UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

16 päivänä huhtikuuta 2015 *

Ennakkoratkaisupyyntö — Direktiivi 2005/36/EY — 10 artikla — Ammattipätevyyden tunnustaminen — Oikeus ryhtyä harjoittamaan arkkitehdin ammattia — Koulutuksesta annetut todistukset, jotka eivät sisälly liitteessä V olevaan 5.7.1 kohtaan — Käsitteet ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” ja ”arkkitehti”

Asiassa C-477/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundesverwaltungsgericht (Saksa) on esittänyt 10.7.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.9.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer

vastaan

Hans Angerer,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgerichtin ja

Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interessesin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen, varapresidentti K. Lenaerts, joka hoitaa neljännen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit K. Jürimäe (esittelevä tuomari), J. Malenovský ja A. Prechal,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.7.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer, edustajinaan Rechtsanwalt A. Graf von Keyserlingk ja Rechtsanwalt J. Buntrock,

— Hans Angerer, edustajanaan Rechtsanwalt H. Olschewski,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses, asiamiehinään C. Zappel ja R. Käß,

— Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja J. Möller,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja M. de Ree,

— Romanian hallitus, asiamiehinään R. Haţieganu ja A. Vacaru,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja H. Støvlbæk,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.11.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY (EUVL L 255, s. 22 ja oikaisut EUVL 2007, L 271, s. 18 ja EUVL 2008, L 93, s. 28), sellaisena kuin se on muutettuna 6.4.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 279/2009 (EUVL L 93, s. 11; jäljempänä direktiivi 2005/36), 10 artiklan c alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer (Baijerin arkkitehtiliiton rekisteröintikomitea, jäljempänä Bayerische Architektenkammer) ja Hans Angerer ja jossa on kyse viimeksi mainitun merkitsemistä Baijerin arkkitehtiluetteloon koskevasta hakemuksesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivillä 2005/36 kumottiin tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta arkkitehtuurin alalla sekä toimenpiteistä sijoittautumisoikeuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi 10.6.1985 annettu neuvoston direktiivi 85/384/ETY (EYVL L 223, s. 15).

4 Direktiivin 2005/36 johdanto-osan 17, 19 ja 28 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(17) Jotta voitaisiin ottaa huomioon kaikki tilanteet, joita varten ei vielä ole lainkaan ammattipätevyyden tunnustamista koskevia säännöksiä, yleinen järjestelmä olisi laajennettava koskemaan tapauksia, joita mikään erityisjärjestelmä ei kata joko sen vuoksi, että kyseinen ammatti ei kuulu näihin järjestelmiin, tai sen vuoksi, että vaikka ammatti kuuluisikin johonkin tällaiseen erityisjärjestelmään, hakija ei [jostain erityisestä ja poikkeuksellisesta syystä] täytä vaadittuja edellytyksiä voidakseen hyötyä siitä.

– –

(19) Vapaan liikkuvuuden ja – – arkkitehtien ammattipätevyydestä annettujen asiakirjojen vastavuoroisen tunnustamisen olisi pohjauduttava perusperiaatteeseen, joka on muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen automaattinen tunnustaminen koulutusta koskevien vähimmäisvaatimusten yhteensovittamisen perusteella. – –

– –

(28) Arkkitehtuurin alaa ja arkkitehdin ammattitoiminnan aloittamista ja harjoittamista koskevat kansalliset säädökset ovat laajuudeltaan hyvin erilaisia. Useimmissa jäsenvaltioissa arkkitehtuurin alalla toimivat ovat säädösten mukaan tai käytännössä henkilöitä, joilla on arkkitehdin arvo sekä sen lisäksi mahdollisesti jokin muu arvo, vaikka tällaisilla henkilöillä ei kuitenkaan ole yksinoikeutta mainittuun toimintaan, ellei laissa toisin säädetä. Tällä alalla tai sen osa-alueilla voivat toimia myös muiden ammattikuntien edustajat, varsinkin insinöörit, joilla on rakennustekninen erikoiskoulutus. Tämän direktiivin yksinkertaistamiseksi olisi käytettävä käsitettä 'arkkitehti', jotta voidaan rajata arkkitehtuurin alan koulutuksesta annettujen asiakirjojen automaattista tunnustamista koskevien säännösten soveltamisala, sanotun kuitenkaan rajoittamatta näistä toiminnoista annettujen kansallisten säännösten erityispiirteitä."

5 Direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on "Kohde", säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltion, joka vaatii säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi alueellaan määrättyä ammattipätevyyttä (jäljempänä 'vastaanottava jäsenvaltio'), on tunnustettava kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja sen harjoittamiseen ammattipätevyys, joka on hankittu yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa (jäljempänä 'kotijäsenvaltio') ja joka antaa kyseisen pätevyyden haltijalle oikeuden harjoittaa siellä samaa ammattia."

6 Mainitun direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Ammattipätevyyden tunnustaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa antaa edunsaajalle oikeuden ryhtyä harjoittamaan kyseisessä jäsenvaltiossa samaa ammattia kuin se, johon kyseisellä henkilöllä on pätevyys kotijäsenvaltiossaan, sekä harjoittaa sitä siellä samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion omat kansalaiset."

7 Direktiivin 2005/36 III osasto, jonka otsikko on "sijoittautumisvapaus", sisältää neljä lukua. Tämän direktiivin III osaston I luvussa, jonka otsikko on "Koulutuksesta annettavien asiakirjojen yleinen tunnustamisjärjestelmä", olevassa 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tätä lukua sovelletaan kaikkiin niihin ammatteihin, jotka eivät kuulu tämän osaston II ja III luvun soveltamisalaan, sekä seuraavissa tapauksissa, joissa hakija ei jostain erityisestä ja poikkeuksellisesta syystä täytä mainituissa luvuissa säädettyjä edellytyksiä:

a) liitteessä IV luetellut toiminnat, jos siirtotyöläinen ei täytä 17, 18 ja 19 artiklassa säädettyjä edellytyksiä;

b) peruskoulutuksen saaneet lääkärit, erikoislääkärit, yleissairaanhoidosta vastaavat sairaanhoitajat, hammaslääkärit, erikoishammaslääkärit, eläinlääkärit, kätilöt, proviisorit ja arkkitehdit, jos siirtotyöläinen ei täytä 23, 27, 33, 37, 39, 43 ja 49 artiklassa säädettyjä tosiasiallisen ja luvallisen ammatin harjoittamisen edellytyksiä;

c) arkkitehdit, jos siirtotyöntekijällä on asiakirja muodollisesta pätevyydestä, jota ei ole lueteltu liitteessä V olevassa 5.7 kohdassa;

d) lääkärit, sairaanhoitajat, hammaslääkärit, eläinlääkärit, kätilöt, proviisorit ja arkkitehdit, joilla on asiakirja muodollisesta erityispätevyydestä, joka saadaan liitteessä V olevassa 5.1.1, 5.2.2, 5.3.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2 ja 5.7.1 kohdassa tarkoitettuun nimikkeeseen johtavan koulutuksen jälkeen ja ainoastaan asiaan kuuluvan erikoisalan tunnustamiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 21 artiklan 1 kohdan sekä 23 ja 27 artiklan soveltamista;

e) yleissairaanhoidosta vastaavat sairaanhoitajat ja erikoissairaanhoitajat, joilla on muodollista erityispätevyyttä osoittava asiakirja, joka saadaan liitteessä V olevassa 5.2.2 kohdassa tarkoitettuun nimikkeeseen johtavan koulutuksen jälkeen, silloin kun siirtotyöntekijä hakee tunnustamista toisessa jäsenvaltiossa, jossa erikoissairaanhoitajat harjoittavat asiaan kuuluvia ammattitoimintoja ilman yleissairaanhoidosta vastaavan sairaanhoitajan koulutusta;

f) erikoissairaanhoitajat, joilla ei ole yleissairaanhoidosta vastaavan hoitajan koulutusta, jos siirtotyöntekijä hakee tunnustamista toisessa jäsenvaltiossa, jossa asiaan kuuluvia ammattitoimintoja harjoittavat yleissairaanhoidosta vastaavat sairaanhoitajat,
erikoissairaanhoitajat, joilla ei ole yleissairaanhoidosta vastaavan sairaanhoitajan koulutusta, tai erikoissairaanhoitajat, joilla on muodollista erityispätevyyttä osoittava asiakirja, joka saadaan liitteessä V olevassa 5.2.2 kohdassa tarkoitettuun nimikkeeseen johtavan koulutuksen jälkeen;

g) siirtotyöntekijät, jotka täyttävät 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut edellytykset.”

8 Mainitun direktiivin III osaston III luvussa, jonka otsikko on ”Koulutuksen vähimmäisvaatimusten yhteensovittamiseen perustuva tunnustaminen”, olevan 21 artiklan, jonka otsikko on ”Automaattisen tunnustamisen periaate”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on tunnustettava muodollista pätevyyttä osoittavat asiakirjat, jotka antavat oikeuden ryhtyä harjoittamaan ammattitoimintaa – – arkkitehtina ja joista säädetään [liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa] ja jotka täyttävät [46 artiklassa] tarkoitetut koulutuksen vähimmäisvaatimukset kunkin ammatin osalta. Lisäksi kyseisten asiakirjojen on annettava sen alueella samat oikeudet ammattitoiminnan aloittamiseen ja sen harjoittamiseen kuin jäsenvaltion itsensä antamat muodollista pätevyyttä osoittavat asiakirjat.

Kyseisten koulutuksesta annettujen asiakirjojen on oltava jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten antamia, ja niihin on tarvittaessa liitettävä [liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa mainitut todistukset].

– –”

9 Direktiivin 2005/36 46 artiklan, jonka otsikko on ”Arkkitehdin koulutus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arkkitehdin koulutuksen on käsitettävä yhteensä vähintään joko neljä vuotta täysipäiväistä opiskelua tai kuusi vuotta opiskelua, josta ajasta vähintään kolme vuotta täysipäiväistä opiskelua, yliopistossa tai muussa vastaavantasoisessa oppilaitoksessa. Koulutuksen päätteeksi on hyväksytysti suoritettava korkeakoulututkinnon tasoinen koe.

Koulutus on toteutettava korkeakoulutasolla ja pääasiassa arkkitehtuurin alaan keskittyvinä opintoina, joihin on tasapuolisesti sisällytettävä sekä teoreettista että käytännöllistä arkkitehtuurikoulutusta ja joissa on varmistettava seuraavien tietojen ja taitojen hankkiminen:

– –”

10 Mainitun direktiivin 48 artiklan, jonka otsikko on ”Arkkitehdin ammattitoiminnan harjoittaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan arkkitehdin ammattitoiminnalla arkkitehdin ammattinimikettä käyttäen tavanomaisesti harjoitettavaa toimintaa.”

11 Saman direktiivin liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa luetellaan jokaisen jäsenvaltion osalta arkkitehdin ammattiin pääsemisen mahdollistavat koulutuksesta annettavat asiakirjat, asiakirjan antamiseen toimivaltaiset elimet sekä koulutuksesta annettuun asiakirjaan liitettävät lisätodistukset.

Saksan oikeus

12 Saksan perustuslain mukaan arkkitehdin ammattiin sovellettava oikeus kuuluu osavaltioiden lainsäädäntövaltaan. Baijerin arkkitehtiliitosta ja Baijerin rakennusinsinööriliitosta 9.5.2007 annetun lain (Gesetz über die Bayerische Architektenkammer und die Bayerische Ingenieurekammer-Bau) (GVBl., s. 308; jäljempänä BauKaG) 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”– –

(2) Arkkitehtiluetteloon on hakemuksesta merkittävä henkilö,

1. jonka kotipaikka tai toimipaikka sijaitsee tai pääasiallinen ammatillinen toiminta tapahtuu Baijerissa,

2.

joka on suorittanut loppukokeen opinnoissa,

a) joiden tavanomainen kesto on vähintään neljä vuotta 3 §:n 1 momentissa mainittuja arkkitehtuurin (rakennustekniikka) alan tehtäviä varten tai

b) joiden tavanomainen kesto on vähintään kolme vuotta 3 §:n 2 ja 3 momentissa mainittuja sisustus- tai maisema-arkkitehtuurin alan tehtäviä varten

saksalaisessa korkeakoulussa, saksalaisessa julkisessa tai valtion tunnustamassa insinöörioppilaitoksessa tai vastaavassa saksalaisessa oppilaitoksessa ja

3. jolla on tämän jälkeen hankittuna vähintään kahden vuoden ammattikokemus kyseiseltä alalta.

Ammattikokemuksen kestoa laskettaessa otetaan huomioon arkkitehtiliiton ammatilliset jatko- ja täydennyskoulutusohjelmat teknisen ja taloudellisen suunnittelun sekä rakennuslainsäädännön aloilla.

– –

(5) Edellä 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä ja 2 momentin a alakohdassa ja 3 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät myös silloin, kun Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalainen direktiivin [2005/36] 10 artiklan b, c, d ja g alakohdassa tarkoitetulla tavalla jostain erityisestä ja poikkeuksellisesta syystä ei täytä muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen tunnustamisen edellytyksiä koulutuksen vähimmäisvaatimusten yhteensovittamisen perusteella direktiivin [2005/36] mukaisesti, jos lisäksi direktiivin [2005/36] 13 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät; tällöin kyseessä on direktiivin [2005/36] 12 artiklassa tarkoitettu rinnasteinen ammattipätevyys. – –

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Hans Angerer, Saksan kansalainen, on maaliskuusta 2007 alkaen harjoittanut Itävallassa suunnittelua ja teknisiä laskelmia tekevän rakennusmestarin (Planender Baumeister) ammattia. Hän asuu sekä Baijerissa että Itävallassa. Angerer teki 25.4.2008 Bayerische Architektenkammerille (Baijerin arkkitehtiliitto) hakemuksen merkitsemisestä Baijerin osavaltion ulkomaisten palveluntarjoajien arkkitehtiluetteloon.

14 Hakemuksen päivänä hänellä oli Itävallassa rakennusmestarin ammattitutkinto. Hänellä oli myös Saksassa tai Itävallassa tapauksen mukaan muita pätevyyksiä, nimittäin maalarin ja lakkaajan ammattia koskeva kisälli- ja mestaritutkinto, käsiteollisuuden tradenomin tutkinto, kipsinvalajan ammattia koskeva mestaritutkinto, energianeuvojan jatkotutkinto sekä muurarin ammattia koskevan oppisopimuskoulutuksen päättötutkinto.

15 Bayerische Architektenkammer hylkäsi 18.6.2009 tekemällään päätöksellä Angererin hakemuksen. Bayerische Ingenieurekammer Bau (Baijerin osavaltion rakennusalan insinööriliitto) sitä vastoin merkitsi hänet 17.3.2010 tekemällään päätöksellä Baijerin osavaltion rakennuslain (Bayerische Bauordnung) 61 §:n 7 momentin mukaisesti perustettuun luetteloon ja antoi hänelle näin ollen oikeuden rakennussuunnitelmien laatimiseen Baijerissa. Angererin rakennusmestarin toimintaa, johon hänellä on pätevyys Itävallassa, ei siis rajoiteta.

16 Angererin 18.6.2009 merkitsemisen hylkäävästä päätöksestä nostaman kanteen johdosta Bayerisches Verwaltungsgericht München (Baijerin hallintotuomioistuin) kumosi 22.9.2009 antamallaan tuomiolla mainitun päätöksen ja määräsi Baijerin arkkitehtiliiton merkitsemään Angererin ulkomaisten palveluntarjoajien luetteloon.

17 Bayerische Architektenkammer valitti tästä tuomiosta Bayerische Verwaltungsgerichtshofiin (Baijerin osavaltion hallinnollinen muutoksenhakutuomioistuin). Muutoksenhakumenettelyn aikana Angerer on tuomioistuimen aloitteesta Baijerin arkkitehtiliiton suostumuksella muuttanut alkuperäistä vaatimustaan siten, että hänet merkittäisiin arkkitehtiluetteloon eikä enää ulkomaisten palveluntarjoajien luetteloon.

18 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof hyväksyi 20.9.2011 antamallaan tuomiolla Angererin uuden hakemuksen sillä perusteella, että edellytykset merkitsemiselle arkkitehtiluetteloon täyttyivät BauKaG:n 4 §:n 5 momentin mukaisesti.

19 Bayerische Architektenkammer teki revisiovalituksen ennakkoratkaisukysymyksen esittäneelle tuomioistuimelle. Viimeksi mainittu väittää, että BauKaG:n 4 §:n 5 momentin tavoitteena on saattaa direktiivi 2005/36 osaksi Saksan oikeutta. Tässä säännöksessä viitataan erityisesti tämän direktiivin 10 artiklan c alakohtaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että sen käsiteltävänä olevassa riita-asiassa ratkaisevaa on mainitun direktiivin 10 artiklan c alakohdassa asetettujen edellytysten täsmentäminen rajaamalla mainitussa artiklassa olevien käsitteiden ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” ja ”arkkitehti” sisältö.

20 Yhtäältä käsitteestä ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2005/36 10 artiklan b–d ja g alakohdassa mainitut tapaukset eivät itse ole tämän direktiivin 10 artiklassa tarkoitettu ”erityinen ja poikkeuksellinen syy”, vaan hakijan on lisäksi esitettävä ja osoitettava muita – esimerkiksi elämänvaiheisiinsa liittyviä – syitä, jotka ovat johtaneet siihen, että hän ei täytä koulutuksesta annettujen asiakirjojen automaattisen tunnustamisen mahdollistavia edellytyksiä koulutuksen vähimmäisvaatimusten yhteensovittamisen perusteella mainitussa direktiivissä tarkoitetulla tavalla.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa arkkitehdin käsitteestä, että Itävallan oikeuden mukaan rakennusmestarilla on oikeus suunnitella rakennuksia, tie- ja vesirakennustöitä ja muita rakennelmia, tehdä kaikenlaisia niihin liittyviä laskelmia, johtaa niihin liittyviä töitä, rakentaa niitä ja johtaa niiden hävittämistä. Tämä toimivalta on yhteinen rakennusmestareille ja arkkitehdeille. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on sitä vastoin määriteltävä, edellyttääkö direktiivin 10 artiklan c alakohdassa tarkoitettu arkkitehdin käsite, että muuttaja on koti- eli lähtöjäsenvaltiossaan rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvän teknisen toiminnan lisäksi harjoittanut tai olisi voinut harjoittaa koulutuksensa jälkeen luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyvää toimintaa.

22 Tässä tilanteessa Bundesverwaltungsgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) a) Ovatko direktiivin 2005/36 10 artiklassa tarkoitetut ’erityiset ja poikkeukselliset syyt’ sellaisia olosuhteita, jotka määritellään jäljempänä olevissa tapausryhmissä – –, vai onko näiden olosuhteiden lisäksi esitettävä ’erityisiä ja poikkeuksellisia syitä’, joiden vuoksi hakija ei täytä direktiivin III osaston II ja III luvussa mainittuja edellytyksiä?

b) Millaisia ’erityisten ja poikkeuksellisten syiden’ on oltava viimeksi mainitussa tapauksessa? Onko oltava kyse henkilökohtaisista – esimerkiksi hakijan elämänvaiheisiin liittyvistä – syistä, joiden vuoksi muuttaja ei poikkeuksellisesti täytä direktiivin III osaston III luvun mukaisia koulutuksensa automaattisen tunnustamisen edellytyksiä?

2) a) Edellyttääkö direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohdassa tarkoitettu arkkitehdin käsite, että muuttaja on lähtöjäsenvaltiossaan rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvän teknisen toiminnan lisäksi harjoittanut tai olisi voinut harjoittaa koulutuksensa jälkeen luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyvää toimintaa, ja jos näin on, missä laajuudessa?

b) Edellyttääkö direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohdassa tarkoitettu arkkitehdin käsite, että muuttaja on saanut korkeakoulutasoisen koulutuksen, joka on sillä tavoin suuntautunut pääasiallisesti arkkitehtuuriin, että koulutus käsittää rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvien teknisten opintojen lisäksi luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyviä opintoja, ja jos näin on, missä laajuudessa?

c) i) Onko toisen kysymyksen a ja b kohdan kannalta merkitystä sillä, kuinka arkkitehdin ammattinimikettä tavanomaisesti käytetään muissa jäsenvaltioissa (direktiivin 2005/36 48 artiklan 1 kohta),

ii) vai riittääkö sen toteaminen, kuinka arkkitehdin ammattinimikettä tavanomaisesti käytetään lähtöjäsenvaltiossa ja vastaanottavassa jäsenvaltiossa,

iii) vai käykö Euroopan unionin alueella arkkitehdin ammattinimikkeeseen tavanomaisesti liittyvien toimien kirjo ilmi direktiivin 2005/36 46 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta?”

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäisen kysymyksen a kohta

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisessä kysymyksessään, onko direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohtaa tulkittava siten, että hakijan, joka haluaa hyötyä tutkintojen yleisestä tunnustamisjärjestelmästä, josta säädetään tämän direktiivin III osaston I luvussa, täytyy paitsi olla sellaisen koulutuksesta annetun asiakirjan haltija, jota ei ole lueteltu liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa, myös osoittaa ”erityisen ja poikkeuksellisen syyn” olemassaolo.

24 Aluksi on muistettava, että direktiivin 2005/36 10 artiklassa määritellään tämän direktiivin III osaston I luvussa säädetyn koulutuksesta annettavien asiakirjojen yleisen tunnustamisjärjestelmän soveltamisala. Mainitussa järjestelmässä säädetään vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten tekemästä hakijan lähtöjäsenvaltiossa hankkiman ammattipätevyyden tutkimuksesta tapaus tapaukselta. Arkkitehtien osalta sen soveltamisalasta säädetään mainitun direktiivin 10 artiklan c alakohdassa.

25 Direktiivissä 2005/36 todetaan kuitenkin, kuten sen johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenee, että arkkitehtien koulutuksesta annettujen asiakirjojen vastavuoroisen tunnustamisen olisi pohjauduttava perusperiaatteeseen, joka on muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen automaattinen tunnustaminen koulutusta koskevien vähimmäisvaatimusten yhteensovittamisen perusteella. Mainittua koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattisen tunnustamisen järjestelmää säännellään direktiivin 2005/36 III osaston III luvussa.

26 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeussäännön ulottuvuuden, käsiteltävässä asiassa direktiivin 2005/36 10 artiklan, määrittämiseksi on otettava huomioon samanaikaisesti sen sanamuoto, asiayhteys ja tavoitteet (tuomio Spedition Welter, C-306/12, EU:C:2013:650, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Direktiivin 2005/36 10 artiklan sanamuodosta on huomattava, että tämän artiklan johdantolauseessa asetetaan lähtökohtaisesti koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattisen tunnustamisen järjestelmään kuuluvien ammattien osalta mainittujen asiakirjojen tunnustamisen yleisen järjestelmän soveltamiselle kaksi edellytystä eli yhtäältä se, ettei hakija täytä automaattisen järjestelmän soveltamiselle säädettyjä edellytyksiä, ja toisaalta se, että hakijan tällaiselle tilanteelle on erityinen ja poikkeuksellinen syy.

28 Tämä tulkinta vahvistetaan direktiivin 2005/36 johdanto-osan 17 perustelukappaleessa, jonka mukaan koulutuksesta annettavien asiakirjojen tunnustamista koskevaa yleistä järjestelmää sovelletaan, kun hakija ei täytä jostain erityisestä ja poikkeuksellisesta syystä vaadittuja edellytyksiä voidakseen hyötyä automaattisen tunnustamisen järjestelmästä.

29 Direktiivin 2005/36 10 artiklan johdantolausetta seuraavat a–g alakohta, joissa pyritään täsmentämään jommankumman siinä asetettujen kahden edellytyksen laajuus. Mainittuja kohtia sovelletaan yhteen tai useampaan erityiseen ammattiin tai poikittaisesti kaikkiin erityisessä tilanteessa oleviin ammatti-ihmisiin.

30 Erityisesti arkkitehdin ammattia koskeva direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohta koskee sellaista erityistä tosiasiallista tilannetta, jossa hakijalla ei ole tämän direktiivin liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa mainittua koulutuksesta annettua asiakirjaa. Mainitun direktiivin 21 artiklan 1 kohdan nojalla tässä liitteessä mainitun koulutuksesta annetun asiakirjan hallinta on kuitenkin edellytys saman direktiivin III osaston III luvussa säädetyn ammattipätevyyden automaattisen tunnustamisen järjestelmän soveltamiselle arkkitehteihin. Direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohdassa siis viitataan pelkästään ensimmäiseen näistä kahdesta tämän artiklan johdantolauseessa mainitusta edellytyksestä, eli siihen, joka liittyy automaattisen järjestelmän soveltamiselle säädettyjen edellytysten täyttymättä jäämiseen.

31 Tästä seikasta ei kuitenkaan voi seurata, ettei direktiivin 2005/36 10 artiklan johdantolauseen toista edellytystä sovelleta arkkitehteihin, joilla on koulutuksesta annettu asiakirja, jota ei mainita direktiivin 2005/36 liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa, koska nämä kaksi edellytystä ovat kumulatiiviset.

32 Tästä seuraa mainitun direktiivin 10 artiklan sanamuodon mukaan, että hakijan, joka tahtoo hyötyä arkkitehteihin sovellettavasta koulutuksesta annettavien asiakirjojen yleisestä tunnustamisjärjestelmästä, pitää paitsi osoittaa, että hän on direktiivin 2005/36 10 artiklan

c alakohdassa tarkoitetussa tilanteessa eli hänellä ei ole mitään liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa mainituista koulutuksesta annettavista asiakirjoista, myös vedota ”erityiseen ja poikkeukselliseen syyhyn”, jonka vuoksi hän on mainitussa tilanteessa.

33 Tällainen tulkinta on unionin lainsäätäjän pyrkimysten mukainen, sellaisina kuin ne ilmenevät direktiivin 2005/36 valmistelutöistä. Siten tämän direktiivin 10 artiklan osalta Euroopan komission alkuperäisessä ehdotuksessa, sellaisena kuin se ilmenee ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ammattipätevyyden tunnustamisesta (KOM(2002) 119 lopullinen) (EYVL 2002, C 181 E, s. 183), ei mainita käsitettä ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” eikä 10 artiklan a–g alakohtaa. Tämä käsite ja nämä säännökset on liitetty Euroopan unionin neuvoston aloitteesta neuvoston 21.12.2004 vahvistamaan yhteiseen kantaan (EY) N:o 10/2005 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/…/EY antamiseksi ... ammattipätevyyden tunnustamisesta (EUVL 2005, C 58 E, s. 1). Neuvoston perusteluista seuraa (EUVL 2005, C 58 E, s. 119), että se arvioi, että komission tämän direktiivin 10 artiklaa koskeva alkuperäinen ehdotus oli liian laaja. Neuvosto tarkentaa siinä lisäksi, että ”yleistä järjestelmää olisi sovellettava ainoastaan niihin ammatteihin, jotka eivät kuulu III osaston II ja III lukujen soveltamisalaan sekä yhteisen kannan 10 artiklan a–g alakohdassa luetelluissa erityistapauksissa, joissa hakija ei jostain erityisestä tai poikkeuksellisesta syystä täytä mainituissa luvuissa säädettyjä edellytyksiä, vaikka ammatiltaan kuuluukin kyseisten lukujen soveltamisalaan”.

34 Lisäksi direktiivin 2005/36 rakenne ja tavoite ovat esteenä käsitteen ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” laajalle tulkinnalle, jonka mukaan mainittu peruste ei olisi itsenäinen edellytys tämän direktiivin 10 artiklan c kohdassa olevaan edellytykseen nähden.

35 Direktiivin 2005/36 rakenteesta arkkitehdin ammatin osalta tämän direktiivin johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenee, että arkkitehtien ammattipätevyys tunnustetaan ensisijaisesti mainitun direktiivin 21 ja 46 artiklassa sekä liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa säädetyn koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattisen tunnustamisen järjestelmän mukaisesti.

36 Direktiivin 2005/36 tavoitteen osalta sen 1 ja 4 artiklasta ilmenee, että vastavuoroisen tunnustamisen pääasiallisena tarkoituksena on sallia sellaisen ammattipätevyyden haltijan, joka antaa tälle oikeuden ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia lähtöjäsenvaltiossaan, ryhtyä harjoittamaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa sitä samaa ammattia, johon kyseisellä henkilöllä on pätevyys lähtöjäsenvaltiossaan, sekä harjoittaa sitä siellä samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion omat kansalaiset (tuomio Ordre des architectes, C-365/13, EU:C:2014:280, 19 kohta).

37 Direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohdan tulkitseminen sillä tavoin, ettei siinä edellytetä hakijoiden, jotka eivät täytä tämän direktiivin III osaston III luvussa mainittuja edellytyksiä, esittävän erityistä ja poikkeuksellista syytä, voisi asettaa vastaanottavalle jäsenvaltiolle velvollisuuden tutkia hakijalla olevia koulutuksesta annettuja asiakirjoja, vaikka hänellä ei olisi tarvittavaa pätevyyttä harjoittaa arkkitehdin ammattia lähtöjäsenvaltiossaan, mikä olisi mainitun direktiivin tavoitteen vastaista.

38 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, ensimmäisen kysymyksen a kohtaan on vastattava, että direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että hakijan, joka haluaa hyötyä tämän direktiivin III osaston I luvussa säädetystä koulutuksesta annettavien asiakirjojen tunnustamisen yleisestä järjestelmästä, täytyy paitsi olla sellaisen koulutuksesta annetun asiakirjan haltija, jota ei mainita liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa, myös osoittaa ”erityisen ja poikkeuksellisen syyn” olemassaolo.

Ensimmäisen kysymyksen b kohta

39 Ensimmäisen kysymyksen b kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee etenkin, minkä tyyppinen tilanne voi olla direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohdassa tarkoitettu ”erityinen ja poikkeuksellinen syy”.

40 Angerer, Saksan ja Romanian hallitukset ja komissio katsovat, että käsite ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” viittaa sellaisista mahdollisista institutionaalisista ja rakenteellisista esteistä johtuviin olosuhteisiin, jotka aiheutuvat kyseisen jäsenvaltion konkreettisesta tilanteesta. Angerer, Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses ja komissio katsovat lisäksi, että mainittu syy kattaa myös hakijan henkilökohtaisesta tilanteesta, muun muassa hänen ansioluettelostaan, koulutuksestaan tai hänen yksityiselämäänsä liittyvistä tapahtumista, johtuvat olosuhteet. Saksan hallitus väittää, että vaikka tällaiset henkilökohtaiset olosuhteet voivat muodostaa ”erityisen ja poikkeuksellisen syyn”, on varmistettava, että hakijalla on kaikki ammatilliset taidot arkkitehdin toiminnan harjoittamiseksi.

41 Tästä unionin tuomioistuin katsoi tuomiossa Dreessen (C-31/00, EU:C:2002:35, 27 ja 28 kohta), että jäsenvaltioiden on ammatillisen pätevyyden vastavuoroisen tunnustamisen alalla noudatettava velvollisuuksiaan unionin tuomioistuimen EY 49 ja EY 53 artiklasta omaksuman tulkinnan mukaisesti käsitellessään arkkitehdin ammatin harjoittamista koskevaa lupahakemusta, kun hakija ei voi vaatia ammattipätevyyden automaattisen tunnustamisjärjestelmän soveltamista. Näin voi olla silloin, kun hakijalla olevaa koulutuksesta annettua asiakirjaa ei ole kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten virheen vuoksi ilmoitettu komissiolle.

42 Samoin tuomiosta Hocsman (C-238/98, EU:C:2000:440, 23 kohta) johtuu, että jäsenvaltioiden on ammatillisen pätevyyden vastavuoroisen tunnustamisen alalla noudatettava velvollisuuksiaan SEUT 49 artiklan osalta, kun hakija ei voi vaatia kyseisessä direktiivissä säädetyn ammattipätevyyden tunnustamisjärjestelmän soveltamista sen paikan, jossa kyseinen koulutusta koskeva asiakirja on hankittu, ja hakijan akateemisen ja ammatillisen urakehityksen vuoksi.

43 Direktiivin 2005/36 valmistelutöistä, erityisesti tämän tuomion 33 kohdassa mainituista neuvoston perusteluista, ilmenee, että tämän direktiivin 10 artiklan antamisen taustalla ovat muun muassa tuomiossa Hocsman (C-238/98, EU:C:2000:440) ja tuomiossa Dreessen (C-31/00, EU:C:2002:35) kyseessä olleet tilanteet. Tästä seuraa, että tässä artiklassa tarkoitettu ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” voi kattaa sekä mahdollisista institutionaalisista ja rakenteellisista esteistä johtuvat olosuhteet, jotka aiheutuvat kyseisen jäsenvaltion konkreettisesta tilanteesta, että hakijan henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvät olosuhteet.

44 Käsitteen ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” ulottuvuuden määrittämiseksi on otettava huomioon lisäksi tämän tuomion 36 kohdassa mainittu direktiivin 2005/36 tavoite siitä, että sellaisen ammattipätevyyden haltijalle, joka antaa tälle oikeuden ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia lähtöjäsenvaltiossa, annetaan lupa ryhtyä harjoittamaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa sitä samaa ammattia, johon kyseisellä henkilöllä on pätevyys lähtöjäsenvaltiossa.

45 Kun otetaan edellä esitetty huomioon, ensimmäisen kysymyksen b kohtaan on vastattava, että direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä tarkoitettu käsite ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” viittaa olosuhteisiin, joiden vuoksi hakija ei ole tämän direktiivin liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa mainitun asiakirjan haltija, eikä mainittu hakija voi vedota siihen, että hänellä on ammattipätevyys, joka antaa hänelle hänen lähtöjäsenvaltiossaan mahdollisuuden harjoittaa muuta ammattia kuin sitä, jota hän aikoo harjoittaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

Toinen kysymys

46 Toisessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee etenkin, onko direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohtaa tulkittava siten, että yhtäältä tässä säännöksessä tarkoitettu arkkitehdin käsite on määriteltävä ottaen huomioon lähtöjäsenvaltion lainsäädäntö, vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntö ja muiden jäsenvaltioiden lainsäädäntö tai ottaen huomioon tämän direktiivin 46 artiklassa mainitut edellytykset ja että toisaalta vaaditaan, että hakijalla on koulutus ja kokemus,

jotka ulottuvat paitsi rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvään tekniseen toimintaan, myös luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyvään toimintaan.

47 Tästä on muistettava, että direktiiviin 85/384 sovellettavan oikeuskäytännön mukaan vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä määritellään arkkitehdin toimenkuvaan kuuluvat tehtävät, eikä direktiivillä ole tarkoitus säännellä arkkitehdin ammattiin pääsyn edellytyksiä eikä määritellä arkkitehdin ammatissa suoritettavia tehtäviä (ks. vastaavasti tuomio Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia ym., C-111/12, EU:C:2013:100, 42 kohta).

48 Edellisen kohdan toteamusta sovelletaan analogisesti direktiivissä 2005/36 säädettyyn arkkitehdin koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattisen tunnustamisen järjestelmään. Tämä ilmenee erityisesti tämän direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleesta, jonka mukaan mainitussa direktiivissä käytetään ”arkkitehdin” käsitettä, jotta voidaan rajata arkkitehtuurin alan koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattista tunnustamista koskevien säännösten soveltamisala, sanotun kuitenkaan rajoittamatta näistä toiminnoista annettujen kansallisten säännösten erityispiirteitä.

49 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, on niin, että jos unionin lainsäätäjä ei pyri määrittelemään arkkitehdin käsitettä direktiivissä 2005/36 säädetyssä koulutuksesta annettavien asiakirjojen automaattisen tunnustamisen järjestelmässä, se ei sitä suuremmalla syyllä ole tahtonut määritellä sitä yleisessä järjestelmässä.

50 On vielä tarkennettava, että direktiivin 2005/36 46 artiklassa tarkoitettuja vaatimuksia ei sellaisinaan sovelleta arkkitehdin koulutuksesta annettavien asiakirjojen tunnustamisen yleisessä järjestelmässä. Tässä artiklassa, joka koskee nimenomaan koulutuksen vähimmäisvaatimuksiin perustuvaa automaattisen tunnustamisen järjestelmää, nimittäin kuvataan koulutuksen vähimmäisvaatimuksia.

51 Tästä seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2005/36 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä tarkoitettu arkkitehdin käsite on määriteltävä ottaen huomioon vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntö, eikä siinä siten välttämättä vaadita, että hakijalla on koulutus ja kokemus, jotka ulottuvat paitsi rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvään tekniseen toimintaan, myös luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyvään toimintaan.

Oikeudenkäyntikulut

52 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 6.4.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 279/2009, 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että hakijan, joka haluaa hyötyä tämän direktiivin III osaston I luvussa säädetystä koulutuksesta annettavien asiakirjojen tunnustamisen yleisestä järjestelmästä, täytyy paitsi olla sellaisen koulutuksesta annetun asiakirjan haltija, jota ei mainita liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa, myös osoittaa ”erityisen ja poikkeuksellisen syyn” olemassaolo.

2) **Direktiivin 2005/36, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 279/2009, 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä tarkoitettu käsite ”erityinen ja poikkeuksellinen syy” viittaa olosuhteisiin, joiden vuoksi hakija ei ole tämän direktiivin liitteessä V olevassa 5.7.1 kohdassa mainitun asiakirjan haltija, eikä mainittu hakija voi vedota siihen, että hänellä on ammattipätevyys, joka antaa hänelle hänen kotijäsenvaltiossaan mahdollisuuden harjoittaa muuta ammattia kuin sitä, jota hän aikoo harjoittaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa.**

3) **Direktiivin 2005/36, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 279/2009, 10 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä tarkoitettu arkkitehdin käsite on määriteltävä ottaen huomioon vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntö, eikä siinä siten välttämättä vaadita, että hakijalla on koulutus ja kokemus, jotka ulottuvat paitsi rakennussuunnitteluun, rakennustarkastukseen ja rakentamiseen liittyvään tekniseen toimintaan, myös luovaan ja taloudelliseen rakennussuunnitteluun, kaupunkisuunnitteluun tai historiallisesti arvokkaiden rakennusten suojeluun liittyvään toimintaan.**

Allekirjoitukset