JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

5 päivänä maaliskuuta 1998 *

1. Luxemburgin tribunal administratif pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tiettyjen direktiivin 64/427/ETY [1] säännösten tulkinnasta, jotta se voisi ratkaista käsiteltävänään olevat kaksi asiaa, joista toisessa kantajana on Portugalin kansalainen Manuel de Castro Freitas ja toisessa Ranskan kansalainen Raymond Escallier ja molemmissa vastaajana Ministre des Classes moyennes et du Tourisme (kauppa- ja matkailuministeri, jäljempänä ministeri) ja joissa ensiksi mainitut valittavat niistä hallinnollisista päätöksistä, joilla heiltä evätään lupa sijoittautua Luxemburgiin harjoittaakseen siellä itsenäisinä ammatinharjoittajina samoja aikaisemmin Portugalissa ja vastaavasti Ranskassa harjoittamiaan ammatteja.

I Näiden kahden asian tosiseikat

2. Asiakirjoista käy ilmi, että de Castro Freitas jätti 21.10.1993 Luxemburgin viranomaisille sijoittautumislupahakemuksen harjoittaakseen "rakennustoimintaa: rakennusten rakentaminen ja korjaus mukaan lukien julkisivutyöt". Hänelle ilmoitettiin 10.1.1994, että hakemusta ei voida hyväksyä siihen liitettyjen todistusten perusteella, ja häntä pyydettiin toimittamaan direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu EY-todistus, jonka piti hänen Portugalissa harjoittamiensa toimintojen osalta olla Confederaçao de Industria Portuguesan (jäljempänä Confederaçao) antama. Hän toimitti Asociación Comercial e Industrial de Fafe, Cabeceiras de Basto y Celorico de Baston antaman todistuksen. Luxemburgin viranomaiset epäsivät sijoittautumisluvan 3.3.1994 tekemällään päätöksellä, koska hän ei ollut esittänyt EY-todistusta.

3. Luxemburgin viranomaiset myönsivät hänelle 15.6.1994 sijoittautumisluvan rakennusyritystoiminnan harjoittamista varten Confederaçaon 24.4.1994 antaman sellaisen EY-todistuksen perusteella, jossa todistettiin hänen harjoittaneen rakentamistoimintaa Portugalissa 6.1.1981—31.12.1989. Hakijalle ilmoitettiin 27.6.1994 päivätyllä kirjeellä, ettei hän voinut saada sijoittautumislupaa julkisivutöiden tekijän ammattiin, koska sen jälkeen, kun rakennusyrittäjän ammatin harjoittamista varten huomioon otetut vuodet oli vähennetty, hänen olisi pitänyt osoittaa harjoittaneensa aikaisempaa toimintaa pidemmän ajan täyttääkseen direktiivin 64/427/ETY 3 artiklassa tarkoitetut vaatimukset.

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC pääryhmiin 23—40 (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 7 päivänä heinäkuuta 1964 annettu neuvoston direktiivi 64/427/ETY (EYVL L 117, s. 1863).

4. Confederaçao antoi hänelle 27.9.1994 päivätyn uuden todistuksen, jossa lisäksi mainittiin, että hän oli saman yhdeksän vuoden ajanjakson aikana harjoittanut Luxemburgin ilmoittaman ammatin yksityiskohtaisen kuvauksen mukaista toimintaa "ulkopintojen viimeistely, julkisivut ja katot". De Castro Freitas jätti uuden, julkisivutöiden tekemistä koskevan lupahakemuksen, joka hylättiin 10.11.1994 samoin perustein, koska hän ei ollut esittänyt selvitystä siitä, että hän oli harjoittanut toimintaa pidemmän ajan täyttääkseen tämän ammatin harjoittamiselle asetetun kuuden vuoden vähimmäisvaatimuksen.

5. Kolmannessa sijoittautumislupahakemuksessaan, johon de Castro Freitas oli liittänyt toisen, 25.12.1994 annetun Confederaçaon todistuksen, hän vaati harjoitetun toiminnan luokittelemista uudelleen samana aikana harjoitetuksi "rakennustoiminnaksi" ja "ulkopintojen viimeistelyksi, julkisivut ja katot". Tämä hakemus hylättiin 20.1.1995 sen vuoksi, että uusia seikkoja ei ollut esitetty, sillä todistuksessa mainitut tiedot oli jo otettu huomioon aikaisempia päätöksiä tehtäessä. Hänen 20.2.1995 jättämänsä valitus hylättiin 17.3.1995 annetulla päätöksellä, koska uusia seikkoja ei ollut esitetty. Hän valitti tästä päätöksestä 19.4.1995.

6. Kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa toisessa asiassa on kantajana Raymond Escallier, joka oli 16.7.1995 päivätyssä kirjeessään pyytänyt Luxemburgin viranomaisilta lupaa harjoittaa Luxemburgissa kirvesmiehen, katontekijän ja peltisepän ammatteja.

Käsityöläisammattien, kaupan ja teollisuuden sekä tiettyjen itsenäisten ammattien harjoittamisen aloittamisesta 28.12.1988 annetun Luxemburgin lain 2 §:ssä tarkoitetun neuvoaantavan lautakunnan lausunnon mukaisesti hänelle myönnettiin 24.1.1996 lupa harjoittaa katontekijän ammattia. Sen sijaan hänelle ei myönnetty lupaa harjoittaa kirvesmiehen ja peltisepän ammatteja. Luxemburgin viranomaiset perustelivat epäämistä sillä, että hän ei vielä ollut tosiasiallisesti harjoittanut näitä ammatteja direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a ja c alakohdassa vaadittua aikaa, koska viranomaisten tulkinnan mukaan näiden tässä artiklassa säädettyjen edellytysten on täytyttävä erikseen kunkin ammatin osalta.

7. Escallier jätti 14.2.1996 valituksen 24.1.1996 tehdystä päätöksestä. Valituksensa tueksi hän väitti, että hänen esittämänsä todistukset osoittivat hänellä olevan lupa harjoittaa Ranskassa näitä kolmea ammattia ja että hän täytti mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetyt edellytykset. Tältä osin hän viittasi direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun, Chambre du Commerce et de l'Industrie de la Mosellen hänelle antamaan, harjoitettuja

toimintoja koskevaan todistukseen, josta käy ilmi, että hän harjoitti 21.1.1983—5.2.1990 mainittuja kolmea ammattia yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa.

II Ennakkoratkaisukysymykset

8. Näiden kahden asian ratkaisemiseksi Luxemburgin tribunal administratif on esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Sovelletaanko itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC pääryhmiin 23—40 (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 7 päivänä heinäkuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan ensimmäistä kohtaa, joka koskee 'jonkin 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun toiminnan aloittamista tai sen harjoittamista' ja jossa täsmennetään, että 'kyseistä toimintaa on harjoitettu,' myös silloin, kun yhteisön kansalainen on harjoittanut jäsenvaltiossa, josta hän tulee, samanaikaisesti useita tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimintoja [2] ja hakenut yritykselleen oikeutta sijoittautua toiseen jäsenvaltioon jatkaen näiden toimintojen samanaikaista harjoittamista, kun otetaan huomioon 17.4.1957 tehdyn Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 52 artiklassa — — vahvistettu sijoittautumisvapauden periaate?

2) Jos vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä, muuttuuko 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa edellytetty toiminnan harjoittamista koskeva ajanjakso kaikkien toimintojen tai jonkin niistä osalta, jos niitä on harjoitettu samanaikaisesti?

3) Miten asiaan saattaa vaikuttaa se, että kyseiset toiminnat liittyvät toisiinsa, tai se, että näin ei ole?"

III Kansallinen lainsäädäntö

9. Käsityöläisammattien, kaupan ja teollisuuden sekä tiettyjen itsenäisten ammattien harjoittamisen aloittamisesta 28.12.1988 annetun lain mukaan käsityöläis-, kauppa- ja teollisuustoiminnan harjoittaminen edellyttää sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden osalta kirjallista ennakolta saatua lupaa. Lain V osaston säännösten mukaan lain säännösten rikkomisesta on seuraamuksena vapausrangaistus tai sakko.

2 — Tribunal administratifin esittämät kolme (ranskankielistä) ennakkoratkaisukysymystä ovat molemmissa asioissa samanlaiset yhtä sanaa lukuun ottamatta: de Castro Freitasin valitusasiassa esitetyssä ennakkoratkaisupyynnössä käytetään sanaa "activités" eli toiminnat, kun taas Escallierin valitusasiassa käytetään sanaa "métiers" eli ammatit.

Lain II osaston II luvun, johon sisältyvät käsityöläisalaa ja rakennusteollisuusyrityksiä koskevat säännökset, 13 §:ssä säädetään, että lain täytäntöönpanoasetuksissa, jotka hyväksytään asianomaisen ammatin harjoittajien yhdistysten lausunnon mukaan, vahvistetaan luettelo pää- ja sivutoimisista ammateista ja niiden toimenkuvasta. Päätoimisen ammatin harjoittamista varten käsityöläisillä pitää olla mestarinkirja tai todistus vastaavalta alalta yliopistollisesta insinöörikoulutuksesta. Lain 13 §:n 2 momentin mukaan voidaan kuitenkin sellaiselle hakijalle, jolla ei ole mitään näistä todistuksista, myöntää vastaaviksi tunnustettujen asiakirjojen perusteella riittävä ammatillinen pätevyys jonkin ammatin harjoittamiseksi ainakin joiltakin osin. Vastaavuusedellytyksistä, jotka mahdollistavat tällaisen ammatillisen pätevyyden tunnustamisen, on säädetty 15.9.1989 annetulla asetuksella.

10. Luettelo ammateista on 19.2.1990 annetussa asetuksessa, jossa ne luokitellaan viisinumeroisin luvuin. Ensimmäisellä numerolla ilmoitetaan ammattiryhmä, toisella ja kolmannella ryhmään kuuluvat eri ammatit ja se, miten ne teknisesti liittyvät toisiinsa. Neljännellä ja viidennellä numerolla erotetaan päätoimiset ammatit, joille on varattu numerot 00—09, sivutoimisista ammateista, jotka alkavat 11:stä. Numeroilla 00 merkityt päätoimiset ammatit sisältävät oikeuden harjoittaa numeroilla 01—09 merkittyjä ammatteja, jotka on lueteltu päätoimisen ammatin jälkeen.

11. Käsityöläisalan pää- ja sivutoimisten ammattien toimenkuvista on säädetty 26.3.1994 annetussa asetuksessa. Tämän asian ratkaisemista varten on syytä ottaa huomioon seuraavat ammatit:

Ryhmä 4: Rakentamiseen ja asumiseen liittyvät ammatit

401—00	Rakennusyrittäjä
414—00	Katontekijä
415—00	Peltiseppä
416—00	Kirvesmies
419—00	Kipsaaja-rappari

12. Vastaavuusedellytyksistä, joiden perusteella voidaan myöntää riittävä ammatillinen pätevyys jonkin ammatin harjoittamiseksi, on säädetty 15.9.1989 annetussa asetuksessa, jossa säädetään tässä asiassa relevanteilta osin seuraavaa:

"4 §. Se, jolla on hallituksen lupa harjoittaa jotakin 28.12.1988 annetun lain 13 §:n 1 momentissa tarkoitetussa luettelossa olevaa ammattia, saa kokonaan tai osittain harjoittaa tähän ammattiin teknisesti tai taloudellisesti liittyvää ammattia edellyttäen, että hän voi

osoittaa kokonaan tai osittain harjoittaneensa lupahakemuksen kohteena olevaa toista ammattia kuusi vuotta.

6 §. Todistuksia, jotka yhteisön jäsenmaiden toimivaltaiset elimet ovat antaneet käsityöläisalaa koskevien Euroopan yhteisöjen direktiivien perusteella, on pidettävä vastaavina todistuksina, jos todistuksen saaja täyttää vaaditut ammatillista pätevyyttä koskevat edellytykset.

7 §. Tässä asetuksessa tarkoitetaan ammatin harjoittamisella kaikkea toimintaa, joka mahdollistaa täydentävän käytännön kokemuksen hankkimisen kyseessä olevan käsityöammatin alalla."

IV Yhteisön lainsäädäntö

13. Niitä yhteisön säännöksiä, joiden tulkintaa kansallinen tuomari pyytää näiden asioiden ratkaisemiseksi, on sekä EY:n perustamissopimuksessa että direktiivissä 64/427/ETY.

Perustamissopimuksen 52 artiklassa määrätään siirtymäkauden aikana asteittain poistamaan rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueella. Toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jollei pääomia koskevan luvun määräyksistä muuta johdu, sijoittautumisvapauteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä, erityisesti 58 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuja yhtiöitä, niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia."

14. Perustamissopimuksen 54 artiklan määräysten täytäntöönpanemiseksi neuvosto hyväksyi yleisen toimintaohjelman sijoittautumisvapautta koskevien rajoitusten poistamiseksi, [3] jossa on näiden rajoitusten tosiasiallista poistamista varten aikataulu, jonka mukaan poistamiselle asetetut määräajat vaihtelevat toimintaohjelman viidessä liitteessä lueteltujen toimintojen mukaan. Rakentamistoiminta kuuluu liitteeseen I, mikä merkitsee sitä, että tämän toiminnan osalta sijoittautumisoikeutta koskevat rajoitukset piti tosiasiallisesti poistaa ennen siirtymäkauden toisen vaiheen toisen vuoden loppua. [4]

3 — EYVL 1962, 2, s. 36.

4 — Tämän yleisen ohjelman IV osaston B osa sisältää pidemmän määräajan liitteen I ryhmän 400 toiminnoille "Rakentaminen ja julkiset työt", jos ne suoritetaan osallistumalla julkisten rakennustöiden markkinoille.

15. Neuvosto kuitenkin hyväksyi direktiivin 64/427/ETY vasta heinäkuussa 1964. Sen perusteluosassa neuvosto katsoo, että ottaen huomioon se, että pienteollisuuden määritelmä ja siten pienteollisuuden ja teollisuuden välinen raja vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen, ja se, että joissakin tapauksissa on vapaus aloittaa ja harjoittaa pienteollisuustoimintaa, toisissa tapauksissa sen aloittamiseksi edellytetään muodollisen kelpoisuuden osoittavaa asiakirjaa, ei ollut mahdollista yhteensovittaa kansallisia, kyseessä olevan toiminnan aloittamista ja harjoittamista koskevia säännöksiä. Tämän vuoksi tässä direktiivissä jätettiin yhteensovittamisen toteuttaminen myöhemmäksi ja tyydyttiin vahvistamaan siirtymätoimenpiteet, jotta ensisijaisesti vältettäisiin erityisten vaikeuksien aiheutuminen sellaisten jäsenvaltioiden kansalaisille, joissa ei ole asetettu tällaisen toiminnan aloittamiselle mitään edellytyksiä.

16. Nämä siirtymätoimenpiteet koskevat lähinnä sitä, että niissä vastaanottavissa valtioissa, jossa on kyseessä olevan toiminnan aloittamista koskevia määräyksiä, hyväksytään siinä tapauksessa, että aiempaa koulutusta ei vaadita, riittäväksi todisteeksi pätevyydestä kyseisen toiminnan aloittamiseksi toiminnan tosiasiallinen harjoittaminen jäsenvaltiossa, josta henkilö tulee, kohtuullisen pitkän ajanjakson, josta ei ole kovin kauaa, sen varmistamiseksi, että asianomaisella on vastaanottavan maan omilta kansalaisiltaan vaatimat ammatilliset tiedot. [5]

17. Direktiivin 64/427/ETY artikloissa säädetään tässä asiassa relevanteilta osin seuraavaa:

3 artikla:

"Kun jäsenvaltiossa johonkin 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun toiminnan [ISIC pääryhmiin 23—40 (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluva tuotanto- ja jalostustoiminta] aloittamista tai sen harjoittamista varten edellytetään yleisiä, kaupallisia tai ammatillisia tietoja ja taitoja, tulee tämän jäsenvaltion hyväksyä riittäväksi näytöksi tällaisista tiedoista ja taidoista, että kyseistä toimintaa on harjoitettu toisessa jäsenvaltiossa jokin seuraavista ajanjaksoista:

a) kuusi peräkkäistä vuotta joko itsenäisesti tai yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa,

b) kolme peräkkäistä vuotta joko itsenäisesti tai yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, jos edunsaaja osoittaa saaneensa kyseiseen toimintaan aikaisemman vähintään kolmevuotisen koulutuksen, josta on todisteena valtion hyväksymä todistus tai todistus, jonka toimivaltainen ammatillinen toimielin katsoo täysin täyttävän sille asettamansa vaatimukset,

c) kolme peräkkäistä vuotta itsenäisesti, jos edunsaaja osoittaa harjoittaneensa kyseistä

5 — Perusteluosan toinen, neljäs, viides ja kuudes perustelukappale.

toimintaa ainakin viisi vuotta muutoin kuin itsenäisesti, tai

d) viisi peräkkäistä vuotta johtajana, joista vähintään kolme vuotta teknisissä tehtävissä vastuullaan yksi tai useampi yrityksen osasto, jos edunsaaja osoittaa saaneensa kyseiseen toimintaan aikaisemman vähintään kolmevuotisen koulutuksen, josta on todisteena valtion hyväksymä todistus tai todistus, jonka toimivaltainen ammatillinen toimielin katsoo täysin täyttävän sille asettamansa vaatimukset.

Edellä a ja c alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa toiminnan harjoittamisen päättymisestä ei ole saanut kulua enempää kuin kymmenen vuotta ennen 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn hakemuksen jättöpäivää."

4 artikla

"Edellä 3 artiklaa sovellettaessa:

1. Jos jäsenvaltiossa johonkin 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ammatin aloittamista tai sen harjoittamista varten edellytetään yleisiä, kaupallisia tai ammatillisia tietoja ja taitoja, kyseisen valtion on komission avustuksella tiedotettava muille jäsenvaltioille tälle ammatille ominaiset piirteet (ammattiin sisältyvä toiminnan kuvaus).

2. Sen maan, josta edunsaaja tulee, tähän tarkoitukseen nimeämän toimivaltaisen viranomaisen on todistettava edunsaajan tosiasiallisesti harjoittaman ammattitoiminnan laatu ja kesto. Todistukset on laadittava ottaen huomioon sen jäsenvaltion toimittama virallinen kuvaus kyseisestä ammatista, jossa edunsaaja haluaa harjoittaa kyseistä ammattia pysyvästi tai väliaikaisesti.

3. Vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä lupa harjoittaa kyseistä toimintaa asianomaisen henkilön hakemuksesta edellyttäen, että todistuksen mukainen toiminta on yhdenmukaista 1 kohdan mukaisesti ilmoitetun toiminnan kuvauksen pääpiirteiden kanssa, ja edellyttäen, että tämän valtion säännöksissä ja määräyksissä asetetut kaikki muut edellytykset täyttyvät."

18. Neuvosto hyväksyi 18.6.1992 direktiivin 92/51/ETY, [6] jonka tavoitteena on helpottaa kaikkien sellaisten ammattitoimintojen har-

6 — Direktiiviä 89/48/ETY täydentävästä ammatillisen koulutuksen tunnustamista koskevasta toisesta yleisestä järjestelmästä annettu neuvoston direktiivi 92/51/ETY (EYVL L 209, s. 25).

joittamista, joiden osalta jossakin jäsenvaltiossa edellytetään tietyntasoista koulutusta, luomalla toinen ammattitutkintojen tunnustamista koskeva yleinen järjestelmä. Tällä direktiivillä täydennetään vuonna 1988 perustettua vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevaa yleistä järjestelmää. [7] Tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa kuitenkin suljetaan sen soveltamisalan ulkopuolelle sekä ne ammatit, joista säädetään jäsenvaltioiden tutkintotodistusten keskinäistä tunnustamista koskevalla erillisellä direktiivillä, että toiminnan lajit, joita tarkoitetaan sen liitteessä A mainituissa direktiiveissä. Kyseisessä liitteessä mainittujen direktiivien joukossa on mainittu järjestyksessä toisena direktiivi 64/427/ETY, jonka tulkitsemista kansallinen tuomioistuin on tässä asiassa pyytänyt.

19. Komission 9.2.1996 antama ehdotus direktiiviksi tutkintotodistusten tunnustamisjärjestelmän perustamisesta vapauttamisdirektiivien ja siirtymätoimenpiteistä annettujen direktiivien soveltamisalaan kuuluvan ammatillisen toiminnan osalta, sekä tutkintotodistusten yleisen tunnustamisjärjestelmän täydentämisestä, [8] joka on vielä hyväksyttävänä, ei käytännössä muuta yhä voimassa olevan direktiivin 64/427/ETY tekstiä, jonka tulkitseminen on kansalliselle tuomioistuimelle tarpeen näiden kahden asian ratkaisemiseksi.

7 — Vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä annettu neuvoston direktiivi 89/48/ETY (EYVL 1989, L 19, s. 16).

8 — Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tutkintotodistusten tunnustamisjärjestelmän perustamisesta vapauttamisdirektiivien ja siirtymätoimenpiteistä annettujen direktiivien soveltamisalaan kuuluvan ammatillisen toiminnan osalta, sekä tutkintotodistusten yleisen tunnustamisjärjestelmän täydentämisestä, KOM(96) 22 lopull. (EYVL 1996, C 115, s. 16).

V Ennakkoratkaisumenettelyssä esitetyt huomautukset

20. Pääasioiden kantajat de Castro Freitas ja Escallier sekä komissio ovat esittäneet kirjalliset huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklassa asetetussa määräajassa. Suulliseen käsittelyyn saapui näiden lisäksi Portugalin tasavallan asiamies esittämään huomautuksensa suullisesti.

21. De Castro Freitas katsoo, että direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa asetetaan ainoastaan se ehto, että sijoittautumisluvan hakija on tosiasiallisesti harjoittanut kyseessä olevaa toimintaa. Siinä ei edellytetä, että tämän artiklan a—d alakohdassa tarkoitettujen ajanjaksojen aikana on harjoitettu yksinomaan kyseistä toimintaa, minkä vuoksi siinä ei ole suljettu ulkopuolelle sellaista tilannetta, jossa yhteisön kansalainen on harjoittanut samanaikaisesti useita direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimintoja siinä jäsenvaltiossa, josta hän tulee. Lisäksi hän katsoo, että perustamissopimuksen 52 artiklassa turvataan sijoittautumisvapaus kaikille yhteisön kansalaisille ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää jonkin ammatin harjoittamisen aloittamisessa tai harjoittamisessa, mikä merkitsee sitä, että jäsenvaltion kansalaiselle, joka osoittaa toimivaltaisen viranomaisen antamalla todistuksella tosiasiallisesti harjoittaneensa siinä valtiossa, josta

hän tulee, tiettyjä ammattitoimintoja, pitää automaattisesti myöntää lupa sijoittautua mihin tahansa toiseen jäsenvaltioon, koska päinvastaisessa tapauksessa estettäisiin sen direktiivillä 64/427/ETY aikaansaadun järjestelmän toiminta, jossa vastaanottava jäsenvaltio ilman lisätoimenpiteitä tunnustaa kokemuksen, josta todistuksen on antanut lähtövaltion toimivaltainen viranomainen.

De Castro Freitasin mielestä direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan a alakohdassa edellytettyä toiminnan harjoittamista koskevaa ajanjaksoa ei voida pidentää sen vuoksi, että eri toimintoja on harjoitettu samanaikaisesti, kun toimintojen kohteet liittyvät riittävän läheisesti toisiinsa siten, että tämä samanaikaisuus ei merkitse kyseisen ammatin oppimiseksi välttämättömien teoreettisten ja käytännön tietojen huonompaa omaksumista. Hän esittää sitten kysymyksen, onko lainsäätäjä tarkoituksella käyttänyt sanaa "toiminta" 3 artiklassa sillä tavalla, että samaan toimintaan voidaan sisällyttää eri "ammatteja" tai "toimia", joita voidaan harjoittaa samanaikaisesti saman yleisemmän toiminnan yhteydessä, kuten esimerkiksi silloin, kun kysymyksessä ovat julkisivujen korjaaja ja ulkopintojen viimeistelyä harjoittava rakennusyrittäjä, jotka molemmat harjoittavat rakentamis- ja asuntoalan ammatteihin kuuluvaa toimintaa. Se, onko sijoittautumislupapyynnön kohteena olevien useiden ammattien tai toimien välillä yhteys, on hänen lopuksi esittämänsä näkemyksen mukaan ratkaisevaa, kun vastataan siihen, onko direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan a alakohdassa edellytetty toiminnan harjoittamista koskeva ajanjakso kuusi vuotta vai useita kuuden vuoden ajanjaksoja, jos on samanaikaisesti harjoitettu useita ammatteja tai toimia.

22. Toisessa pääasiassa kantajana oleva Escallier katsoo, että direktiivi 64/427/ETY on siirtymätoimenpide, jonka terminologia hyvin selvästi osoittaa siinä säädetyn, että yhteisön kansalainen, joka on harjoittanut samanaikaisesti useita tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimintoja siinä jäsenvaltiossa, josta hän tulee, ja joka hakee lupaa sijoittautua toiseen jäsenvaltioon, voi jatkaa näiden samojen toimintojen samanaikaista harjoittamista tässä toisessa valtiossa. Hän katsoo, että Luxemburgin valtio ei voi tukeutua direktiiviin 64/427/ETY evätäkseen sijoittautumisoikeuden tässä tapauksessa, koska 1.1.1970 alkaen sijoittautumisoikeutta sovelletaan kaikilla itsenäisenä ammattina harjoitettujen toimintojen aloilla. Hänen mielestään direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan a alakohdassa edellytettyä toiminnan harjoittamista koskevaa ajanjaksoa ei voida muuttaa sillä perusteella, että useita direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimintoja on harjoitettu samanaikaisesti. Lopuksi hän lisää, että direktiivissä 64/427/ETY ei ole mitään sääntöä, jota sovellettaisiin toisiinsa liittyviin toimintoihin. Se, liittyvätkö toiminnat, joiden harjoittamiseen lupaa pyydetään, toisiinsa, on tästä syystä vailla merkitystä direktiivin säännöksiä tulkittaessa.

23. Komission mielestä direktiivin 64/427/ETY perusteluosan kuudennessa perustelukappaleessa on kaksi käsitettä, jotka ovat olennaisia direktiivin 3 artiklan tulkinnassa, eli "toiminnan harjoittaminen kohtuullisen ajan jäsenvaltiossa, josta henkilö tulee", ja se, "että aika — — on ollut riittävän äskettäin". Kohtuulliseksi katsottava aikaisemman toiminnan harjoittamista koskeva ajanjakso on säädetty kuudeksi peräkkäiseksi vuodeksi, jos toimintaa on harjoitettu itsenäisesti tai

yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, kuten nyt käsiteltävinä olevissa asioissa. Kyseisen toiminnan harjoittamisen ajallisesta läheisyydestä direktiivissä säädetään, että hakemusta jätettäessä toiminnan päättymisestä ei ole saanut kulua kymmentä vuotta pidempää aikaa. Komission mielestä se, että (direktiivin ranskankielisen version) 3 artiklan 1 kohdan alussa on käytetty monikkoa ja lopussa yksikköä, ei ole tärkeää tulkittaessa säännöstä, vaikka kansallinen tuomioistuin kiinnittää siihen huomiota, koska tässä kohdassa luodaan yhteys 1 artiklan 2 kohtaan, jossa määritellään direktiivin aineellinen soveltamisala. Komission mielestä on virheellistä katsoa, että 3 artiklaa ei voida soveltaa silloin, kun asianomainen hakee lupaa harjoittaakseen samanaikaisesti useita toimintoja.

Se, että aikaisempaa kokemusta voidaan pitää pätevänä samanaikaisten toimintojen aloittamiseksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa, edellyttää komission mielestä, että asianomainen osoittaa asiakirjoin harjoittaneensa toimintoja vaaditun ajanjakson ajan. Komissio esittää esimerkkitapauksen, jossa henkilö on harjoittanut kolmea täysin eri ammattia yhteensä kuuden vuoden ajan, jolloin hänen olisi laskettava saaneen kaksi vuotta kokemusta kussakin ammatissa, joten hän ei voisi ryhtyä harjoittamaan mitään näistä kolmesta ammatista vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Komission mielestä vain toiminnan täysipäiväinen harjoittaminen voidaan katsoa direktiivin 64/427/ETY 3 artiklassa tarkoitetuksi "harjoittamiseksi". Sen vuoksi kuuden vuoden ajan tapahtuneen useiden toimintojen samanaikaisen harjoittamisen ei voida katsoa vastaavan toiminnan harjoittamista täysipäiväisesti. Jos nämä toiminnat kuitenkin liittyvät toisiinsa tai niitä valvoo sama vastuuhenkilö, pätevää kokemusta voidaan saada. Komissio ehdottaa, että kansallinen tuomioistuin soveltaa tätä arviointiperustetta tukeutuen käytettävissään oleviin tietoihin, joita voivat olla direktiivin 64/427/ETY 4 artiklassa säädetyt viralliset kuvaukset ammateista. Ensimmäisen kysymyksen osalta komissio päätyy siihen, että sekä de Castro Freitasin Portugalissa aikaisemmin harjoittamat toiminnat että Escallierin Ranskassa aikaisemmin harjoittamat toiminnat pitää katsoa toisiinsa liittyviksi toiminnoiksi.

Tämän jälkeen komissio käsittelee niitä seikkoja, jotka kansallisten viranomaisten pitää ottaa huomioon tunnustaessaan aikaisempaa ammatillista kokemusta, kun asianomainen on harjoittanut useampaa kuin yhtä toimintaa siinä jäsenvaltiossa, josta hän tulee, ja aikoo jatkaa näiden toimintojen harjoittamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Ensimmäinen seikka koskee sitä, missä ominaisuudessa asianomainen aikoo harjoittaa näitä toimintoja; jos hän on työskennellyt yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, mikä merkitsee ennen kaikkea useamman kuin yhden ammatin harjoittajien työn valvomista, hänen on helpompi täyttää edellytykset kuin sellaisen henkilön, joka on työskennellyt itsenäisesti. Toinen seikka koskee toimintojen luonnetta ja erityisesti niiden liittymistä toisiinsa. Jos ne eivät liity toisiinsa, kuuden vuoden ajan samanaikaisesti harjoitetuista toiminnoista saatua kokemusta ei voida pitää riittävänä. Lopuksi on päätettävä, mikä tarkka ajanjakso on otettava huomioon kunkin toiminnan osalta. Tältä osin komissio erottaa kaksi tapausta: joko asianomainen osoittaa

direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla todistuksella, että hän on harjoittanut useita toisiinsa liittyviä toimintoja kuusi peräkkäistä vuotta, jotka ovat ajallisesti riittävän läheisiä, jolloin saatua kokemusta pidetään yhtenä jakamattomana kokonaisuutena, jonka perusteella kyseessä oleva henkilö voi alkaa harjoittaa jokaista näistä toiminnoista vastaanottavassa jäsenvaltiossa, tai samanaikaisesti harjoitetut toiminnat eivät liity toisiinsa, jolloin ratkaisu voisi olla se, että ajanjakso, jona toimintaa on harjoitettu, luetaan vain pääasiallisen toiminnan hyväksi, jos jokin toiminnoista sellaista on, tai päinvastaisessa tapauksessa ajanjakso jaetaan suhteellisesti eri toiminnoille.

24. Portugalin tasavalta katsoi suullisessa käsittelyssä, että direktiivissä 64/427/ETY, jonka tavoitteena on helpottaa sijoittautumisoikeuden käyttämistä, säädetään täydellinen järjestelmä, jotta jäsenvaltio, jossa tiettyjen ammattitoimintojen aloittamista varten edellytetään tiettyjä tietoja ja taitoja, hyväksyisi riittäväksi näytöksi tällaisista tiedoista ja taidoista sen, että kyseisiä toimintoja on tosiasiallisesti harjoitettu toisessa jäsenvaltiossa. Tästä syystä se jäsenvaltio, johon asianomainen haluaa sijoittautua, ei voi tukeutua kansalliseen lainsäädäntöönsä eikä vedota direktiivin säännöksiin kieltäytyäkseen tunnustamasta sen todistuksen pätevyyden ja tehon, jonka on antanut sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, josta henkilö tulee, ja jossa on mainittu harjoitettu toiminta ja sen kesto, kun on noudatettu vastaanottavan jäsenvaltion tiedottamaa ammatin virallista kuvausta, jos toiminta, jota on osoitettu harjoitetun, on yhdenmukaista ammatin virallisen kuvauksen kanssa.

VI Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

25. Näillä kolmella kysymyksellä, joihin on mielestäni annettava yhteinen vastaus, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, voiko yhteisön kansalainen, joka osoittaa harjoittaneensa toisessa jäsenvaltiossa samanaikaisesti kahta tai kolmea direktiivin 64/427/ETY soveltamisalaan kuuluvaa ammatillista toimintaa, vedota sijoittautumisoikeuteen jatkaakseen näiden samojen toimintojen harjoittamista itsenäisesti toisessa jäsenvaltiossa, jossa näiden toimintojen aloittamista varten edellytetään tiettyjä tietoja ja taitoja, ja jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, millä edellytyksillä sijoittautumisoikeuteen voidaan vedota.

26. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”— — ETY:n perustamissopimuksen 52 artikla on yksi yhteisön perusmääräyksistä ja suoraan sovellettavissa jäsenvaltioissa siirtymäkauden loputtua. Tämän määräyksen nojalla jäsenvaltion kansalaisten vapauteen sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä ja hoitaa yritystoimintaa niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia — — ”. Tästä tuomioistuin päättelee, että ”— — 52 artiklan tarkoituksena on varmistaa samanlainen kohtelu kuin valtion omille kansalaisille kaikille jäsenvaltion kansalaisille, jotka sijoittautuvat, vaikkapa vain toissijaisesti, toisen jäsenvaltion alueelle harjoittaakseen siellä itsenäistä ammattia, ja siinä kielletään sijoittautumisvapauteen kohdistuvana

rajoituksena kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä, joka seuraa jäsenvaltion lainsäädännöstä". [9]

27. On totta, ettei Luxemburgin lainsäädännössä, joka koskee rakennusalan käsityöläisammattien aloittamista ja harjoittamista, ole säädetty kansalaisuuteen perustuvasta erilaisesta kohtelusta. Kaikille on nimittäin asetettu samanlaiset edellytykset ja on nimenomaan säädetty, että muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käsityöalaa koskevien yhteisön direktiivien perusteella antamia todistuksia pidetään riittävän ammatillisen pätevyyden osoittavina asiakirjoina.

Tästä huolimatta katson, että Luxemburgin viranomaisten noudattama käytäntö voi olla perustamissopimuksen 52 artiklan ja direktiivin 64/427/ETY säännösten vastainen, koska sillä saattaa olla se vaikutus, että se vähentää tämän alan itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa työskennelleen yhteisön kansalaisen halukkuutta sijoittautua Luxemburgiin.

28. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten tarkoituksena on näin ollen helpottaa kaikkien yhteisön kansalaisten kaikenlaisen ammatillisen toiminnan harjoittamista koko yhteisön alueella, ja niiden vastaista on sellainen kansallinen säännöstö, joka voi saattaa nämä kansalaiset epäedulliseen asemaan silloin, kun he haluavat laajentaa ammatillista toimintaansa yhden ainoan jäsenvaltion alueen ulkopuolelle — — ". [10]

29. Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että kun perustamissopimuksen 52 artiklassa vahvistetaan sijoittautumisvapauden toteuttaminen siirtymäkauden lopussa, siinä määrätään lopputulokseltaan täsmällisestä velvollisuudesta, jonka toteuttamista olisi helpotettava panemalla täytäntöön asteittaisten toimenpiteitten ohjelma, mikä ei kuitenkaan saa olla toteuttamisen edellytys. [11]

30. Perustamissopimuksen 54 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanemiseksi vuonna 1962 hyväksytyn yleisen ohjelman liitteessä I on mainittu ne toiminnat, joiden harjoittamiseksi jäsenvaltioiden piti tosiasiallisesti poistaa kaikki sijoittautumisvapautta koskevat rajoitukset ennen siirtymäkauden toisen vaiheen toisen vuoden loppua. Tässä luettelossa toiminnat on luokiteltu pääryhmiin ja ryhmiin.

9 — Asia 270/83, komissio v. Ranska, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 273, 13 ja 14 kohta).

10 — Asia C-53/95, Kemmler, tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-703, 11 kohta); asia 143/87, Stanton, tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3877, 13 kohta) ja yhdistetyt asiat 154/87 ja 155/87, Wolf ym. (Kok. 1987, s. 3897, 13 kohta).

11 — Asia 11/77, Patrick, tuomio 28.6.1977 (Kok. 1977, s. 1199, 10 kohta).

31. Yleisen ohjelman liitteitä laadittaessa käytettiin luokittelua "classification internationale type, par industries, de toutes les branches de l'activité économique" (jäljempänä ISIC), [12] joka selittävine huomautuksineen on otettava perustaksi toimintojen luokituksessa eri ryhmiin ja alaryhmiin. Ne toiminnat, joita ei mainita tässä luokituksessa, on lisättävä siihen ryhmään, johon sisältyvät lähinnä vastaavat toiminnat ottaen huomioon yhteisön taloudellinen tilanne ja erityisesti tekninen kehitys.

32. Direktiivissä 64/427/ETY, jonka tulkitsemista kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, säädetään itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC pääryhmiin 23—40 kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä, kuten direktiivin nimi kertoo.

Nämä pääryhmät ovat seuraavat: Pääryhmä 23: Tekstiilien valmistus; Pääryhmä 24: Jalkineiden valmistus; Pääryhmä 25: Puu- ja korkkiteollisuus; Pääryhmä 26: Puuhuonekalujen valmistus; Pääryhmä 27: Paperin valmistus; Pääryhmä 28: Kustantaminen, painaminen sekä niihin liittyvät teollisuusalat; Pääryhmä 29: Nahkateollisuus; Pääryhmä 30: Kumituotteiden valmistus; Pääryhmä 31: Kemianteollisuus; Pääryhmä 32: Öljy- ja hiilituotteiden valmistus; Pääryhmä 33: Ei-metallisten mineraalituotteiden valmistus; Pääryhmä 34: Rautametallien sekä muiden kuin rautametallien valmistus ja alkujalostus; Pääryhmä 35: Metallituotteiden valmistus (koneita ja kuljetusvälineitä lukuun ottamatta); Pääryhmä 36: Muiden laitteiden ja koneiden kuin sähkölaitteiden ja koneiden valmistus; Pääryhmä 37: Sähköisten koneiden ja tarvikkeiden valmistus; Pääryhmä 38: Kulkuneuvojen valmistus; Pääryhmä 39: Muu teollinen valmistus ja Pääryhmä 40, johon kuuluu ainoastaan ryhmä 400: Rakentaminen ja julkiset työt.

Todettakoon, että vuoden 1958 ISICin ryhmässä 400 mainittiin peräti 179 niinkin erilaista rakennusalan toimintaa kuin puusepäntyö, satamarakentaminen, katonkorjaus, lentokonehallien rakentaminen ja teiden asfaltoiminen, ilman että näitä toimintoja oli millään lailla kuvattu tai määritelty.

33. Asiakirja-aineistosta käy selville, että de Castro Freitas työskenteli Portugalissa itsenäisesti rakennusyrittäjänä ja julkisivutöiden tekijänä yhdeksän vuotta, minkä hän on osoittanut Luxemburgin viranomaisille direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla todistuksella tavoitteenaan saada lupa toimia Luxemburgissa rakennusyrittäjänä, jolla on oikeus suorittaa ulkopintojen viimeistelyä ja tehdä julkisivuja ja kattoja. Hänelle myönnettiin tämä lupa vain osittaisena ja osittain se evättiin, koska 19.2.1990 annettuun asetukseen sisältyvän pää- ja sivutoimisten ammattien luettelon mukaan Luxemburgissa jaetaan de Castro Freitasin Portugalissa samanaikaisesti harjoittamat ammatit kahdeksi eri

12 — Laatijana on l'Office statistique des Nations unies, études statistiques, série M, n° 4, rev. 1, New York, 1958.

ammatiksi, nimittäin rakennusyrittäjän ammatiksi ja julkisivujen rakentajan ja korjaajan ammatiksi. Molemmat luokitellaan päätoimisiksi ammateiksi, toinen ryhmään 401-00 ja toinen vastaavasti ryhmään 419-00.

Näiden ammattien toimenkuvaa koskevan, 26.3.1994 annettuun asetukseen sisältyvän määritelmän mukaan lupa harjoittaa rakennusyrittäjän ammattia käsittää muun muassa luvan rakentaa julkisivuja luonnonkivestä tai keinotekoisesta kivestä, luvan rakentaa betonisia katukiveyksiä, kivilattioita sekä kalkki- ja betonipintoja ja asentaa rakennustelineitä, kun taas lupa harjoittaa julkisivujen rakentajan ja korjaajan toimintaa käsittää muun muassa kattojen ja seinien rappaamisen ja kipsaamisen, sisäkattojen tekemisen, kipsisten katukiveysten päällystämisen, sisä- ja ulkoseinien rappaamisen, eristävien julkisivujen tekemisen, julkisivujen puhdistuksen ja rakennustelineiden asentamisen.

34. Escallier puolestaan on osoittanut toimivaltaisen viranomaisen antamalla todistuksella Luxemburgin viranomaisille, että hän oli seitsemän vuotta harjoittanut Ranskassa samanaikaisesti kirvesmiehen, katontekijän ja peltisepän ammattia yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, kun hän pyysi lupaa saada harjoittaa näitä samoja ammatteja Luxemburgissa. Hänelle myönnettiin lupa sijoittautua Luxemburgiin harjoittamaan pelkästään katontekijän ammattia ja muilta osin lupa evättiin. Edellä mainituissa asetuksissa säädetyssä ammattien luokittelussa näitä kolmea ammattia pidetään päätoimisina ryhmissä 416-00, 414-00 ja 415-00, ja kunkin ammatin osalta edellytetään lupaa. Kirvesmiehen ammatti käsittää lähinnä kattojen puurakenteiden rakentamisen ja asentamisen, katontekijän ammatti kattotiilien paikoilleen asettelemisen ja peltisepän ammatti monenlaisten metallisten lisälaitteiden asentamisen katoille.

35. Direktiivin 64/427/ETY tavoitteena on, että jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä, joilla ennen kaikkea vältettäisiin erityisten vaikeuksien muodostuminen sellaisten jäsenvaltioiden kansalaisille, joissa ei ole asetettu direktiivin soveltamisalaan kuuluvan itsenäisen tuotanto- ja jalostusteollisuustoiminnan aloittamiselle mitään edellytyksiä, kuten on asian laita kuvattujen ammattien osalta Portugalissa ja Ranskassa, kun nämä kansalaiset aikovat sijoittautua harjoittamaan näitä toimintoja sellaiseen jäsenvaltioon, jossa toimintojen aloittamista on säännelty, kuten Luxemburgissa.

36. Näiden vaikeuksien välttämiseksi direktiivissä 64/427/ETY velvoitetaan vastaanottajajäsenvaltio, jossa kyseessä olevien toimintojen aloittamista tai niiden harjoittamista varten edellytetään ammatillisia tietoja tai taitoja, hyväksymään riittäväksi näytöksi tällaisista tiedoista tai taidoista, että toimintaa on tosiasiallisesti harjoitettu kohtuullinen ajanjakso, joka on säädetty kuudeksi peräkkäiseksi vuodeksi, jos toimintaa on harjoitettu joko itsenäisesti tai yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, ja ajallisesti riittävän

äskettäin, minkä vuoksi vaaditaan, että toiminnan harjoittamisen päättymisestä ei ole kulunut enempää kuin kymmenen vuotta, kun sijoittautumislupahakemus jätetään.

37. Ei ole epäilystäkään siitä, että kyseisten ammattien harjoittamisen aloittaminen on Luxemburgissa säänneltyä. Julkisasiamies Léger on esittänyt "säänneltyä ammattia" koskevan määritelmän, joka on mielestäni onnistunut, kun hän on tulkinnut vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä annettua direktiiviä 89/48/ETY; [13] yhteisöjen tuomioistuin toisti tuomiossaan määritelmän, jonka mukaan säännelty ammatti on kyseessä vain silloin, kun julkinen viranomainen on välittömästi tai välillisesti antanut ne säännökset, jotka sääntelevät ammattitoiminnan aloittamista tai sen harjoittamista, ja tällaisten säännösten täyttämättä jättäminen on rangaistavaa. [14]

38. Ammattitoiminnan aloittamista koskevia Luxemburgin säännöksiä soveltaessaan maan viranomaiset eivät ole hyväksyneet riittäväksi näytöksi Portugalin toimivaltaisen viranomaisen de Castro Freitasille antamaa todistusta, joka osoittaa, että hän on harjoittanut kahta ammattia itsenäisesti ja keskeytyksettä yhdeksän vuotta, eivätkä Ranskan toimivaltaisen viranomaisen Escallierille antamaa todistusta, joka osoittaa, että hän on harjoittanut kolmea ammattia keskeytyksettä seitsemän vuotta yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, vaikka kummassakin tapauksessa direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan a alakohdassa edellytetty toiminnan harjoittamista koskeva kuuden peräkkäisen vuoden ajanjakso ylittyi; heiltä molemmilta evättiin lupa sijoittautua Luxemburgiin harjoittamaan näitä samoja ammatteja. Nämä todistukset oli kuitenkin direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan 2 kohdan säännösten mukaan pitänyt laatia Luxemburgin viranomaisten toimittaman ammatteja koskevan virallisen kuvauksen perusteella.

39. Luxemburgin lainsäädännössä kutakin viittä ammattia pidetään päätoimisena ammattina, jolle on saatava erillinen lupa. Sen saamiseksi hakijan on osoitettava, että hänellä on mestarinkirja tai todistus alan yliopistollisesta insinöörikoulutuksesta. Jos hakijalla ei ole näitä todistuksia, hänelle voidaan vastaaviksi tunnustettujen asiakirjojen perusteella myöntää riittävä ammatillinen pätevyys jonkin ammatin harjoittamiseksi kokonaan tai osittain. Portugalissa ja Ranskassa annettuja todistuksia pidetään siis vastaavina direktiiviä 64/427/ETY sovellettaessa, vaikka käytäntö on osoittanut, että niistä on hyötyä vain silloin, kun asianomainen alkaa harjoittaa yhtä, mutta ei kaikkia, aikaisemmin harjoittamistaan toiminnoista, koska lupa harjoittaa kutakin näistä ammateista, jotka Luxemburgin lainsäädännössä luokitellaan päätoimisiksi ammateiksi, edellyttää niiltä yhteisöjen kansalaisilta, jotka ovat samassa tai samankaltaisessa tilanteessa kuin de Castro Freitas tai Escallier, että he osoittavat harjoittaneensa kutakin näistä ammateista vähintään kuusi peräkkäistä vuotta.

13 — Direktiivi on mainittu edellä alaviitteessä 7.

14 — Ratkaisuehdotus asiassa C-164/94, Aranitis, jossa annettiin tuomio 1.2.1996 (Kok. 1996, s. I-135, erityisesti s. I-147).

40. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan käsite "toimintaa on harjoitettu toisessa jäsenvaltiossa" tietty määrä peräkkäisiä vuosia, on yksi edellytys sille, että toimintaa sääntelevä jäsenvaltio tunnustaa toimintaa harjoitetun toisessa jäsenvaltiossa, mikä siis mahdollistaa sijoittautumisvapauden turvaamisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvien toimintojen osalta. Yhteisöjen tuomioistuin on lisännyt, että kun tavoitteena on soveltaa direktiiviä 64/427/ETY yhtenäisesti, tälle käsitteelle on sen vuoksi annettava yhteisön tulkinta. Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä ilmaus koskee ainoastaan kyseisen toiminnan tosiasiallista harjoittamista sellaisen ajanjakson aikana, jonka voivat keskeyttää vain (lyhyet) sairaudet ja (tavanomaiset) lomat. [15]

41. Koska direktiivissä edellytetään, että todistuksessa tarkoitetun toiminnan harjoittaminen on tosiasiallista ja kestää kuusi peräkkäistä vuotta, ja ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen näille käsitteille antaman tulkinnan, siinä tilanteessa, että Luxemburgin viranomaisten direktiiviä 64/427/ETY koskeva tulkinta olisi oikea, ainoa mahdollinen päätelmä on, että de Castro Freitasin tai Escallierin kanssa samassa tilanteessa oleva yhteisön kansalainen voisi sijoittautua Luxemburgiin harjoittamaan enintään kahta tässä maassa päätoimisena pidettyä ammattia. Ei nimittäin pidä unohtaa direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan viimeisen kohdan säännöstä, jonka mukaan sinä ajankohtana, jolloin hakija jättää hakemuksen vastaanottajajäsenvaltiossa, ei ole saanut kulua enempää kuin kymmenen vuotta siitä ajankohdasta, jona asianomainen päätti sen toiminnan harjoittamisen, jonka harjoittamiseen hän hakee lupaa.

Escallierin tapaus kuvaa erittäin hyvin tätä asiaa. Kun hän oli ensin ollut Ranskassa seitsemän vuotta kattoyrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, hän pyysi lupaa sijoittautua Luxemburgiin jatkaakseen kattojen rakentamista, mutta osoittamansa kokemuksen perusteella hän sai luvan vain asettaa kattotiiliä paikoilleen. Jos hän lisäksi haluaa luvan rakentaa katon puurakenteita tai asentaa metalliosia, joita tavallisesti kattoihin liitetään, ja hän tyytyy harjoittamaan vain yhtä näistä kahdesta toiminnasta, hänen täytyy odottaa, kunnes hän on saavuttanut kahdentoista vuoden kokemuksen. Mutta jos hän pitää kiinni aikomuksestaan hankkia niin monivuotista kokemusta kuin on tarpeen, jotta hänelle annetaan lupa harjoittaa Luxemburgissa kolmea ammattia, kuudennentoista tällaisen vuoden lopussa hänen hyväkseen ei enää voida lukea sitä kokemusta, jonka hän on hankkinut kuuden ensimmäisen vuoden aikana, koska siitä, kun ensimmäisen ammatin harjoittaminen päättyi, on kulunut yli kymmenen vuotta. Koska toiminnan harjoittamisen on tapahduttava kuutena peräkkäisenä vuonna ja koska Luxemburgin lainsäädännön mukaan päätoimisen ammatin harjoittaminen näyttää sulkevan pois muun päätoimisen ammatin harjoittamisen, pohdin myös sitä, minkä Ranskassa samanaikaisesti harjoitetun ammatin osalta Luxemburgin viranomaiset katsoisivat, että ammattikokemus on menetetty.

15 — Asia 130/88, Van de Bijl, tuomio 27.9.1989 (Kok. 1989, s. 3039, 17 ja 19 kohta).

42. Mielestäni tämä käytäntö on syytä hylätä paitsi sen vuoksi, että se johtaa juuri esittämääni absurdiin tilanteeseen, myös sen vuoksi, että direktiivin 64/427/ETY 4 artiklassa säädetään erittäin selvästi, että jos direktiivissä tarkoitetun ammatin aloittamisesta tai sen harjoittamisesta on jäsenvaltioissa annettu säännöksiä, kyseisten valtioiden on komission avustuksella tiedotettava muille jäsenvaltioille tälle ammatille ominaiset piirteet käyttämällä ammattiin sisältyvän toiminnan kuvausta, että kussakin jäsenvaltiossa on tähän tarkoitukseen nimitetty toimivaltainen viranomainen, jonka on todistettava asianomaisen tosiasiallisesti harjoittaman ammattitoiminnan laatu ja kesto sen jäsenvaltion toimittaman kyseistä ammattia koskevan virallisen kuvauksen perusteella, johon asianomainen aikoo sijoittautua, ja että vastaanottajajäsenvaltion on myönnettävä haettu lupa, jos todistuksen mukainen toiminta on yhdenmukaista sen ammatin virallisen kuvauksen kanssa, jotka on tämän todistuksen antamista varten ilmoitettu sen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle, josta henkilö tulee, edellyttäen, että vastaanottajavaltion säännöksissä ja määräyksissä asetetut kaikki muut edellytykset täyttyvät. Näihin muihin edellytyksiin ei mielestäni voi kuulua toiminnan harjoittamista koskevaa, direktiivissä säädettyä vuosimäärää suurempi vuosimäärä.

43. Direktiivissä 64/427/ETY säädetään siis täydellinen järjestelmä, jonka tavoitteena on, että sijoittautumisoikeuden käyttämistä varten jäsenvaltiossa tunnustetaan toisessa jäsenvaltiossa harjoitettu ammattitoiminta. Direktiivissä säädetään tältä osin kolminkertainen takuu: ensiksi jäsenvaltiot tiedottavat toisilleen säännellyille ammateille ominaiset piirteet käyttämällä virallista kuvausta; toiseksi se jäsenvaltio, jossa sijoittautumislupaa on haettu, toimittaa sille valtiolle, josta henkilö tulee, ammatin virallisen kuvauksen, jota jälkimmäisen on pidettävä perustana todistusta antaessaan, mikä mielestäni merkitsee sitä, että todistuksen antavien viranomaisten on suhtauduttava kriittisesti arvioiden ei ainoastaan harjoitettuun toimintaan, vaan myös toiminnan kestoon; lopuksi vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä lupa, kun todistuksen mukainen toiminta on yhdenmukaista ammatin virallisen kuvauksen pääpiirteiden kanssa.

44. Sen todistuksen osalta, jonka jäsenvaltio, josta henkilö tulee, antaa vastaanottavan jäsenvaltion toimittaman ammatin virallisen kuvauksen perusteella, yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut jo vuonna 1989, [16] että se on asiakirja, jonka avulla voidaan tehokkaasti taata vapaus sijoittautua niihin jäsenvaltioihin, joissa edellytetään tiettyjä pätevyysvaatimuksia. Sen vuoksi vastaanottavaa jäsenvaltiota, jossa asetetaan tällaisia vaatimuksia, sitoo lähtökohtaisesti se, mitä sen valtion antamassa todistuksessa on osoitettu, josta henkilö tulee, sillä muuten se poistaa todistukselta tehokkaan vaikutuksen. Vastaanottava jäsenvaltio ei varsinkaan voi asettaa kyseenalaiseksi sen kuvauksen paikkansapitävyyttä, jonka sen valtion toimivaltainen viranomainen on antanut, josta henkilö tulee, ja joka koskee asianomaisen siellä harjoittamia toimintoja ja niiden kestoa.

16 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Van de Bijl, tuomion 21—23 kohta.

45. Tästä huolimatta Luxemburgin viranomaiset epäävät yhteisön kansalaiselta, joka esittää toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antaman todistuksen, jolla hän osoittaa harjoittaneensa samanaikaisesti useita ammatteja direktiivissä 64/427/ETY edellytetyn kohtuullisen ja ajallisesti riittävän lähellä olevan ajan, luvan jatkaa näiden samojen ammattien harjoittamista alueellaan vetoamalla siihen, että sen lainsäädännössä ammatteja pidetään päätoimisina ja itsenäisinä ammatteina, joiden harjoittamiseen voidaan myöntää luvat vain erikseen.

46. Mielestäni tämä käytäntö on niiden perustamissopimuksen määräysten vastaista, joissa määrätään henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta ja joiden tavoitteena on helpottaa ammattitoimintojen harjoittamista yhteisön koko alueella, ja erityisesti 52 artiklan ja direktiivin 64/427/ETY, jonka tavoitteena on helpottaa sijoittautumisvapauden toteuttamista direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa, itsenäisesti harjoitetussa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa, säännösten vastaista, koska tällainen käytäntö voi peruuttamattomalla tavalla vähentää sellaisten yhteisön kansalaisten halukkuutta sijoittua Luxemburgiin, jotka ovat harjoittaneet toisessa jäsenvaltiossa samanaikaisesti useita toimintoja, joita Luxemburgissa pidetään päätoimisina ammatteina.

VII Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se muotoilee uudelleen Luxemburgin tribunal administratifin esittämät ennakkoratkaisukysymykset ja vastaa niihin seuraavasti:

Perustamissopimuksen 52 artiklan ja itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC pääryhmiin 23—40 (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 7 päivänä heinäkuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/427/ETY 3 ja 4 artiklan vastaista on se, että yhteisön kansalaiselta, joka esittämällä sen valtion toimivaltaisen viranomaisen antaman todistuksen, josta hän tulee, osoittaa vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisille, että hän on harjoittanut samanaikaisesti useita ammatteja hänen tapauksessaan kohtuullisen ajanjakson ja että tämän harjoittamisen päättymisestä ei ole kulunut kymmentä vuotta enempää, evätään lupa harjoittaa osaa näistä ammateista vastaanottavassa valtiossa, koska siellä näitä ammatteja pidetään päätoimisina ja itsenäisinä ammatteina ja koska sen viranomaiset katsovat, että kohtuullisen ajan tapahtuvaa toiminnan harjoittamista koskevan edellytyksen on täytyttävä erikseen kunkin ammatin osalta.