jos olisi katsottava, että Pavlovin ja Famiran välinen sopimussuhde yksinään riittää perusteeksi sille, että Pavlov on jo asianajajaharjoittelijan työssä, ja sille, että hänen jättämisensä merkitsemättä käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon heikentää hänen työolojaan, tämä tarkoittaisi, että työsopimuksessa mainittu työnimike sitoo tosiasiallisesti ja oikeudellisesti ammatillisia järjestöjä, joille jäsenvaltiot ovat antaneet erilaisia tarkastustehtäviä. Vaara kansallisten lainsäädäntöjen kiertämisestä olisi todellinen ja siitä seuraisi vapaa pääsy toimiin tai ammatteihin, joita kuitenkin pidetään säänneltyinä.

56. Samasta syystä, jonka mainitsin Pavlovin työsopimuksessa olevan maininnan suhteen, viranomaisten työtä koskeva päätös, jolla ne antoivat luvan hänen työhön ottamiselleen käytännön harjoittelua suorittavana asianajajana, ei mielestäni ole luonteeltaan sellainen, että sen perusteella syntyy minkäänlaista oikeutta tulla merkityksi mainittuun luetteloon: Itävallan tuomioistuin on perustellusti väittänyt istunnossa, että sen tarkistaminen, täyttääkö hakija kansallisessa lainsäädännössä tätä varten asetetut edellytykset, ei kuulu kyseisen viranomaisen vaan asianajajayhteisön toimivaltaan. Toiminnallisesta näkökulmasta Pavlovia ei voida pitää teknisesti jo laillisesti palkattuna asianajajaharjoittelijana sillä hetkellä, jolloin hän jätti hakemuksen luetteloon merkitsemisestä.

57. Yhteisöjen tuomioistuimen asiaa koskevassa oikeuskäytännössä todetaan, että työolot muodostuvat kyseessä olevaan työsuhteeseen sovellettavasta oikeudellisesta järjestelmästä sekä työntekijöille myönnettävistä aineellisista tai muista eduista, mutta eivät varsinaisista ammattiin pääsyn edellytyksistä. Yhteisöjen tuomioistuin on esimerkiksi todennut, että kansallinen laki, jolla pyritään välttämään ne haitat, jotka vanhassa työpaikassaan uudelleen työnsä aloittavalle työntekijälle aiheutuvat hänen asevelvollisuutensa suorittamisesta johtuvasta poissaolosta, edellyttämällä erityisesti, että asepalveluksessa vietetty aika otetaan huomioon yrityksessä suoritettua palvelusaikaa laskettaessa, ”kuuluu työ- ja palvelussuhteen ehtojen alaan”;[32] että erossaolokorvaus, jolla pyritään korvaamaan kodistaan erossa olevalle työntekijälle aiheutuvat haitat, on palkanlisä ja ”kuuluu asetuksessa tarkoitettuihin työehtoihin”;[33] että kansallinen lainsäädäntö, jossa kuuluminen kansalliseen tutkimusneuvostoon on varattu ainoastaan kansallisille tutkijoille,

32 – Asia 15/69, Württembergische Milchverwertung-Südmilch, tuomio 15.10.1969 (Kok., s. 363, Kok. Ep. I, s. 413, 5 kohta).

33 – Asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974 (Kok., s. 153, Kok. Ep. II, s. 219, 8 kohta loppuosa). Raja työolosuhteiden ja palkkauksen välillä on tässä epämääräisempi.

vaikuttaa työolosuhteisiin siten, että mainittu kuuluminen neuvostoon määrittää sopimuksen keston ja urakehityksen;[34] että kansallinen säännös, jonka mukaan kolmannen valtion, jonka kanssa yhteisö on tehnyt assosiaatiosopimuksen, kansalaiset voivat täyttää vieraan kielen lehtorin viran ainoastaan tekemällä määräaikaisia työsopimuksia, rikkoo kansallisuuteen perustuvan syrjintäkiellon periaatetta työolosuhteiden osalta.[35] Nämä toimenpiteet, joiden yhteisöjen tuomioistuin katsoo kuuluvan työolojen käsitteen alaan, eivät ole millään tavoin rinnastettavissa pääasiassa kyseessä olevan asianajajaharjoittelijoiden luetteloon pääsyä koskevan lainsäädännön kohteeseen.

58. Kuten osapuolet ovat muistaneet mainita, unionin tuomioistuin on jo käsitellyt tämän tyyppiseen lainsäädäntöön liittyviä asianajajaharjoittelijan toimintaa koskevia oikeusriitoja eri asioissa, muun muassa asiassa Morgenbesser annetussa tuomiossa.[36] Kyseisessä tuomiossa se on todennut, että asianajajaharjoittelijan toiminta ei ole sellainen säännelty ammatti, joka voitaisiin erottaa asianajajan ammatin harjoittamisesta.[37] Vaikka tässä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin ei ole ottanut kantaa siihen, kuuluuko asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen työoloihin, se on kuitenkin todennut, että asianajajan käytännön harjoittelua on pidettävä sellaisena, että se muodostaa käytännön osuuden siitä koulutuksesta, jota asianajajan ammattiin pääseminen edellyttää.[38] Tämä tieto on sitä paitsi saatu jo asiassa Lawrie-Blum annetussa tuomiosta,[39] jonka yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli ongelmaa, joka on täysin samanlainen kuin käsiteltävässä asiassa, vaikka se koskee eri ammattia.

59. Tässä asiassa Lawrie-Blum annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä oli lausua päätöksestä, jolla Saksan viranomaiset epäsivät Ison-Britannian kansalaiselta pääsyn lukiotason opetusharjoitteluun ainoastaan sillä perusteella, että hänellä ei ollut Saksan kansalaisuutta. Tutkiessaan tätä kysymystä yhteisöjen tuomioistuin ei katsonut kyseessä olleen työolo, vaan totesi päinvastoin, että ”harjoittelun saattaminen päätökseen ja todistus toisesta valtiontutkinnosta ovat oikeudellisesti välttämättömiä edellytyksiä opettajan ammatin harjoittamiselle”.[40] Pääasian kantaja oli siis kokenut syrjintää *mahdollisuuksissa työhön,*[41] mutta ei työoloissa.

34 – Asia C-225/85, komissio v. Italia, tuomio 21.6.1987 (Kok., s. 2625, Kok. Ep. IX, s. 121).

35 – Em. asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 39 kohta.

36 – Asia C-313/01, tuomio 13.11.2003 (Kok., s. I-13467).

37 – Ibid., tuomion 52 kohta; ks. myös asia C-345/08, Pesla, tuomio 10.12.2009 (Kok., s. I-11677, 23 kohta).

38 – Em. asia Morgenbesser, tuomion 51 kohta ja em. asia Pesla, tuomion 23 kohta.

39 – Asia C-66/85, tuomio 3.7.1986 (Kok., s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687).

40 – Ibid., tuomion 6 kohta.

41 – Ibid., tuomion 8 kohta.

60. Tämä oikeuskäytäntö valaisee selkeästi Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan, joka ei kata mahdollisuuksia työhön, laajuutta. Tämä tosiseikka saa lisäksi vahvistuksen saman sopimuksen 42 artiklan 1 kohdasta, jossa Bulgarian kansalaisten mahdollisuuksista työhön yhtäältä viitataan asiaa koskeviin kahdenvälisiin sopimuksiin ja toisaalta toivotaan, että nämä mahdollisuudet paranevat tulevaisuudessa. [42]

61. Itävallassa pääsyä harjoittamaan asianajajaharjoittelijan tehtäviä ja myöhemmin asianajajan ammattia säännellään kiistattomasti lainsäädännöllä ja määräyksillä, joiden perusteella tämän toiminnan harjoittaminen on varattu henkilöille, jotka täyttävät tietyt edellytykset, ja kielletään se niiltä, jotka eivät niitä täytä. Näin ollen Pavlov ei vaadi yhdenvertaista kohtelua työssään vaan pääsyä säänneltyyn ammattiin, mikä ei kuulunut Bulgarian kansalaisten osalta 38 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan määräysten soveltamisalaan ennen kuin heidän valtionsa liittyi unioniin. Tästä artiklasta ei ole mahdollista päätellä, että sopimuspuolet ovat halunneet poistaa kaikenlaisen kansallisuuteen perustuvan syrjinnän Bulgarian kansalaisten pääsyssä säänneltyihin ammatteihin. Tältä osin on otettava huomioon se, että 38 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta on sijoitettu sopimuksen IV osaston I lukuun, jonka otsikko on Työntekijöiden liikkuvuus, kun Bulgarian tasavallan kanssa tehdyssä assosiaatiosopimuksessa säännellyt ammatit puolestaan mainitaan sen 47 artiklassa, joka on sijoittautumista käsittelevässä luvussa. Tämä seikka osoittaa melko selvästi, että sopimuspuolet eivät halua määrätä säänneltyihin ammatteihin pääsystä sopimuksen 38 artiklalla. Tässä 47 artiklassa määrätään täsmällisesti ja erityisesti, että tulevaisuudessa assosiointineuvosto helpottaa pääsyä säänneltyihin ammatteihin sekä niiden harjoittamista toteuttamalla tutkintojen tunnustamiseen liittyviä toimenpiteitä. Tästä on näin ollen pääteltävä, että sopimuksessa ei ole 38 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa vastaavaa, näihin ammatteihin pääsyä koskevaa syrjintäkieltoa.

62. Tämän päätelmän kanssa ei ole ristiriidassa Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artikla, jossa todetaan, että ”jäsenvaltiot takaavat – – Bulgarian yhtiöiden ja kansalaisten sijoittautumiselle ja alueelleen sijoittautuneiden Bulgarian yhtiöiden ja kansalaisten toiminnalle kohtelun, joka ei ole epäedullisempi kuin sen omille yhtiöilleen ja kansalaisilleen myöntämä kohtelu”. Suhteessa tähän 45 artiklaan saman sopimuksen 42 ja 47 artikla ovat erityisnormeja, jotka sellaisina sulkevat pois mainitun artiklan soveltamisen käsiteltävään asiaan.

63. Lopuksi huolimatta siitä, kuinka ikävään ja harmilliseen tilanteeseen Pavlov onkaan

42 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 4 kohta.

joutunut, on todettava, ettei ole mahdollista väittää, että Bulgarian tasavallan kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen sisältyy mitään mainintaa yleisestä kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisen periaatteesta, jota voitaisiin soveltaa Bulgarian kansalaisten harjoittamaan muuhun kuin taloudelliseen toimintaan, koska mainittu tilanne ei kuulu työntekijöiden liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamisalaan, eikä se voi kuulua myöskään säänneltyihin ammatteihin pääsyä koskevien määräysten soveltamisalaan.

64. Unionin tuomioistuin on usein tulkinnut suopeasti assosiaatiosopimuksia ja toisinaan myös kumppanuussopimuksia. Mutta tavalla tai toisella unionin tuomioistuimen suosimassa yhteisön tekemiin erilaisiin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyvien määräysten ulottuvuuden ja perustamissopimukseen sisältyvien määräysten ulottuvuuden rinnastamisessa on aina ollut jokin yhtymäkohta asianomaisen sopimuksen varsinaisessa tekstissä. Käsiteltävässä asiassa tämä yhtymäkohta puuttuu. Tässä kohtaamme epäilemättä unionin ja kolmannen valtion välisen assosiaation periaatteelle ominaiset rajat, sillä vaikka assosiaation tarkoituksena on valmistella liittymistä, se ei selvästikään anna yhtä laajaa ja täydellistä suojaa kuin unionin perussopimuksissa annetaan. Ellei jätetä huomiotta sopimuspuolten tahtoa ja oteta samanaikaisesti riski siitä, että intressi varsinaiseen liittymiseen vähenee, mielestäni ei ole mahdollista katsoa, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet Bulgarian tasavallan kanssa tehdyllä assosiaatiosopimuksella poistamaan kaikenlaisen kansallisuuteen perustuvan syrjinnän myös säänneltyihin ammatteihin pääsyssä.

65. Tässä tilanteessa ja kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa siten, että Bulgarian tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tai mitään muutakaan sopimuksen määräystä ei voida soveltaa tilanteeseen, jossa Bulgarian kansalaiselta evätään ennen Bulgarian liittymistä unioniin oikeus tulla merkityksi käytännön harjoittelua suorittavien asianajajien luetteloon sillä perusteella, että asiaan sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että Itävallassa ainoastaan Itävallan kansalaisilla tai heihin rinnastettavilla henkilöillä on pääsy asianajajan ammattiin.

V Ratkaisuehdotus

66. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Oberste Berufungs- und Disziplinarkommissionin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

”1) 1.3.1993 allekirjoitetun Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Bulgarian tasavallan välisen assosioinnin perustavan Eurooppa-sopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta täyttää unionin oikeuden säännöltä sitä varten vaaditut edellytykset, että sillä on välitön oikeusvaikutus, ja sitä voitiin siis soveltaa 2.1.2004 ja 31.12.2006 välisenä aikana välittömästi.

2) Mainitun assosiaatiosopimuksen 38 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tai mitään muutakaan sopimuksen määräystä ei voida soveltaa tilanteeseen, jossa Bulgarian kansalaiselta evätään ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin oikeus tulla merkityksi asianajajaharjoittelijoiden luetteloon sillä perusteella, että asiaan sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että Itävallassa ainoastaan Itävallan kansalaisilla tai heihin rinnastettavilla henkilöillä on pääsy asianajajan ammattiin.”