YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
7 päivänä helmikuuta 1979 *

Asiassa 115/78,

jonka College van Beroep voor het Bedrijfsleven on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

J. Knoors, keskuslämmityslaitteiden asentaja, kotipaikka Dilsen/Stokkem (Belgia),

vastaan

Staatssecretaris Van Economische Zaken (talousasiain valtiosihteeri)

ennakkoratkaisun 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 1 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

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

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

on antanut seuraavan

tuomion

1 College van Beroep voor het Bedrijfsleven on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 9.5.1978 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.5.1978, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC pääryhmiin 23–40 (Yhdistyneiden kansakuntien "Kansainvälinen kaikkien taloudellisten toimialojen teollinen standardiluokitus") (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 7 päivänä heinäkuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/427/ETY 1 artiklan 1 kohdan (EYVL 1964, s. 1863) tulkinnasta.

2 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että pääasian kantaja, Belgiassa asuva Alankomaiden kansalainen, on oleskellut pitkään ensin mainitussa jäsenvaltiossa ja toiminut siellä palkattuna työntekijänä putki- ja asennusliikkeessä, ja että hän on vuodesta 1970 lähtien harjoittanut kyseisessä jäsenvaltiossa putkiasentajan ammattia itsenäisenä yrittäjänä.

3 Pääasian kantaja haki Alankomaiden toimivaltaisilta viranomaisilta lupaa harjoittaa samaa ammattia kotimaassaan, mutta häneltä evättiin lupa sillä perusteella, että hänellä ei ole Alankomaiden lainsäädännössä edellytettyä ammatillista pätevyyttä.

4 Tässä yhteydessä Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat asianomaiselle henkilölle, että häneen ei sovelleta *Vestigingswet Bedrijven*in (laki sijoittautumisesta vuodelta 1954) 15 pykälän 1 momentin c kohdan säännöksiä, joiden mukaan lupa tiettyjen ammattien harjoittamiseen myönnetään silloin, kun sijoittautumisesta annetun Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin säännöksissä edellytetään sellaisen luvan myöntämistä.

5 Alankomaiden talousasiain valtiosihteerin kahdessa peräkkäisessä päätöksessä ilmoitettiin tältä osin, ettei hakija Alankomaiden kansalaisena voi olla kyseisen direktiivin säännöksissä tarkoitettu edunsaaja; direktiivin mukaan silloin, kun jossain jäsenvaltiossa edellytetään ammatillista pätevyyttä tietyn taloudellisen toiminnan aloittamiseksi, asianomaisen jäsenvaltion on hyväk-

syttävä kyseisen toiminnan tosiasiallinen harjoittaminen jossain toisessa jäsenvaltiossa riittäväksi näytöksi tästä pätevyydestä.

6 Kantaja on sitä vastoin sitä mieltä, että direktiivin 64/427/ETY mukaan Alankomaiden viranomaisten olisi pitänyt myöntää hänelle anottu lupa.

7 Kysymyksessä olevan asian ratkaisemiseksi College van Beroep voor het Bedrijfsleven on esittänyt seuraavan kysymyksen:

"Onko 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 ymmärrettävä siten, että tämän direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin 'edunsaajiin' kuuluvat myös henkilöt, jotka ovat yksinomaan vastaanottajamaan kansalaisia ja jotka ovat aina olleet kyseisen valtion kansalaisia?"

8 Direktiivin 64/427/ETY henkilöllisen soveltamisalan määrittäminen riippuu toisaalta direktiivin varsinaisesta päämäärästä ja toisaalta säännöksistä, jotka muodostavat sen perustan ja asiayhteyden, nimittäin palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevien rajoitusten poistamiseksi (EYVL 1962, s. 32 ja 36) 18.12.1961 annetuista yleisistä toimintaohjelmista sekä niitä koskevista perustamissopimuksen määräyksistä.

9 Direktiivin 64/427/ETY päämääränä on helpottaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden saavuttamista mahdollisimman laaja-alaisesti teollisuudessa ja pienteollisuudessa, kunnes eri jäsenvaltioiden kyseisten toimintojen aloittamiselle asettamat ehdot on yhdenmukaistettu, mikä on ehdoton edellytys täydelliselle vapauttamiselle tällä alueella.

10 Tässä direktiivissä otetaan erityisesti huomioon vaikeudet, jotka aiheutuvat siitä, että joissakin jäsenvaltioissa kyseisen toiminnan aloittaminen ja harjoittaminen on vapaata, kun taas toisissa jäsenvaltioissa sovelletaan ankarampia säännöksiä, joissa edellytetään muodollista ammatillista pätevyyttä tietyn toiminnan aloittamiseksi.

11 Mainitusta erilaisuudesta aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseksi direktiivin 3 artiklassa säädetään, että silloin kun jäsenvaltiossa direktiivissä tarkoitetun toiminnan aloittamista ja harjoittamista varten edellytetään määrättyä pätevyyttä "tulee tämän jäsenvaltion hyväksyä riittäväksi näytöksi tällaisista

tiedoista ja taidoista, että kyseistä toimintaa on harjoitettu toisessa jäsenvaltiossa".

12 Edelleen kyseisessä artiklassa tarkennetaan, mitä toiminnan "harjoittamisella" tarkoitetaan, määräämällä erityisesti vähimmäisajat, joiden aikana toimintaa on harjoitettava.

13 Toisaalta saman direktiivin 5 artiklassa säädetään sellaisten jäsenvaltioiden osalta, joissa mainitun toiminnan aloittamista varten ei edellytetä määrättyä ammatillista pätevyyttä, niiden henkilöiden asemasta, jotka tulevat jäsenvaltiosta, joissa tällaista pätevyyttä vaaditaan.

14 Henkilöllinen soveltamisala määritellään olennaisilta osiltaan direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on toteutettava jäljempänä olevien säännösten mukaisesti seuraavat siirtymätoimenpiteet itsenäisenä ammatinharjoittajana tuotanto- ja jalostusteollisuuden toimintaa harjoittamaan aikovien, yleisten toimintaohjelmien I osastossa tarkoitettujen luonnollisten henkilöiden tai yhtiöiden, jäljempänä 'edunsaajat', alueellaan tapahtuvan sijoittautumisen tai palvelujen tarjoamisen osalta."

15 Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamiseksi annetussa yleisessä toimintaohjelmassa määritellään sen I osaston ensimmäisessä luetelmakohdassa edunsaajiksi "yhteisön alueelle sijoittautuneet jäsenvaltioiden kansalaiset" tekemättä eroa kyseisten henkilöiden kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella.

16 Sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi annetussa yleisessä toimintaohjelmassa sama ajatus toistuu I osastossa, jossa edunsaajiksi määritellään sen ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa "jäsenvaltioiden kansalaiset" tekemättä eroa kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella.

17 On siis todettava, että direktiivi 64/427/ETY perustuu sen säännöksissä tarkoitettuja "edunsaajia" koskevaan laajaan tulkintaan, joten kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten on voitava käyttää hyväkseen siinä säädettyjä vapautta edistäviä toimenpiteitä, kun he ovat objektiivisesti arvioiden jossakin direktiivissä tarkoitetussa tilanteessa, ilman että sallitaan erilainen kohtelu heidän asuinpaikkansa tai kansalaisuutensa perusteella.

18 Näin ollen kaikkien jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka täyttävät direktiivissä määritellyt soveltamisedellytykset, voivat vedota direktiivin säännöksiin myös sitä valtiota vastaan, jonka kansalaisia he ovat.

19 Tämä tulkinta perustuu vaatimuksiin, jotka koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta, sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta, jotka taataan perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdassa, 48, 52 ja 59 artiklassa.

20 Nämä vapaudet, jotka ovat yhteisön järjestelmässä perustavanlaatuisia, eivät toteutuisi täydellisesti, jos jäsenvaltiot voisivat kieltäytyä soveltamasta yhteisön oikeussääntöjä sellaisiin kansalaisiinsa, jotka ovat käyttäneet hyväkseen liikkuvuutta ja sijoittautumista koskevia mahdollisuuksia ja jotka niiden ansiosta ovat hankkineet direktiivissä tarkoitetun ammatillisen pätevyyden toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalaisia he ovat.

21 Tätä ratkaisua vastaan Alankomaiden hallitus on korostanut, että 52 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään poistamaan "rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle" ja saman artiklan toisen kohdan mukaan sijoittautumisvapauteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan itsenäistä ammattia niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat "sen omia kansalaisia".

22 Alankomaiden hallituksen mukaan näistä määräyksistä seuraa, ettei perustamissopimuksessa tarkoitettuja vapautta edistäviä toimenpiteitä sovelleta vastaanottajamaan kansalaisiin ja että heihin sovelletaan yksinomaan heidän kansallisen lainsäädäntönsä säännöksiä.

23 Lisäksi Alankomaiden hallitus kiinnittää huomiota siihen, että jäsenvaltion kansalaiset saattaisivat kiertää kansalliset säännökset ammatillista koulutusta koskevissa asioissa siinä tapauksessa, että heillä olisi lupa vedota direktiivissä luotuihin mahdollisuuksiin oman maansa viranomaisia vastaan.

24 Vaikka sijoittautumista ja palvelujen tarjoamista koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ei voida soveltaa jäsenvaltioiden puhtaasti sisäisiin tilanteisiin, 52 artiklaan sisältyvää viittausta, "jäsenvaltion kansalaiseen", joka haluaa sijoittautua "toisen jäsenvaltion alueelle", ei voida kuitenkaan tulkita siten, että tietyn jäsenvaltion omiin kansalaisiin ei sovellettaisi yhteisön oikeutta silloin kun nämä kansalaiset sen perusteella, että he ovat laillisesti asuneet toisen jäsenvaltion alueella ja hankkineet siellä yhteisön oikeuden säännöksissä ja määräyksissä hyväksytyn ammatillisen pätevyyden, ovat siihen valtioon nähden, joista he ovat lähtöisin, samassa tilanteessa kuin kaikki muutkin henkilöt, joihin sovelletaan perustamissopimuksessa taattuja oikeuksia ja vapauksia.

25 Ei voida kuitenkaan jättää huomiotta sitä, että jäsenvaltioilla saattaa olla oikeutettu intressi, estää se, että tietyt sen kansalaiset pyrkivät perustamissopimuksella käyttöön otettujen mahdollisuuksien avulla kiertämään ammatillista koulutusta koskevaa kansallista lainsäädäntöä.

26 Tässä tapauksessa on kuitenkin todettava, että kysymyksessä olevien ammattien luonne huomioon ottaen direktiivin 64/427/ETY 3 artiklassa säädetyt tarkat edellytykset ajanjaksoille, joiden ajan ammatillista toimintaa on harjoitettava, sulkevat pois sen, että asianomaisilla aloilla voisi esiintyä Alankomaiden hallituksen esiin tuomaa väärinkäyttöä.

27 On lisäksi korostettava, että neuvostolla on perustamissopimuksen 57 artiklassa annettujen valtuuksien nojalla aina mahdollisuus poistaa mahdolliseen lainkiertämiseen johtavat syyt huolehtimalla ammatillista koulutusta koskevien edellytysten yhdenmukaistamisesta eri jäsenvaltioissa.

28 Esitettyyn kysymykseen on siis vastattava, että 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 on ymmärrettävä siten, että direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin "edunsaajiin" kuuluvat myös henkilöt, jotka ovat vastaanottajamaan kansalaisia.

Oikeudenkäyntikulut

29 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle Alankomaiden kuningaskunnan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

30 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut College van Beroep voor het Bedrijfslevenin 9.5.1978 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

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 on ymmärrettävä siten, että direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin "edunsaajiin" kuuluvat myös henkilöt, jotka ovat vastaanottajamaan kansalaisia.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä helmikuuta 1979.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti