# YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

9 päivänä syyskuuta 2003 *

Asiassa C-285/01,

jonka cour administrative d'appel de Douai (Ranska) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

**Isabel Burbaud**

vastaan

**Ministère de l'Emploi et de la Solidarité**

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) ja vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 89/48/ETY (EYVL 1989, L 19, s. 16) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen ja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues ja A. Rosas,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: aluksi johtava hallintovirkamies L. Hewlett ja sittemmin apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Ranskan hallitus, asiamiehinään C. Bergeot-Nunes ja G. de Bergues,

— Italian hallitus, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato M. Massella Ducci Tieri,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Kruse,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Burbaud'n, Ranskan hallituksen, asiamiehinään C. Bergeot-Nunes ja G. de Bergues, ja komission, asiamiehinään M. Patakia ja D. Martin, 26.6.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.9.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon 19.11.2002 annetun suullisen käsittelyn uudelleen aloittamista koskevan määräyksen,

kuultuaan Burbaud'n, Ranskan hallituksen, asiamiehinään G. de Bergues ja R. Abraham, Ruotsin hallituksen, asiamiehenään A. Kruse, ja komission, asiamiehinään M. Patakia ja D. Martin, 7.1.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.2.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Cour administrative d'appel de Douai on esittänyt 12.7.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 18.7.2001, EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) ja vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 89/48/ETY (EYVL 1989, L 19, s. 16; jäljempänä direktiivi) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa vastapuolina ovat Isabel Burbaud ja Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (Ranskan työ- ja yhteisvastuuministeriö) ja joka koskee Burbaud'n pyyntöä tulla nimitetyksi hänen Portugalissa hankkimansa pätevyyden nojalla ranskalaisen sairaalan johtajan virkaan.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Yhteisön lainsäädäntö*

3 Direktiivi on annettu erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 49 artiklan (josta on muutettuna tullut EY:n perustamissopimuksen 49 artikla, josta puolestaan on

muutettuna tullut EY 40 artikla) perusteella. Direktiivin 12. perustelukappaleen mukaan "korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskeva yleinen järjestelmä ei estä perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan — — soveltamista".

4 Direktiivin 1 artiklan a—d alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'tutkintotodistuksella' yksittäistä tutkintotodistusta, todistusta tai muuta muodollista kelpoisuutta osoittavaa asiakirjaa tai tällaisten tutkintotodistusten, todistusten tai asiakirjojen yhdistelmää:

— jonka jäsenvaltion lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti asetettu toimivaltainen viranomainen on antanut,

— jolla osoitetaan, että sen haltija on suorittanut vähintään kolmivuotisen tai vastaavan pituisen osa-aikaisen keskiasteen jälkeisen koulutuksen yliopistossa tai korkeakoulussa tai muussa saman tasoisessa oppilaitoksessa ja tarvittaessa suorittanut keskiasteen jälkeisten opintojen lisäksi vaadittavan ammatillisen harjoittelun, ja

— jolla osoitetaan, että sen haltijalla on ammattipätevyys ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia tai harjoittaa sitä tuossa jäsenvaltiossa,

edellyttäen, että koulutus, joka todistetaan tutkintotodistuksella, todistuksella tai muulla muodollista kelpoisuutta osoittavalla asiakirjalla, on suoritettu pääosin yhteisössä tai että sen haltijalla on kolmen vuoden ammattikokemus, jonka se jäsenvaltio todistaa, joka on tunnustanut kolmannen maan antaman tutkintotodistuksen, todistuksen tai muun muodollista kelpoisuutta osoittavan asiakirjan.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun tutkintotodistuksen kaltaisena pidetään jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antamaa yksittäistä tutkintotodistusta, todistusta tai muuta muodollista kelpoisuutta osoittavaa asiakirjaa tai tällaisten tutkintotodistusten, todistusten tai asiakirjojen yhdistelmää, jos se on annettu yhteisössä suoritetusta koulutuksesta ja tuon jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on tunnustanut sen vastaavan tasoiseksi ja jos se antaa samat oikeudet ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia ja harjoittaa sitä tuossa jäsenvaltiossa;

— —

c) 'säännellyllä ammatilla' säänneltyä ammattitoimintaa tai niiden toiminnan lajien yhdistelmää, jotka muodostavat tämän ammatin jäsenvaltiossa;

d) 'säännellyllä ammattitoiminnalla' ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi tai harjoittamiseksi tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti tutkinnon suorittamista.

— — "

5 Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tätä direktiiviä sovelletaan jokaiseen jäsenvaltion kansalaiseen, joka haluaa harjoittaa säänneltyä ammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä.

Tätä direktiiviä ei sovelleta ammatteihin, joista säädetään jäsenvaltioiden tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista koskevalla erillisellä direktiivillä."

6 Direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Kun säännellyn ammatin harjoittamiseen ryhtyminen tai sen harjoittaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa edellyttää tutkintotodistusta, toimivaltainen viranomainen ei saa puutteellisen pätevyyden perusteella kieltäytyä antamasta jäsenvaltion kansalaiselle lupaa ryhtyä harjoittamaan tai harjoittaa tätä ammattia samoilla edellytyksillä, joita sovelletaan sen omiin kansalaisiin:

a) jos hakijalla on tutkintotodistus, joka toisessa jäsenvaltiossa vaaditaan kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi tuon jäsenvaltion alueella, ja tämä tutkintotodistus on annettu jossakin jäsenvaltiossa — — "

7 Direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Vastaanottava jäsenvaltio voi 3 artiklan estämättä edellyttää, että hakija myös:

a) todistaa, että hänellä on ammattikokemusta, jos hakemuksen tueksi esitetyn 3 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitetun koulutuksen kesto on vähintään vuoden vastaanottavan jäsenvaltion edellyttämää lyhyempi.

— —

b) suorittaa enintään kolme vuotta kestävän sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen:

— kun hakijan saaman 3 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitetun koulutuksen sisältö olennaisesti eroaa vastaanottavan jäsenvaltion edellyttämän tutkinnon sisällöstä, tai

— —

Jos vastaanottava jäsenvaltio käyttää tätä mahdollisuutta, sen on annettava hakijalle mahdollisuus valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä.

— —

2. Vastaanottava jäsenvaltio ei kuitenkaan voi soveltaa 1 kohdan a ja b alakohdan määräyksiä kasautuvasti."

*Kansallinen lainsäädäntö*

8 Loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière -nimisen lain (sairaaloiden julkisia palvelussuhteita koskevista säännöksistä 9.1.1986 annettu laki nro 86-33, JORF 11.1.1986, s. 535) 29 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Virkamiehet otetaan palvelukseen kilpailujen kautta, jotka järjestetään jonkin tai joidenkin seuraavien menettelymuotojen mukaisesti:

— — "

9 Lain nro 86-33 37 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Edellä 29 §:ssä säädettyjen edellytysten mukaisesti palvelukseen otetut virkamiehet nimitetään virkaan heidän suoritettuaan harjoittelun, jonka kestosta säädetään erityisillä virkamiesoikeudellisilla säännöksillä."

10 Asetuksen nro 88-163, joka on annettu 19.2.1988 ja jossa annetaan erityisiä virkamiesoikeudellisia säännöksiä sairaaloiden julkisia palvelussuhteita koske-

vista säännöksistä 9.1.1986 annetun lain nro 86-33 2 §:ssä (1, 2 ja 3 momentissa) tarkoitettujen laitosten johtajien virka-asemasta (JORF 20.2.1988, s. 2390), 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Palvelussuhteeseen voidaan nimittää — — johtajaharjoittelija — — joka on suorittanut École nationale de la santé publiquen [kansallinen terveydenhuollon oppilaitos] järjestämän 24—27 kuukautta kestävän teoreettisen ja käytännöllisen koulutuksen, joka vastaa edellä mainitun 9.1.1986 annetun lain 37 §:ssä tarkoitettua harjoittelua, ja läpäissyt hyväksytysti koulutuksen päätteeksi järjestetyn kokeen.

— — "

11 Asetus nro 88-163 on kumottu ja korvattu 13.3.2000 annetulla asetuksella nro 2000-232, jossa annetaan erityisiä virkamiesoikeudellisia säännöksiä sairaaloiden julkisia palvelussuhteita koskevista säännöksistä 9.1.1986 annetun lain nro 86-33, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 §:ssä (1, 2 ja 3 momentissa) tarkoitettujen laitosten johtajien virka-asemasta (JORF 14.3.2000, s. 3970). Kyseisen asetuksen nro 2000-232 4-I §:ssä toistetaan kumotun asetuksen nro 88-163 5 §:ssä esitetty ja sen 5 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"Kilpailuun hyväksytyt hakijat, jotka ovat suorittaneet edellä 4 §:ssä tarkoitettua koulutusta tasoltaan vastaavan koulutuksen jossain Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Ranskassa, voidaan terveysministerin päätöksellä ja 4 §:ssä tarkoitetun komitean annettua asiasta lausunnon vapauttaa koulutuksesta kokonaan tai osittain."

12 École nationale de la santé publiquesta (kansallinen terveydenhuollon oppilaitos) 27.3.1993 annetun asetuksen nro 93-703 (JORF 28.3.1993) 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Oppilaitos järjestää 2 §:ssä säädettyä koulutusta ja antaa toimivaltaisten ministerien päätöksessä määriteltyjä tutkintotodistuksia tämän koulutuksen päätteeksi tai myötävaikuttaa kyseisten tutkintotodistusten antamiseen."

13 Sairaaloiden julkisissa palvelussuhteissa oleviin harjoittelijoihin sovellettavista yhteisistä säännöksistä 12.5.1997 annetun asetuksen nro 97-487 (JORF 17.5.1997, s. 7461) 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Tätä asetusta sovelletaan henkilöihin, jotka on hyväksytty jossain edellä mainitussa, 9.1.1989 annetussa laissa säädetyssä palvelukseenottomenettelyssä ja jotka on tarkoitus nimittää virkaan koeajan tai sellaisen koulutusjakson jälkeen, jota edellytetään siihen ammattiryhmään sovellettavassa erityissääntelyssä, johon palvelukseen otettu henkilö kuuluu."

## Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Vuonna 1981 Lissabonin (Portugali) yliopisto myönsi Burbaud'lle, joka tuolloin oli Portugalin kansalainen, alemman oikeustieteellisen tutkintotodistuksen. Lis-

sabonin kansallinen terveydenhuollon oppilaitos (jäljempänä ENSL) myönsi Burbaud'lle vuonna 1983 sairaalan hallintovirkamiehen todistuksen. Burbaud työskenteli 1.9.1983 ja 20.11.1989 välisenä aikana Portugalin julkishallinnossa sairaalan hallintovirkamiehenä. Sittemmin hänen ollessaan opintovapaalla hänelle myönnettiin Ranskassa oikeustieteen tohtorin tutkintotodistus, ja hän sai lisäksi Ranskan kansalaisuuden.

15 Burbaud teki 2.7.1993 Ranskan terveysministerille hakemuksen, jossa hän pyysi tulla nimitetyksi ranskalaisen sairaalan johtajan julkiseen palvelussuhteeseen, vedoten Portugalissa hankkimaansa pätevyyteen.

16 Ministeri hylkäsi hänen hakemuksensa 20.8.1993 tehdyllä päätöksellä pääasiallisesti sillä perusteella, että kyseisiin palvelussuhteisiin nimittämisen edellytyksenä oli Rennesissä (Ranska) sijaitsevan École nationale de la santé publiquen (kansallinen terveydenhuollon oppilaitos jäljempänä ENSP) pääsykokeen läpäiseminen ennen nimittämistä.

17 Burbaud nosti tribunal administratif de Lillessä (Ranska) kumoamiskanteen edellä mainitusta päätöksestä. Kyseinen tuomioistuin hylkäsi kanteen 8.7.1997 antamallaan tuomiolla. Burbaud on valittanut tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen ja vaatii kyseisen tuomion ja 20.8.1993 tehdyn päätöksen kumoamista.

18 Tässä tilanteessa cour administrative d'appel de Douai on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko ENSP:n kaltaisessa ammatillista koulutusta virkamiehille tarjoavassa oppilaitoksessa järjestetty, virkanimitykseen johtava koulutus rinnastettava 21.12.1988 annetun neuvoston direktiivin [89/48/ETY] säännöksissä tarkoitettuun tutkintotodistukseen, ja mikäli näin on, miten on arvioitava Lissabonin kansallisen terveydenhuollon oppilaitoksen ja Rennesin kansallisen terveydenhuollon oppilaitoksen myöntämien tutkintotodistusten vastaavuutta?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voiko toimivaltainen viranomainen asettaa toisen jäsenvaltion virkamiesten, joilla on vastaava tutkintotodistus, virkasuhteeseen pääsyn edellytykseksi muun muassa oppilaitoksen pääsykokeen läpäisyn, mukaan lukien ne virkamiehet, jotka ovat kotimaassaan läpäisseet vastaavan pääsykokeen?"

## Ennakkoratkaisukysymykset

*Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

19 Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko sitä, että henkilön todetaan läpäisseen ENSP:ssä järjestettävän koulutuksen päätteeksi pidetyn kokeen, joka johtaa virkanimitykseen ranskalaisessa sairaalassa, pidettävä direktiivissä tarkoitettuna "tutkintotodistuksena", ja mikäli näin on, miten on arvioitava kyseisen tutkintotodistuksen ja toisessa jäsenvaltiossa jäsenvaltion kansalaiselle myönnetyn tutkintotodistuksen — kuten pääasiassa ENSL:n kantajalle myöntämä tutkintotodistus — vastaavuutta.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

20 Burbaud väittää, että sairaalahallinnon virkamiehen ammatti on sekä Ranskassa että Portugalissa direktiivissä tarkoitettu säännelty ammatti. Ranskan osalta tämä on seurausta asetuksen nro 88-163 5 §:stä. ENSP:n ja ENSL:n myöntämiä todistuksia on pidettävä direktiivissä tarkoitettuina tutkintotodistuksina. Kyseiset todistukset ovat lisäksi toisiaan vastaavia. Näin ollen Ranskan viranomaisilla on Burbaud'n mukaan velvollisuus tunnustaa ENSL:n Burbaud'lle myöntämä todistus.

21 Ranskan hallitus myöntää, että perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohtaa, jossa määrätään "julkishallinnon palvelussuhteisiin" sovellettavasta poikkeuksesta kyseisen artiklan muihin määräyksiin nähden, ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen, koska Burbaud'lle on myönnetty Ranskan kansalaisuus ja koska hänen hakemiensa tehtävien ei voida, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen, katsoa kuuluvan julkishallinnon palvelussuhteet -käsitteen piiriin kyseisessä artiklassa tarkoitetulla tavalla.

22 Ranskan hallitus huomauttaa kuitenkin, että pääasiassa kyseessä oleva palvelussuhde on osa ranskalaista julkishallintoa. Kun otetaan huomioon julkishallinnon palvelussuhteiden erityispiirteet, niihin nimitettyjen virkamiesten asemaa koskeva erityissääntely ja kyseisten palvelussuhteiden organisointiin liittyvät erityiset menettelytavat, direktiiviä ei sovelleta tämän kaltaisiin palvelussuhteisiin.

23 Tältä osin Ranskan hallitus väittää ensinnäkin, että asiassa on tärkeää ottaa huomioon Ranskan hallinnollisten oppilaitosten erityisluonne. ENSP:ssä annettavaa koulutusta, johon asianomaiset henkilöt osallistuvat tultuaan kilpailun kautta valituksi sairaalan johtajien virkamieskuntaan, pidetään Ranskan lainsäädännössä eli lain nro 86-33 37 §:ssä ja asetuksen nro 97-487 1 §:ssä tarkoitettuna harjoitteluna. Kyseinen koulutus vastaa Ranskan hallituksen mukaan

työhön perehdyttämistä, jonka kuluessa sairaalan johtajan virkaan haluavat hakijat koulutetaan käytännöllisesti niihin tehtäviin, joita he tulevat hoitamaan. Valitsemisestaan lähtien ja koko harjoittelun ajan kyseiset henkilöt ovat julkishallinnon palvelussuhteessa palkattuina harjoittelevina virkamiehinä. Harjoittelun päättyminen johtaa virkamiehen nimittämiseen virkaan sairaalassa.

24 Näiden seikkojen perusteella Ranskan hallitus väittää, että huolimatta siitä, että ENSP:ssä annetun koulutuksen päätteeksi järjestetyn kokeen läpäisystä annettava asiakirja on asetuksen nro 93-703 3 §:ssä luokiteltu tutkintotodistukseksi, kyseinen asiakirja ei kuulu direktiivin 1 artiklan soveltamisalaan. Kyseinen asiakirja ei täytä mitään tässä säännöksessä mainittuja edellytyksiä, koska sen ainoana tarkoituksena on "symbolisoida" harjoittelijoiden nimittämistä sairaalan johtajan virkaan. Tätä tutkintotodistusta ei voida myöntää akateemisen koulutuksen johdosta, koska opiskelijoina olevat harjoittelijat on jo otettu julkishallinnon palvelukseen. Ranskan hallitus esitti lisäksi 26.6.2002 pidetyssä istunnossa, että ENSP ei myönnä mitään virallisina asiakirjoina pidettäviä "tutkintotodistuksia". Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen virkanimikkeen lisäksi tilanne on näin ainoastaan yhden virkanimikkeen osalta sairaaloiden julkisissa palvelussuhteissa, mikä selittyy ENSP:ssä annettavan koulutuksen tarkoituksella, eli harjoittelevien virkamiesten nimittämisellä virkaan.

25 Ranskan hallitus väittää myös, että sääntelystä, jota sovelletaan julkishallinnon palvelussuhteeseen nimitettyyn henkilöön, ja erityisesti julkishallinnon erityisestä merkityksestä ja siitä aiheutuvista seurauksista johtuu se, että tämän sääntelyn soveltamisalaan kuuluvia palvelussuhteita ei voida rinnastaa direktiivissä tarkoitettuun säänneltyyn ammattiin.

26 Ranskan hallitus väittää lopuksi, että asetuksen nro 2000-232 5 §:n 2 momentin tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden kansalaisten nimittämistä sairaaloiden johtajien julkisiin palvelussuhteisiin heidän läpäistyään kilpailun.

27 Näissä olosuhteissa Ranskan hallitus katsoo, että direktiiviä on tulkittava siten, että sillä luotua tutkintotodistusten tunnustamista koskevaa yleistä järjestelmää ei sovelleta ENSP:n antamaan koulutukseen, joka johtaa nimittämiseen sairaaloiden virkoihin.

28 Italian hallitus väittää, että ennakkoratkaisupyynnössä kuvatun kaltaisella järjestelmällä, jota Ranskassa käytetään otettaessa henkilöitä palvelukseen sairaaloiden johtaviin virkoihin, vaikuttaa olevan kaksi tehtävää. Ensimmäinen liittyy sairaalan johtajan virkaan pyrkivien hakijoiden kouluttamiseen ja toisella pyritään mahdollistamaan valinta hakijoiden keskuudesta siten, että virkaan nimitetään rajallinen määrä henkilöitä.

29 Italian hallituksen mukaan nämä kaksi tehtävää ovat Ranskan järjestelmässä selkeästi erillään toisistaan, ja vaikka ensimmäinen niistä vaikuttaakin kuuluvan direktiivin soveltamisalaan, toinen jää selkeästi tämän soveltamisalan ulkopuolelle.

30 Italian hallitus toteaa johtopäätöksenä ensinnäkin, että yhdessä jäsenvaltiossa saatu tutkintotodistus voidaan rinnastaa jonkin toisen jäsenvaltion laitoksen myöntämään todistukseen, kunhan tämän tarkoituksena on ammatillisen koulutuksen hankkiminen, ja toiseksi, että vastaavuutta näiden kahden todistuksen välillä on arvioitava direktiivin säännösten ja siinä esitettyjen periaatteiden perusteella.

31 Ruotsin hallitus katsoo, että pääasiassa kyseessä oleva sairaalahallinnon virkamiehen ammatti on luokiteltava direktiivin 1 artiklan d alakohdassa tarkoitetuksi säännellyksi ammattitoiminnaksi, koska siihen ryhtyminen edellyttää ENSP:ssä järjestetyn koulutuksen hyväksyttyä suorittamista. Tämän koulutuksen päätteeksi myönnettävää pätevyystodistusta on pidettävä direktiivissä tarkoitettuna tutkintotodistuksena. Ruotsin hallituksen mukaan sillä seikalla, että kyseinen koulutus myös takaa työpaikan saamisen, ei ole tämän arvioinnin kannalta mitään merkitystä.

32 Samainen hallitus toteaa, että pääasiassa kyseessä oleva portugalilainen ja ranskalainen koulutus ovat sinällään rinnastettavissa toisiinsa. Joka tapauksessa kansallisen tuomioistuimen, eikä yhteisöjen tuomioistuimen, tehtävänä on kyseisessä asiassa arvioida, ovatko koulutukset toisiaan vastaavia.

33 Komissio toteaa, että direktiivissä säädetään, että kun kyseessä on jäsenvaltiossa säännelty ammatti ja kun siihen vaaditaan vähintään kolmivuotisesta, keskiasteen jälkeisestä koulutuksesta annettu tutkintotodistus, kyseisen valtion viranomaisilla on velvollisuus tutkia direktiivin säännösten mukaisesti hakemus toisessa jäsenvaltiossa myönnetyn tutkinnon tunnustamisesta, mikäli tutkinto, jonka tunnustamista haetaan, on annettu vähintään kolmivuotisesta, keskiasteen jälkeisestä koulutuksesta.

34 Tältä osin komissio väittää, että sairaalahallinnon virkamiehen tutkintotodistus, josta on kyse pääasiassa, on hyvinkin tutkintotodistus direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetussa merkityksessä.

35 Komissio esittää lisäksi, että pääasian kantajalla oleva todistus on niin ikään annettu vähintään kolmivuotisesta keskiasteen jälkeisestä koulutuksesta.

36 Tästä seuraa komission mukaan se, että Ranskan viranomaisten on direktiivin 3 artiklan nojalla tunnustettava pääasiassa kyseessä oleva Burbaud'n todistus, koska se antaa hänelle oikeuden ryhtyä harjoittamaan samaa ammattia siinä jäsenvaltiossa, jossa se on hankittu.

37 Komissio lisää kuitenkin, että mikäli pääasian kantajan suorittaman koulutuksen ja Ranskassa vaadittavan koulutuksen välillä on eroavaisuuksia, Ranskan

viranomaisilla on oikeus edellyttää direktiivissä säädetyin erityisin edellytyksin, että kantaja joko todistaa direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, että hänellä on vaadittu ammattikokemus, tai suorittaa direktiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

38 Ensimmäiseksi on tutkittava Ranskan hallituksen väite, jonka mukaan julkishallinnon palvelussuhteet, joita säännellään erityisellä virkamiesoikeudellisella sääntelyllä, kuten pääasiassa kyseessä oleva sairaalan johtajan julkinen palvelussuhde, eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, koska niitä ei voida pitää direktiivin 2 artiklassa tarkoitettuina "ammatteina".

39 Direktiivissä ei sallita, että sen soveltamisalaa rajoitetaan näin laajalti. Direktiivin oikeudellisesta perustasta, sen 12. perustelukappaleesta sekä sen 2 artiklan toisesta kohdasta seuraa, että julkishallinnon palvelussuhteet kuuluvat periaatteessa direktiivin soveltamisalaan, paitsi jos niihin sovelletaan perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohtaa tai jäsenvaltioiden tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista koskevaa erillistä direktiiviä.

40 Kuten Ranskan hallitus myöntää, sairaalan johtajan virkaan ei sovelleta perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa säädettyä poikkeusta. Tällaiseen virkaan ei sisälly suoraa tai epäsuoraa osallistumista julkisen vallan käyttöön ja tehtäviin, joiden tarkoituksena on suojella valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua (ks. mm. asia C-290/94, komissio v. Kreikka, tuomio 2.7.1996, Kok. 1996, s. I-3285, 34 kohta). Ei ole myöskään olemassa mitään direktiivin 2 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua erillistä direktiiviä, jota sovellettaisiin kyseiseen virkaan.

41 Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut, että kaikkien julkisten yksiköiden on noudatettava direktiivin säännöksiä (ks. asia C-234/97, Fernández de Bobadilla, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4773, 12 ja 27 kohta).

42 Lisäksi sillä seikalla, että kansallisen lainsäädännön nojalla julkishallinnon palvelussuhteeseen sovelletaan erityistä virkamiesoikeudellista sääntelyä, ei ole merkitystä arvioitaessa, onko kyseessä direktiivissä tarkoitettu säännelty ammatti.

43 Säännellyn ammatin käsite on nimittäin yhteisön oikeuden oma käsite (ks. em. asia Fernández de Bobadilla, tuomion 14 kohta), kun taas kansalliset oikeudelliset luonnehdinnat, joiden mukaan henkilö katsotaan työsuhteessa olevaksi työntekijäksi tai virkamieheksi tai palvelussuhteeseen sovelletaan julkisoikeudellisia tai yksityisoikeudellisia säännöksiä, vaihtelevat kansallisesta lainsäädännöstä toiseen eivätkä näin ollen voi tarjota asianmukaista tulkintakriteeriä (ks. vastaavasti perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan osalta asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974, Kok. 1974, s. 153, Kok. Ep. II, s. 219, 5 kohta).

44 Toiseksi on selvitettävä, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa ranskalaisen sairaalan johtajan virkaa pitää direktiivissä tarkoitettuna säänneltynä ammattina ja sovelletaanko direktiiviä näin ollen sen 2 artiklan mukaisesti, kun jäsenvaltion kansalainen haluaa harjoittaa kyseistä ammattia.

45 Direktiivin 1 artiklan c ja d alakohdan mukaan säännellyllä ammatilla tarkoitetaan ammattitoimintaa, johon ryhtymistä tai jonka harjoittamista säännellään suoraan tai välillisesti laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä annetuilla säännöksillä, joissa edellytetään, että asianosaiselle henkilölle on myönnetty tutkintotodistus.

46 Tältä osin on tuotava esiin, että asetuksen nro 88-163 5 §:ssä säädetään, että ranskalaisen sairaalan johtajan viran voivat saada ainoastaan sellaiset henkilöt, jotka ovat suorittaneet ENSP:n järjestämän koulutuksen ja läpäisseet hyväksytysti koulutuksen päätteeksi järjestetyn kokeen.

47 Näin ollen on selvitettävä, voidaanko vaatimusta, josta tässä asetuksessa säädetään, jotta henkilö voi saada ranskalaisen sairaalan johtajan viran, pitää vaatimuksena, jonka mukaan henkilöllä on oltava direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu tutkintotodistus.

48 Tämän osalta on selvää, että kun henkilön todetaan suorittaneen hyväksytysti ENSP:n järjestämän koulutuksen päätteeksi pidetyn kokeen, kysymys on vähintään kolmivuotisen koulutuksen suorittamisesta, jonka jälkeen hakijalla on pätevyys hoitaa sairaalan johtajan virkaa.

49 Ensinnäkin oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että kyseessä on vähintään kolmivuotinen keskiasteen jälkeinen koulutus, koska se koostuu toisaalta koulutuksesta, jonka päätteeksi myönnetään yliopistollinen todistus, joka on edellytyksenä ENSP:n pääsykokeisiin osallistumiselle, ja toisaalta pääsykokeen jälkeen ENSP:ssä järjestettävästä 24—27 kuukautta kestävästä koulutuksesta, joka päättyy koulutuksen päätteeksi järjestettävään kokeeseen.

50 Toiseksi yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevien asiakirjojen mukaan koulutuksen päätteeksi järjestettävän kokeen tarkoituksena on kirjallisen kokeen, tutkielman, työharjoittelujaksosta ja seminaarityöskentelystä laadittujen arviointien sekä jatkuvan seurannan perusteella varmistaa, että kyseinen henkilö on omaksunut sairaalan hallintotoiminnan edellyttämät teoreettiset ja käytännön tiedot. Ranskan lainsäädännössä säädetään lisäksi alimmasta hyväksyttävästä kokonaispistemäärästä sekä alimmasta hyväksyttävästä pistemäärästä kokeen kunkin osa-alueen osalta.

51 Ranskan hallitus väittää kuitenkin, että ENSP:n koulutuksen päätteeksi järjestetyn kokeen läpäiseminen johtaa virkamiesharjoittelijoiden nimittämiseen sairaaloiden virkoihin eikä tästä anneta vahvistukseksi tutkintotodistusta tai muuta asiakirjaa. Näin ollen kyseinen koulutus ei Ranskan hallituksen mukaan johda direktiivissä tarkoitetun tutkintotodistuksen myöntämiseen.

52 Tämän osalta riittää, kun mainitaan, että kun henkilön todetaan suorittaneen hyväksytysti ENSP:n järjestämän koulutuksen päätteeksi pidetyn kokeen, kyseessä voidaan katsoa olevan direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu tutkintotodistus, kun otetaan huomioon kokeen pääasiallinen tarkoitus, joka on sen toteaminen, että kyseinen henkilö on suorittanut hyväksytysti vähintään kolmivuotisen keskiasteen jälkeisen koulutuksen, jolla hankitaan ammattipätevyys ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia. Sillä seikalla, että kyseistä tutkintotodistusta ei ole laadittu virallisen asiakirjan muodossa, ei ole merkitystä tämän päätelmän kannalta.

53 Se seikka, että opiskelijat ovat julkishallinnon palvelussuhteessa siitä lähtien, kun heidät on hyväksytty ENSP:n pääsykokeissa, ja että koulutuksen päätteeksi järjestettävän kokeen läpäisemisen eräänä seurauksena on heidän nimittämisensä virkaan, ei estä pitämästä direktiivissä tarkoitettuna tutkintotodistuksena sen toteamista, että henkilö on suorittanut hyväksytysti kyseisen kokeen.

54 Mitä tulee ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen siihen osaan, joka koskee ENSP:n myöntämän tutkintotodistuksen ja todistuksen, kuten Burbaud'lla oleva ENSL:n myöntämä todistus, välistä vastaavuutta, on huomattava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan soveltamiseksi tarkistaa, voidaanko Burbaud'lla olevaa todistusta pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna tutkintotodistuksena, ja mikäli näin on, selvittää, missä määrin pääasiassa kyseessä olevat kaksi koulutusta ovat toisiinsa rinnastettavissa kestonsa ja sisältönsä osalta.

55 Mikäli ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Burbaud'lla oleva todistus on direktiivissä tarkoitettu tutkintotodistus mutta että pääasiassa

kyseessä olevien koulutusten kestossa tai sisällössä on eroavaisuuksia, Ranskan viranomaisilla on oikeus edellyttää pääasian kantajalta direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen toimenpiteiden suorittamista.

56 Tässä tapauksessa direktiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäinen luetelmakohta vaikuttaa asian kannalta olennaiselta. Siinä säädetään, että jos kyseessä olevien koulutusten sisällöt olennaisesti eroavat toisistaan, vastaanottava jäsenvaltio voi edellyttää, että hakija suorittaa valintansa mukaan joko sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen.

57 Jos taas ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että molemmissa tapauksissa on kyseessä direktiivissä tarkoitettu tutkintotodistus ja että nämä tutkintotodistukset on annettu vastaavien koulutusten perusteella, direktiivin 3 artiklan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaan Ranskan viranomaiset eivät voi asettaa sellaista edellytystä, jonka mukaan Burbaud'n olisi päästäkseen ranskalaisen sairaalan johtajan virkaan suoritettava ENSP:n järjestämä koulutus ja läpäistävä tämän koulutuksen päätteeksi järjestettävä koe.

58 Edellä esitetyillä perusteilla ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että sitä, että henkilön todetaan läpäisseen ENSP:ssä järjestettävän koulutuksen päätteeksi pidetyn kokeen, mikä johtaa virkanimitykseen ranskalaisessa sairaalassa, on pidettävä direktiivissä tarkoitettuna "tutkintotodistuksena". Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan soveltamiseksi tarkistaa, voidaanko jäsenvaltion kansalaisen, joka haluaa harjoittaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa säänneltyä ammattia, toisessa jäsenvaltioissa saamaa todistusta pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna tutkintotodistuksena, ja mikäli näin on, selvittää, missä määrin koulutukset, joiden johdosta nämä tutkintotodistukset on annettu, ovat toisiinsa rinnastettavissa sekä kestonsa että sisältönsä osalta. Jos tällöin todetaan, että molemmissa tapauksissa on kyseessä direktiivissä tarkoitettu tutkintotodistus ja että nämä tutkintotodistukset on annettu vastaavien koulutusten

perusteella, direktiivin vastaista on se, että vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset asettavat sellaisen edellytyksen, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisen on päästäkseen sairaalan johtajan virkaan suoritettava ENSP:n järjestämä koulutus ja läpäistävä tämän koulutuksen päätteeksi järjestettävä koe.

*Toinen ennakkoratkaisukysymys*

59 Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, että onko tilanteessa, jossa jäsenvaltion kansalaisella on yhdestä jäsenvaltiosta saatu tutkintotodistus, joka on vastaava kuin toisessa jäsenvaltiossa sairaaloiden virkoihin vaadittava tutkintotodistus, yhteisön oikeuden vastaista se, että tämän jälkimmäisen jäsenvaltion viranomaiset asettavat kyseisen henkilön virkaan nimittämisen edellytykseksi sen, että hän läpäisee ENSP:n pääsykokeen tapaisen kilpailun.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

60 Burbaud väittää, että kun jäsenvaltion kansalaisen, joka on jo hankkinut vaadittavan pätevyyden suorittamalla koulutuksen toisessa jäsenvaltiossa, edellytetään suorittavan ENSP:n pääsykokeen, tällä rikotaan direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa ja tämän lisäksi kyseessä on välitön tai välillinen syrjintä, jotka ovat yhteisön oikeudessa kiellettyjä, sekä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus, jota ei voida perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

61 Ranskan hallitus väittää, että ENSP:n pääsykoe on palvelukseenottomenettely eikä sen läpäiseminen osoita mitenkään, että kyseinen henkilö olisi suorittanut

hyväksytysti keskiasteen tasoisen koulutuksen. Valintakokeen käyttämiseen on päädytty, jotta yhtäläisten mahdollisuuksien periaatetta kunnioitettaisiin suoritettaessa valintaa yhtä paikkaa hakeneiden hakijoiden kesken. Valintakoetta pidetään oikeudenmukaisimpana ja puolueettomimpana tapana soveltaa yhtäläisten mahdollisuuksien periaatetta julkishallinnossa.

62 Tästä seuraa Ranskan hallituksen mukaan se, että kyseisen pääsykokeen johdosta ei voida katsoa myönnettävän direktiivin 1 artiklassa tarkoitettua tutkintotodistusta ja että jäsenvaltion ei näin ollen ole tunnustettava vastaavuutta järjestämiensä pääsykokeiden ja muiden jäsenvaltioiden asettamien pääsykokeiden välillä.

63 Ranskan hallitus lisää, että jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta määrittää julkishallintonsa toimintasäännöt ja sen alalla soveltamansa palvelukseenottomenettelyt. Tätä toimivaltaa käytetään EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 12 artikla) mukaisesti, jossa määrätään syrjintäkiellon periaatteesta, sekä perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jossa määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus "merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan".

64 Tältä osin Ranskan hallitus väittää, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa täysin sopusoinnussa on se, että kaikkien jäsenvaltion julkishallinnon virkaa tavoittelevien hakijoiden — olipa heidän kansalaisuutensa mikä tahansa — edellytetään osallistuvan samaan pääsykokeeseen. Komissio on lisäksi ilmaissut olevansa samaa mieltä asiasta perustellussa lausunnossa, jonka se osoitti Ranskan tasavallalle EY 226 artiklaan liittyen 13.3.2000.

65 Vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen Ranskan tasavalta täsmensi istunnoissa, että ENSP:n pääsykokeessa on kyse julkishallinnon palvelukseenottomenettelystä. Koska viran saaminen edellyttää aina, että kysei-

nen hakija on osallistunut pääsykokeeseen tai että häneen on sovellettu muuta palvelukseenottomenettelyä, kyseessä oleva pääsykoe ei muodosta työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta.

66 Ranskan hallitus väittää toissijaisesti, että mikäli yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kyseinen pääsykoe muodostaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksen, tämä on kuitenkin perusteltavissa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, eli tässä tapauksessa parhaiden hakijoiden valinnalla mahdollisimman puolueettomalla tavalla. Menettely kyseisessä pääsykokeessa ei myöskään ole syrjivää, vaan se on tarkoitukseensa soveltuva ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

67 Erityisesti viimeksi mainitun edellytyksen osalta Ranskan hallitus väittää, että vaikka Burbaud onkin jo läpäissyt sairaaloiden julkisiin palvelussuhteisiin Portugalissa vaadittavan pääsykokeen, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että olisi suhteetonta edellyttää, että hän osallistuu ENSP:n pääsykokeeseen. Henkilön hakiessa erään työnantajan tarjoamaa toimea, kyseistä hakijaa ei voida vapauttaa osallistumasta tämän työnantajan edellyttämään valintamenettelyyn sillä perusteella, että joku muu työnantaja on aiemmin ottanut hänet palvelukseensa. Lisäksi, vaikka Burbaud'n edellytetäänkin osallistuvan ENSP:n pääsykokeisiin, tällä ei kuitenkaan estetä häntä hyötymästä pätevyydestään, sillä tämä pätevyys voidaan ottaa huomioon pääsykokeen läpäisemisen jälkeen vapauttamalla hänet kokonaan tai osittain ENSP:ssä järjestettävästä koulutuksesta.

68 Italian hallitus katsoo, että toinen kysymys ei koske perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitettua työntekijöiden vapaata liikkuvuutta yhteisön alueella eikä direktiivissä tarkoitettujen ammatillisten koulutusten johdosta annettavien ylemmäntasoisten tutkintotodistusten tunnustamista vaan julkishallinnon johtotehtävissä toimimista varten järjestettävien kansallisten valintamenettelyjen vastaavuutta.

69 Italian hallituksen mukaan kukin jäsenvaltio on ilmeisestikin toimivaltainen tässä asiassa ja se kuuluu niiden harkintavaltaan ja jäsenvaltioiden on voitava vapaasti

valita järjestelmäänsä ja vaatimuksiaan parhaiten vastaava menettely. Tätä harkintavaltaa ei tietystikään voida pitää rajattomana, kun otetaan huomioon, että sitä koskevat eräät rajoitukset, kuten työntekijöihin sovellettava syrjintäkielto.

70 Italian hallitus väittää, että jos näitä rajoja ei ole loukattu, se seikka, että henkilöllä on erään jäsenvaltion julkishallinnon johtotehtävissä toimimiseen oikeuttava todistus, ei ilmeisestikään ole tarpeellinen ja riittävä edellytys vastaavanlaisessa tehtävässä toimimiseen kaikissa muissa jäsenvaltioissa. Lisäksi Italian hallituksen mukaan ei ole mahdollista, että työntekijän, joka on harjoittanut ammattitoimintaa jäsenvaltion julkishallinnossa, ei tarvitsisi osallistua julkisiin valintamenettelyihin, joista säädetään saman tai vastaavan ammatin harjoittamiseksi jossain toisessa jäsenvaltiossa.

71 Ruotsin hallitus väittää, että sellainen palvelukseenottojärjestelmä, jossa edellytetään täysin pätevien työntekijöiden osallistuvan pääsykokeeseen, joka on tarkoitettu sellaisten henkilöiden valintaan, jotka eivät ole vielä hankkineet kyseisen ammatin harjoittamiseen vaadittavaa pätevyyttä, ei ole yhteensopiva perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten kanssa.

72 Ruotsin hallitus esittää, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että mikäli palvelukseenottomenettely rajoittaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, se kuuluu perustamissopimuksen 48 artiklan soveltamisalaan, huolimatta siitä, että palvelukseenottomenettelyä sovelletaan samalla tavalla kotimaan kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin. Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta rajoittavat säännökset voidaan hyväksyä ainoastaan, mikäli niillä pyritään perustamissopimuksen mukaiseen, sallittuun tavoitteeseen ja jos niitä voidaan pitää perusteltuina yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Lisäksi säännösten soveltamisella on voitava saavuttaa kyseinen tavoite, eikä niitä saa soveltaa laajemmin, kuin on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

73 Ruotsin hallituksen mukaan kilpailua, jolla otetaan henkilöitä palvelukseen julkishallintoon, ei saa laatia siten, että sillä syrjitään perusteettomasti siirtotyöläisiä verrattuna kotimaisiin työntekijöihin tai että sillä rajoitetaan perusteettomasti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Ruotsin hallitus katsoo, että pääasiassa kyseessä olevalla pääsykokeella loukataan näitä periaatteita, sikäli kuin se voi ottaa asiaan kantaa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevien seikkojen perusteella.

74 Ruotsin hallituksen mukaan tästä aiheutuu sairaalahallinnon virkamiehelle, joka on hankkinut koulutuksensa muussa jäsenvaltiossa kuin Ranskassa, se seuraus, että hän joutuu osallistumaan pääsykokeeseen, jolla valitaan henkilöt, jotka hyväksytään suorittamaan koulutus, jonka tarkoituksena on juuri kouluttaa sairaalahallinnon virkamiehiä.

75 Tällaisessa pääsykokeessa ei oteta huomioon kyseessä olevalta alalta hankittua ammattikokemusta eikä kaikkea sitä pätevyyttä, joka koulutuksella on hankittu ja jota edellytetään tämän ammatin harjoittamiseksi Ranskassa. Ei voida olettaa, että ne henkilöt, jotka pääsykokeella on tarkoitus valita, ovat jo hankkineet tällaisen kokemuksen ja pätevyyden.

76 Ruotsin hallitus väittää, että tällainen pääsykoe, jossa ei arvioida ammattikokemusta, on pätevimpien hakijoiden kannalta epäedullinen, sillä he eivät voi hyötyä kokemuksestaan. Työntekijä, joka on täysin pätevä ja jolla on kokemusta kyseisestä ammatista, on varmastikin vähemmän halukas hakemaan tiettyä työpaikkaa, mikäli hän tietää ennakkoon, ettei hänen erityistä pätevyyttään tulla ottamaan huomioon arvioitaessa hänen hakemustaan. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksena on periaatteessa pidettävä sitä, että objektiivisesti arvioitavissa olevaa ja kyseisen työn kannalta merkityksellistä pätevyyttä ei oteta huomioon palvelukseenotossa.

77 Lisäksi niistä pätevimmistä työntekijöistä muodostuva ryhmä, joiden kokemusta ei oteta huomioon ENSP:n pääsykokeessa, koostuu väistämättä valtaosaltaan juuri siirtotyöläisistä eikä henkilöistä, jotka ovat hankkineet koulutuksensa Ranskassa tai ovat työskennelleet siellä.

78 Ruotsin hallituksen mukaan oikeudenkäyntiaineistosta ei ilmene yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joilla tällaista rajoitusta voitaisiin perustella.

79 Komissio väitti alkujaan kirjallisissa huomautuksissaan, että tutkintotodistuksen tunnustamisella myönnetään sen haltijalle oikeus harjoittaa tiettyä ammattia valtion alueella mutta sen tarkoituksena ei ole varmistaa, että kyseinen henkilö saa työpaikan. Kun tutkintotodistus on tunnustettu, todistuksen haltijan on noudatettava työmarkkinoilla sovellettavia sääntöjä ja, sitä suuremmalla syyllä, palvelukseenottomenettelyjä.

80 Komissio väitti näin ollen, että Ranskan viranomaisilla on oikeus edellyttää, että tullakseen nimetyiksi julkishallinnon virkoihin sellaisten muiden jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka vetoavat Ranskassa vaadittavaa tutkintotodistusta vastaavaan tutkintotodistukseen, on läpäistävä kilpailu, kuten ENSP:n pääsykoe, vaikka kyseiset henkilöt ovat läpäisseet samanlaisen kilpailun kotimaassaan.

81 Komissio muutti kuitenkin istunnoissa kantaansa seuraavasti. Sen lisäksi, että ENSP:n pääsykoetta voidaan pitää palvelukseenottomenettelynä, se myös sääntelee kyseisen oppilaitoksen järjestämään koulutukseen pääsyä. Tässä pääsykokeessa ei voida ottaa huomioon jäsenvaltioiden kansalaisten muissa jäsenvaltioissa hankkimaa pätevyyttä, kuten Burbaud'n pätevyys. Näin ollen pääsykoe on direktiivin vastainen arvioitaessa tilannetta jo pätevyyden hankkineiden henkilöiden osalta.

82 Mikäli pääasiassa kyseessä olevaa työtehtävää ei voida pitää direktiivissä tarkoitettuna säänneltynä ammattina, velvollisuus läpäistä ENSP:n pääsykoe pääasiassa kyseessä olevan tilanteen kaltaisessa tapauksessa muodostaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksen sikäli, kun pääsykokeen läpäiseminen ei johda suoraan virkaan nimittämiseen vaan pakolliseen, yli kaksivuotiseen koulutukseen.

83 Vaikka komission mukaan voidaankin myöntää, että rajoitus, joka syntyy velvollisuudesta läpäistä pääsykoe, saattaa olla perusteltavissa Ranskan hallituksen esittämillä yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, eli parhaiden hakijoiden valinnalla mahdollisimman objektiivisella tavalla, pääasiassa ei noudateta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettua suhteellisuusvaatimusta.

84 Komission mukaan tavoiteltuun päämäärään nähden ei ole suhteellista edellyttää, että Burbaud osallistuu kilpailuun, jossa ei voida ottaa huomioon hänen pätevyyttään ja jonka tarkoituksena on säännellä pääsyä koulutukseen, josta hänet olisi luultavimmin vapautettava.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

85 Oikeudenkäyntiaineistosta ja asiaan liittyvästä Ranskan lainsäädännöstä ilmenee, että ENSP:n pääsykokeella on kahdenlainen tarkoitus.

86 Kokeen läpäiseminen antaa oikeuden opiskella ENSP:ssä, joka on ranskalaisen julkishallinnon osana oleva soveltavan tasoinen koulutuslaitos. Tältä osin pää-

sykokeen tarkoituksena on varmistaa, että hakijoilla — korkeakouluasteen tutkintotodistuksen haltijoina — on pätevyys, jota heiltä edellytetään mutta joka ei erityisesti liity sairaalahallintoon.

87 Toisaalta kyseisessä pääsykokeessa hyväksytyt hakijat otetaan julkishallinnon palvelukseen palkallisina harjoittelijoina. Kyseessä on siis myös valinta- ja palvelukseenottomenettely, jonka lainsäätäjä on säätänyt julkishallinnon virkoihin pääsyä varten.

88 Vaikka pitääkin paikkansa, että henkilö otetaan lopullisesti palvelukseen vasta ENSP:ssä järjestettävän koulutuksen päätteeksi pidettävän kokeen läpäisemistä seuraavan virkaan nimittämisen myötä, on kuitenkin ilmeistä, että tässä loppukokeessa ei ole kyse toisesta valinnasta. Oikeudenkäyntiaineistosta käy ilmi, että ENSP:n pääsykokeen tarkoituksena on ottaa palvelukseen sellainen määrä hakijoita, joka vastaa sairaaloissa ENSP:n järjestämään koulutuksen päättyessä vapaana olevien virkojen arvioitua määrää. Tätä päätelmää vahvistaa myös se, että koulutuksen päätteeksi pidettävässä kokeessa epäonnistuminen on erittäin harvinaista.

89 ENSP:n pääsykokeen merkitys on näin ollen olennainen ranskalaisten sairaaloiden julkisiin palvelussuhteisiin liittyvässä valinta- ja palvelukseenottomenettelyssä. Tämä palvelukseenottoon ja valintaan liittyvä pääsykokeen ulottuvuus ei ole toissijainen suhteessa koulutukseen pääsyyn liittyvään ulottuvuuteen.

90 Tältä osin on muistettava, että toinen ennakkoratkaisukysymys koskee nimenomaisesti Burbaud'n esittämää vaatimusta tulla otetuksi ranskalaisen julkishallinnon palvelukseen. Burbaud perustaa tämän vaatimuksensa siihen, että hänen pätevyytensä vastaa ENSP:ssä järjestettävästä koulutuksesta saatavaa pätevyyttä, ja siihen, että hän on hyväksytysti läpäissyt Portugalissa kokeen, joka hänen mukaansa vastaa ENSP:n pääsykoetta.

91 Direktiivi ei kuitenkaan koske työntekijöitä haettaessa sovellettavia valinta- eikä palvelukseenottomenettelyjä, eikä henkilö voi vedota direktiiviin saadakseen oikeuden tulla tosiasiallisesti otetuksi palvelukseen. Direktiivillä asetetaan ainoastaan velvollisuus tunnustaa henkilön jossain jäsenvaltiossa hankkima pätevyys, jotta kyseinen henkilö voi hakea työpaikkaa toisessa jäsenvaltiossa niiden valinta- ja palvelukseenottomenettelyjen mukaisesti, joita sovelletaan säänneltyyn ammattiin pääsyn osalta kyseisessä jäsenvaltiossa.

92 Näin ollen Burbaud'n tutkintotodistuksen tunnustamisesta aiheutuu — kuten ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee — se, että hänet on vapautettava ENSP:ssä annettavasta koulutuksesta ja sen päätteeksi pidettävästä kokeesta, mutta hän ei voi tämän tunnustamisen perusteella vaatia vapautusta velvollisuudesta läpäistä ENSP:n pääsykoe, sillä kyseisellä kokeella on olennainen merkitys sairaaloiden julkisiin palvelussuhteisiin liittyvän valinta- ja palvelukseenottomenettelyn kannalta, kuten tämän tuomion 87—89 kohdasta ilmenee.

93 Tästä seuraa myös, että sillä seikalla — sikäli kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on asian tarkistanut — että Burbaud on jo läpäissyt hyväksyttävästi vastaavanlaisen palvelukseenottokokeen kotivaltiossaan, ei itsessään ole merkitystä toiseen ennakkoratkaisukysymykseen direktiivin tulkinnan suhteen annettavan vastauksen kannalta.

94 Kun otetaan huomioon toisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuoto ja ennakkoratkaisupyynnössä oleva viittaus perustamissopimuksen 48 artiklaan, ja jotta ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle annettaisiin hyödyllinen vastaus, tähän kysymykseen annettavaa vastausta on syytä täydentää tarkastelemalla perustamissopimuksessa olevia työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä.

95 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia ovat kaikki sellaiset kansalliset toimenpiteet, jotka — vaikka niitä

sovelletaan ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää — saattavat haitata sitä, että jäsenvaltion kansalainen käyttää tätä perustamissopimuksessa taattua perusvapautta, tai saattavat tehdä sen käytön vähemmän houkuttelevaksi (ks. vastaavasti mm. asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. II-177, 32 kohta).

96 Julkishallinnon palvelussuhteeseen pääsyn edellytykseksi asetettua velvollisuutta läpäistä hyväksytysti pääsykoe ei itsessään voida pitää rajoituksena edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

97 Sikäli kuin pääsy kaikkiin uusiin työpaikkoihin edellyttää periaatteessa kyseistä työpaikkaa varten säädetyn palvelukseenottomenettelyn noudattamista, velvollisuus läpäistä hyväksytysti palvelukseenottoon johtava pääsykoe, jotta henkilö voidaan nimittää jäsenvaltion julkishallinnon virkaan, ei itsessään ole luonteeltaan sellainen toimenpide, että ne hakijat, jotka ovat jo läpäisseet vastaavan kokeen toisessa jäsenvaltiossa, luopuisivat käyttämästä oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen.

98 Näin ollen sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomalla seikalla, että Burbaud on jo läpäissyt hyväksytysti vastaavanlaisen palvelukseenottoon johtavan pääsykokeen kotivaltiossaan, sikäli kuin tämän seikan paikkansapitävyys on tarkistettu, ei itsessään ole merkitystä vastattaessa toiseen ennakkoratkaisukysymykseen perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten kannalta.

99 Menettely ENSP:n pääsykokeessa on kuitenkin sellaista, että siinä ei voida ottaa huomioon erityistä pätevyyttä sairaalahallinnon alalta, koska pääasiassa kyseessä olevan ranskalaisen palvelukseenottojärjestelmän mukaista on, että hakijoilla ei nimenomaisesti oleteta vielä olevan tällaista pätevyyttä. Pääsykokeella pyritään suorittamaan valinta sellaisten hakijoiden joukosta, joilla lähtökohtaisesti ei vielä ole sairaalahallintoon liittyvää koulutusta.

100 Edellyttämällä, että sellaiset jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka ovat jo hankkineet sairaalahallintoon liittyvän pätevyyden jossain toisessa jäsenvaltiossa, osallistuvat kyseiseen pääsykokeeseen, näiltä henkilöiltä evätään mahdollisuus vedota edukseen kyseiseltä alalta hankkimaansa erityiseen pätevyyteen ja aiheutetaan heille näin ollen sellaista haittaa, että he saattavat luopua käyttämästä oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen hakeakseen työpaikkaa kyseiseltä alalta Ranskassa.

101 Kyseessä on lisäksi selvästi rajoitus, jolla säännellään kyseiseen ammattiin ryhtymistä, sillä edellä mainitun pääsykokeen läpäiseminen on edellytys ENSP:ssä järjestettävään koulutukseen pääsylle, ja tämä koulutus puolestaan on edellytys kyseiseen ammattiin ryhtymiselle (ks. tämän tuomion 46 kohta).

102 On kuitenkin tutkittava, voiko tämä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus olla perusteltu perustamissopimusten määräysten perusteella.

103 Siitä kysymyksestä, onko asiassa olemassa sellaisia yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joilla kyseistä rajoitusta voidaan perustella, Ranskan hallitus on esittänyt, että ENSP:n pääsykokeen tarkoituksena on parhaiden hakijoiden valinta mahdollisimman puolueettomalla tavalla.

104 Vaikka tällainen tarkoitus on hyvinkin sellainen yleistä etua koskeva pakottava syy, että sillä voidaan perustella kyseinen rajoitus, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetään vielä muun muassa sitä, että tällä esteellä työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle aiheutetut rajoitukset eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (ks. mm. asia C-294/00, Gräbner, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6515, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105 Se, että jo pätevien jäsenvaltioiden kansalaisten edellytetään osallistuvan ENSP:n pääsykokeeseen, jolla pyritään ottamaan palvelukseen hakijoita, jotka eivät vielä ole päteviä, ei ole tarpeellinen toimenpide tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli parhaiden hakijoiden valitsemiseksi mahdollisimman puolueettomalla tavalla.

106 Kyseiset kansalaiset olisivat velvollisia osallistumaan pääsykokeeseen, jonka tarkoituksena on erityisesti mahdollistaa pääsy koulutukseen, josta mainitut kansalaiset tulisi kuitenkin vapauttaa heidän toisessa jäsenvaltiossa hankkimansa pätevyyden johdosta. Tästä seuraa, että näissä olosuhteissa velvollisuus läpäistä edellä mainittu pääsykoe johtaa näiden kansalaisten osalta sellaiseen pätevyyden huomioimatta jättämiseen, joka ei ole tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

107 Lisäksi Ranskan lainsäädännössä säädetään niin sanotusta "ylimääräisestä" järjestelmästä, jonka puitteissa eräät virkamiehet voidaan — hakijoiden määrään perustuvan prosentuaalisen ylärajan rajoissa — vapauttaa ENSP:n pääsykokeesta heidän julkishallinnon kokemuksensa ansiosta. Kyseisten virkamiesten on suoritettava vuoden kestävä harjoittelu, jonka kuluessa heidän on osallistuttava eräiltä osin ENSP:ssä järjestettävään opetukseen. Mikäli virkamiehet katsotaan soveliaiksi harjoittelun päätyttyä, heidät nimitetään virkaan.

108 On totta, että tätä järjestelmää ei voitaisi soveltaa muutoksitta muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, kuten Burbaud'hon, muun muassa harjoittelun päämäärän osalta, koska heillä on sairaalahallintoon liittyvä erityinen pätevyys. Tässä järjestelmässä edellytetään lisäksi, että hakija on aiemmin hyväksytty pääsykokeessa, jonka perusteella valitaan henkilöt ranskalaiseen julkishallintoon. Pääasiassa kyseessä olevan tilanteen kaltaisissa olosuhteissa asianlaita ei ole näin.

109 Tällaisen järjestelmän olemassaolo osoittaa kuitenkin, että on mahdollista käyttää muita palvelukseenottomenetelmiä, kuten kilpailua tai jotain muuta menettelyä, jotka ovat vähemmän rajoittavia kuin ENSP:n pääsykoe, jotta muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, kuten Burbaud, voivat vedota edukseen erityiseen pätevyyteensä.

110 Näin ollen on katsottava, että se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa edellytetään osallistumista ENSP:n pääsykokeeseen, ei ole tarpeellinen toimenpide tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, eli parhaiden hakijoiden valitsemiseksi mahdollisimman puolueettomalla tavalla, eikä ole näin ollen perusteltavissa perustamissopimuksen määräysten suhteen.

111 Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei toki ole ottaa kantaa siihen, millainen olisi menettelysäännöksiltään sellainen muu palvelukseenottomenettely, joka pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olisi oikeassa suhteessa väitettyyn päämäärään nähden. Näillä menettelysäännöksillä on kuitenkin varmistettava muun muassa se, että valitsemisensa jälkeen toisessa jäsenvaltiossa pätevyyden hankkineet jäsenvaltioiden kansalaiset sijoitetaan asianmukaisesti luetteloon, jolla ratkaistaan järjestys, jonka mukaan hakijat voivat valita toimipaikkansa ja joka laaditaan ENSP:ssä opiskelleiden hakijoiden osalta koulutuksen päätteeksi järjestettävän kokeen tulosten perusteella.

112 Edellä esitetyillä perusteilla toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että kun jäsenvaltion kansalaisella on jostain jäsenvaltiosta saatu tutkintotodistus, joka on vastaava kuin toisessa jäsenvaltiossa sairaaloiden virkoihin vaadittava tutkintotodistus, yhteisön oikeuden vastaista on se, että viimeksi mainitun jäsenvaltion viranomaiset asettavat kyseisen henkilön virkaan nimittämisen edellytykseksi sen, että hän läpäisee ENSP:n pääsykokeen tapaisen kilpailun.

## Oikeudenkäyntikulut

113 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan, Italian ja Ruotsin hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut cour administrative d'appel de Douain 12.7.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Sitä, että henkilön todetaan läpäisseen kansallisessa terveydenhuollon oppilaitoksessa järjestettävän koulutuksen päätteeksi pidetyn kokeen, mikä johtaa virkanimitykseen ranskalaisessa sairaalassa, on pidettävä vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetussa neuvoston direktiivissä 89/48/ETY tarkoitettuna "tutkintotodistuksena". Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan soveltamiseksi tarkistaa, voidaanko jäsenvaltion kansalaisen, joka haluaa harjoittaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa säänneltyä ammattia, toisessa jäsenvaltiossa saamaa todistusta pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna tutkintotodistuksena, ja mikäli näin on, selvittää, missä määrin koulutukset, joiden johdosta nämä tutkintotodistukset on annettu, ovat toisiinsa rinnastettavissa sekä kestonsa että sisältönsä osalta. Jos tällöin todetaan, että molemmissa tapauksissa on kyseessä direktiivissä tarkoitettu tutkintotodistus ja että nämä tutkintotodistukset on annettu vastaavien koulutusten perusteella, direktiivin vastaista on se, että vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset asettavat sellaisen edellytyksen, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisen on päästäkseen sairaalan johtajan virkaan suoritettava kansallisen terveydenhuollon oppilaitoksen järjestämä koulutus ja läpäistävä tämän koulutuksen päätteeksi järjestettävä koe.

2) **Kun jäsenvaltion kansalaisella on jostain jäsenvaltiosta saatu tutkintotodistus, joka on vastaava kuin toisessa jäsenvaltiossa sairaaloiden virkoihin vaadittava tutkintotodistus, yhteisön oikeuden vastaista on se, että viimeksi mainitun jäsenvaltion viranomaiset asettavat kyseisen henkilön virkaan nimittämisen edellytykseksi sen, että hän läpäisee kansallisen terveydenhuollon oppilaitoksen pääsykokeen tapaisen kilpailun.**

| | | |
|---|---|---|
| Rodríguez Iglesias | Puissochet | Wathelet |
| Schintgen | Timmermans | Gulmann |
| Edward | La Pergola | Jann |
| Skouris | Macken | Colneric |
| von Bahr | Cunha Rodrigues | Rosas |

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä syyskuuta 2003.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti