YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
18 päivänä kesäkuuta 1985 *

Asiassa 197/84,

jonka Tribunal administratif de Pau (Ranska) on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensiksi mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

P. Steinhauser

vastaan

Biarritzin kaupunki

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 52 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja O. Due sekä tuomarit C. Kakouris, U. Everling, Y. Galmot ja R. Joliet,

julkisasiamies: P. VerLoren van Themaat,
kirjaaja: H. A. Rühl, johtava hallintovirkamies,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

- pääasian kantaja Peter Steinhauser, edustajinaan asianajajat J. B. Saint-Cricq ja F. Froment,

- Biarritzin kaupunki, edustajanaan asianajaja J. Biatarana,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies G. Berardis,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.1985 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal administratif de Pau on esittänyt 20.7.1984 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.7.1984, yhteisöjen tuomioistuimelle ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen perustamissopimuksen 52 artiklan tulkinnasta pyrkien erityisesti selvittämään, kuuluuko tämän artiklan soveltamisalaan säännös, jossa kunnalle kuuluvia julkisia tiloja koskevan tarjouskilpailussa hakemusten hyväksymiselle asetetaan kansalaisuutta koskeva ehto.

2 Kysymys on esitetty Biarritzin kaupungin ja kyseiseen kaupunkiin sijoittautuneen Saksan kansalaisen, ammattitaidemaalari P. Steinhauserin välisen oikeudenkäynnin yhteydessä.

3 Pääasian kantaja esitti 27.2.1983 Biarritzin kaupungille hakemuksen osallistua tarjouskilpailuun, joka koski sellaisten kunnalle kuuluvien kalamajojen (crampottes) vuokrausta, jotka sijaitsevat Port des Pêcheursissa ja joissa nykyisin järjestetään käsityöteosten myyntinäyttelyitä.

4 Biarritzin kaupunki epäsi 1.3.1983 Steinhauserilta oikeuden osallistua kyseiseen tarjouskilpailuun sillä perusteella, että tarjousehtojen 3 §:n 2 momentissa säädetään, että "tarjousta ei voi esittää, ellei tarjoaja voi osoittaa olevansa Ranskan kansalainen – – ".

5 Steinhauser on saattanut hänen hakemustaan koskevan hylkäävän päätöksen kumoamiseksi asian vireille Tribunal administratif de Paussa, jossa hän on vedonnut siihen, että kysymyksessä olevien tarjousehtojen 3 §:n 2 kohta on yhteensoveltumaton ETY:n perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevan 52 artiklan kanssa.

6 Tunnustaen täysin ETY:n perustamissopimuksen 52 artiklan välittömän sovellettavuuden Tribunal administratif de Pau katsoi, että kyseisen artiklan määräyksistä ei käy selvästi ilmi, että ne koskevat myös sellaisia kansallisia toimenpiteitä, joihin Biarritzin kaupunki nojautui ja joiden suoranaisena tarkoituksena ei ole säännellä tiettyihin ammatteihin pääsyä, vaan niissä rajoitutaan määrittelemään ne myöntämisperusteet, joilla tarjouskilpailun perusteella jäsenvaltion paikalliselle yhteisölle kuuluvat tilat vuokrataan, asettaen tälle myöntämiselle kansalaisuutta koskevan ehdon.

7 Tässä tilanteessa kansallinen tuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen sen selvittämiseksi, "koskeeko 25.3.1957 tehdyn perustamissopimuksen 52 artikla Biarritzin kaupungin 25.1.1983 antamia tarjousehtojen 3 §:ssä esitettyjä säännöksiä, joiden suoranaisena tarkoituksena ei ole säännellä ryhtymistä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ja joissa määritellään ne myöntämisperusteet, joilla tarjouskilpailun perusteella Biarritzin kaupungille kuuluvat tilat vuokrataan, asettaen hakijoiden hyväksymiselle kansalaisuutta koskevan ehdon – – ".

8 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti selvittää, onko ETY:n perustamissopimuksen 52 artikla esteenä sille, että kunnalle kuuluvia tiloja koskevan tarjouskilpailun yhteydessä tarjousehdoissa asetetaan hakemusten hyväksymiselle kansalaisuutta koskeva ehto.

9 Pääasian kantaja katsoo, että itsenäisen ammatin harjoittamisen käsitettä, johon viitataan perustamissopimuksen 52 artiklassa, on tarkasteltava laajassa merkityksessä ja että tilojen vuokraaminen, jotka Biarritzin kaupunki on varannut käsityöläisten käyttöön, on katsottava välttämättömäksi hänen taiteilijan ammattinsa harjoittamiselle. Kantajan mukaan se, että Biarritzin kaupunki on hylännyt tarjousehtojen 3 §:n säännösten mukaisesti kansalaisuuden perusteella hakijan hakemuksen osallistua tarjouskilpailumenettelyyn, vahingoittaa hänen ammattinsa harjoittamista ja on luonteeltaan syrjivää käytäntöä, joka on yhteensoveltumaton perustamissopimuksen 52 artiklan välittömästi sovellettavien määräysten kanssa.

10 Myös komissio ilmoittaa kannattavansa perustamissopimuksen 52 artiklan laajaa tulkintaa. Se korostaa, että tässä välittömästi sovellettavassa artiklassa on kysymys perustamissopimuksen 7 artiklassa esitetyn kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltävän yleisen periaatteen erityisestä soveltamisesta ja että artiklassa kielletään kaikki syrjivä kohtelu jäsenvaltion omien kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. Komission mukaan kyseisessä artiklassa edellytetään siis sellaisten säännösten ja käytäntöjen poistamista, joissa ei kielletä tai estetä ainoastaan itsenäiseen ammattiin pääsy, vaan myös sen harjoittaminen yhteisössä.

11 Komissio katsoo, että tämä vaatimus ilmenee sekä itse perustamissopimuksen 52 artiklan sanamuodosta että palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamiseksi tehdystä yleisestä toimintaohjelmasta (EYVL 1962, s. 36, III osasto "Rajoitukset", A kohta), jossa luetellaan esimerkinomaisesti poistettavat rajoitukset, jotka koskevat muun muassa oikeutta tehdä sopimuksia, tehdä tarjouksia valtion tai muun julkisoikeudellisen yhteisön markkinoilla, hankkia lupakirjoja tai toimilupia, hankkia, hyödyntää tai luovuttaa irtainta tai kiinteää omaisuutta tai niihin liittyviä oikeuksia.

12 Lopuksi komissio toteaa, että perustamissopimuksen 52 artiklassa tarkoitetut kiellot eivät koske ainoastaan kunkin jäsenvaltion viranomaisen tai ammattikunnan asettamia sääntöjä, mikä ilmenee jo yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, vaan ne koskevat myös jäsenvaltioiden itsehallintoyhteisöjen säännöksiä ja hallinnollista käytäntöä.

13 Tästä seuraa, että Steinhauseria koskeva kansalaisuuteen perustuva kielteinen päätös Biarritzin kaupungin tarjouskilpailuun osallistumisesta perustuu säännökseen, joka on yhteensoveltumaton sijoittautumisvapautta koskevan perusperiaatteen kanssa, jonka mukaan muiden jäsenvaltioiden kansalaiset on rinnastettava jäsenvaltion omiin kansalaisiin. Tätä säännöstä ei sitä paitsi voida perustella kummallakaan tätä alaa koskevista poikkeuksista eli ETY:n perustamissopimuksen 55 artiklassa tarkoitetulla varauksella, joka koskee julkisen vallan käyttöön liittyvää toimintaa, ja 56 artiklassa tarkoitetulla varauksella, joka koskee yleistä järjestystä.

14 On syytä palauttaa mieliin, kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, että siirtymäkauden päätyttyä välittömästi sovellettava perustamissopimuksen 52 artikla on yksi yhteisön perustavanlaatuisista oikeussäännöistä. Kyseisen artiklan mukaan muun jäsenvaltion kansalaiset on sijoittautumisoikeuden osalta rinnastettava jäsenvaltion omiin kansalaisiin, ja artiklassa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva kansallisista säännöksistä, mää-

räyksistä tai käytännöistä johtuva syrjintä. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 71/76, Thieffry, 28.4.1977 antamassaan tuomiossa (Kok. 1977, s. 765) todennut, velvollisuus noudattaa tätä oikeussääntöä koskee kaikkia toimivaltaisia julkisen sektorin elimiä, kuten laissa tunnustettuja ammattikuntia.

15 Tämän osalta on myös syytä palauttaa mieliin, kuten tuomioistuin on todennut edellä mainitussa tuomiossa, että neuvoston 18.12.1961 antama yleinen toimintaohjelma (EYVL 1962, s. 36) tarjoaa sijoittautumisvapautta koskevien rajoitusten poistamisen suhteen hyödyllisiä näkökohtia ETY:n perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevien määräysten täytäntöönpanoa ajatellen, kun siinä (III osasto "Rajoitukset", A kohta) edellytetään sellaisten säännösten, määräysten ja käytäntöjen poistamista, joissa ulkomaalaisten osalta evätään oikeuksia, rajoitetaan niitä tai asetetaan niille ehtoja, jotka tavallisesti liittyvät itsenäiseen ammatinharjoittamiseen. Näihin oikeuksiin kuuluu erityisesti: a) oikeus tehdä yritystoimintaan liittyviä sopimuksia ja vuokrasopimuksia, sellaisia kuin palvelusopimukset, kaupalliset vuokrasopimukset tai maanvuokrasopimukset sekä nauttia kaikista tällaisten sopimusten tarjoamista oikeuksista, b) tehdä tarjouksia tai osallistua sopijapuolena tai alihankkijana valtion tai muun julkisoikeudellisen yhteisön markkinoilla, c) käyttää hyväksi valtion tai muun julkisoikeudellisen oikeushenkilön myöntämää toimilupaa tai hyväksyntää, d) hankkia, hyödyntää tai luovuttaa sekä irtainta että kiinteää omaisuutta ja niihin liittyviä oikeuksia.

16 Edellä olevasta seuraa, että kaikki muiden jäsenvaltioiden kansalaisia syrjivät jäsenvaltioiden itsehallintoyhteisöjen käytännöt tai säännöstöt kuuluvat perustamissopimuksen 52 artiklan kiellon soveltamisalaan. Lisäksi on korostettava, että tässä artiklassa tarkoitettu sijoittautumisvapaus ei koske ainoastaan mahdollisuuksia aloittaa itsenäisen ammatin harjoittamista, vaan myös itsenäisen ammatin harjoittamista laajassa merkityksessä. Tilojen vuokraaminen ammatilliseen käyttöön on tarpeellista ammatin harjoittamisen kannalta ja kuuluu siitä syystä ETY:n perustamissopimuksen 52 artiklan soveltamisalaan.

17 Tribunal administratif de Paun asettamaan kysymykseen on siten vastattava, että ETY:n perustamissopimuksen 52 artikla on esteenä sille, että kunnalle kuuluvia tiloja koskevan tarjouskilpailun yhteydessä tarjousehdoissa asetetaan ehdokkaiden hyväksymiselle kansalaisuutta koskeva ehto.

Oikeudenkäyntikulut

18 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle 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 oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Tribunal administratif de Paun 20.7.1984 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

ETY:n perustamissopimuksen 52 artikla on esteenä sille, että kunnalle kuuluvia tiloja koskevan tarjouskilpailun yhteydessä tarjousehdoissa asetetaan ehdokkaiden hyväksymiselle kansalaisuutta koskeva ehto.

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä kesäkuuta 1985.

P. Heim
kirjaaja

O. Due
viidennen jaoston puheenjohtaja