JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

YVES BOT

19 päivänä huhtikuuta 2007 [1]

1. Euroopan yhteisöjen komissio vaatii käsiteltävänä olevalla kanteella yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21.12.1988 annetun neuvoston direktiivin 89/48/ETY [2] 1, 3, 4, 7, 8 ja 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön lainsäädäntö*

2. Vaikka tietyt kansalliset sääntelyt eivät olekaan syrjiviä, niillä voidaan loukata perusteettomasti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Näin on asianlaita erityisesti ammatin harjoittamisen kelpoisuusvaatimusten osalta, jotka voivat poiketa huomattavasti jäsenvaltioiden välillä. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistamiseksi yhteisön lainsäätäjä on perustanut kelpoisuuden tunnustamista koskevan järjestelmän, joka perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen.

3. Tämän järjestelmän täytäntöön panemiseksi Euroopan yhteisö on hyväksynyt kaksi lähestymistapaa tutkintotodistusten tunnustamisen osalta.

4. Ensimmäisellä lähestymistavalla, jota kutsutaan ”alakohtaiseksi”, perustetaan tutkintotodistusten tunnustamista koskeva järjestelmä seitsemän säännellyn ammatin osalta. [3] Tämän lähestymistavan puitteissa on annettu useita direktiivejä. Niissä vahvistetaan kaikille jäsenvaltioille yhteiset vähimmäisvaatimukset kyseisten ammattien harjoittamisen aloittamisen ja niiden harjoittamisen edellytysten osalta. Tämän vuoksi jäsenvaltiot tunnustavat automaattisesti tutkintotodistukset, jotka on saatu yhteisön lainsäätäjän vahvistamaan luetteloon sisältyvien koulutusten jälkeen.

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – EYVL 1989, L 19, s. 16.

3 – Tämä koskee seuraavia ammatteja: lääkäri, yleissairaanhoidosta vastaava sairaanhoitaja, hammaslääkäri, eläinlääkäri, kätilö, farmasian ala ja arkkitehti.

5. Toinen yhteisön lainsäätäjän kehittämä lähestymistapa on yleisempi. Juuri tämä lähestymistapa oli johtoajatuksena annettaessa direktiiviä 89/48. Viimeksi mainittua sovelletaan ammatteihin, joita alakohtainen direktiivi ei koske, ja sen perustana on sen 3 artiklan mukaan tutkintojen vastavuoroisen tunnustamisen periaate ilman koulutusten ennakolta tapahtuvaa yhdenmukaistamista.

6. Näin ollen vastaanottavan jäsenvaltion, joka sääntelee ammattia, on direktiivin 89/48 nojalla tunnustettava korkeamman asteen ammatillisten tutkintotodistusten, jotka on saatu toisessa jäsenvaltiossa, mahdollistavan kyseessä olevan säännellyn ammatin harjoittamisen sillä kyseisessä direktiivissä säädetyllä ilmiselvällä edellytyksellä, että tutkintotodistus antaa haltijalleen kaiken vaaditun ammattipätevyyden kyseessä olevan säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi todistuksen antaneessa valtiossa.

7. Direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdan mukaan ”tutkintotodistuksella” tarkoitetaan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antamaa vähintään kolmivuotista keskiasteen jälkeistä koulutusta edellyttävää tutkintotodistusta. Tästä säännöksestä ilmenee myös, että opintojen on oltava suoritettu yliopistossa tai korkeakoulussa tai muussa samantasoisessa oppilaitoksessa.

8. Tätä periaatetta täydentävät tietyissä tapauksissa vastaanottavan jäsenvaltion edellyttämät korvaavat toimenpiteet. Silloin kun alkuperäjäsenvaltiossa suoritetun koulutuksen ja vastaanottavassa jäsenvaltiossa annetun koulutuksen sisällön välillä on olennaisia eroja, viimeksi mainitulla jäsenvaltiolla on nimittäin mahdollisuus direktiivin 89/48 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla edellyttää tutkintotodistuksen haltijalta sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen suorittamista.

9. Kyseisen b alakohdan toisen alakohdan ensimmäisessä virkkeessä täsmennetään, että vastaanottavan jäsenvaltion on lähtökohtaisesti annettava tutkintotodistuksen haltijalle mahdollisuus valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä.

10. Tästä periaatteesta poiketen vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin määrätä, käytetäänkö kyseistä sopeutumisaikaa vai kelpoisuuskoetta, jos kyseessä on ammatti, jonka harjoittaminen edellyttää kansallisen lainsäädännön tarkkaa tuntemusta ja jossa kansallista lainsäädäntöä koskeva neuvonta ja/tai avustaminen on olennainen ja pysyvä ammattitoiminnan osa. Jos tämä menettely pannaan täytäntöön, vastaanottavan jäsenvaltion on kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdan nojalla toimitettava komissiolle asiaa koskeva säännösehdotus ja ilmoitettava perusteet, joiden vuoksi tällainen säännös on tarpeen.

11. Lisäksi direktiivin 7 artiklan 3 kohta, johon sisältyy erityissäännös (tämän direk-

tiivin 1 artiklan d alakohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun [4]) yhdistyksen tai järjestön sääntelemien ammattien osalta, on sisällöltään seuraava:

”Jos 1 artiklan d alakohdassa tarkoitettu yhdistys tai järjestö sääntelee ammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jäsenvaltioiden kansalaisilla on oikeus käyttää tämän yhdistyksen tai järjestön antamaa ammattinimikettä tai sitä osoittavaa lyhennettä ainoastaan, jos he näyttävät olevansa kyseisen järjestön jäseniä.

Jos yhdistys tai järjestö edellyttää jäseneksi pääsemiseksi tiettyjen kelpoisuusehtojen täyttämistä, se voi soveltaa tätä vaatimustaan toisten jäsenvaltioiden kansalaisiin, joilla on 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu tutkintotodistus tai joilla on 3 artiklan b alakohdassa tarkoitettu muodollinen kelpoisuus vain tämän direktiivin ja erityisesti sen 3 ja 4 artiklan mukaisesti.”

12. Direktiivin 89/48 12 artiklassa säädetty määräaika direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä on päättynyt 4.1.1991.

4 – Kyseisen säännöksen mukaan tällaisena pidetään jäsenvaltion tunnustamaa yhdistystä tai järjestöä, joka myöntää tutkintotodistuksen jäsenilleen, huolehtii, että viimeksi mainitut kunnioittavat sen määräämiä ammattisääntöjä, ja myöntää heille oikeuden käyttää tätä tutkintotodistusta vastaavaa nimikettä, lyhennettä tai asemaa.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

13. Kreikassa 28.6.2000 annetun presidentin asetuksen 165/2000, [5] sellaisena kuin se on muutettuna 22.10.2001 annetulla presidentin asetuksella 373/2001 [6] ja 23.12.2002 annetulla presidentin asetuksella 385/2002 [7] (jäljempänä asetus 165/2000), tarkoituksena on saattaa direktiivi 89/48 osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

14. Siltä osin kuin komissio saattaa kanneperusteissaan kyseenalaiseksi erityiset kansallisen lainsäädännön säännökset, nämä yksilöidään kanneperusteiden arvioinnin yhteydessä.

II Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

15. Komissio päätteli 37 yksityiseltä tulleiden kantelujen johdosta, että Kreikan lainsäädäntö ei ollut useilta kohdin direktiivin 89/48 mukainen. Näin ollen se lähetti Kreikalle 27.7.2001 virallisen huomautuksen, jota seurasi 21.12.2001 täydentävä virallinen

5 – FEK A’ 149.
6 – FEK A’ 251.
7 – FEK A’ 334.

huomautus. Kreikan hallitus vastasi mainittuihin huomautuksiin vastaavasti 12.10.2001 ja 13.3.2002 päivätyillä kirjeillä.

16. Koska komissio katsoi, että nämä vastaukset eivät olleet tyydyttäviä, se lähetti Kreikalle 1.7.2002 perustellun lausunnon ja 9.7.2004 täydentävän perustellun lausunnon ja kehotti kyseistä jäsenvaltiota toteuttamaan näiden lausuntojen noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden määräajassa niiden tiedoksi antamisesta lukien. Kreikka vastasi mainittuihin lausuntoihin 3.9.2002, 26.8.2004 ja 7.4.2005 päivätyillä kirjeillä.

17. Vaikka Kreikan toimittamissa tiedoissa vastattiin joiltakin osin komission moitteisiin, komissio pysyi kannassaan, jonka mukaan Kreikka ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä direktiivin 89/48 saattamiseksi osaksi sen kansallista oikeusjärjestystä. Näin ollen se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

III Kanne

18. Komissio esittää kanteensa tueksi seitsemän kanneperustetta, jotka perustuvat

– toisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten antamien franchising-sopimuksiin perustuvien tutkintotodistusten tunnustamatta jättämiseen

– asetuksessa 165/2000 säädettyjen korvaavien toimenpiteiden yhteensoveltumattomuuteen direktiiviin 89/48 sisältyvien toimenpiteiden kanssa

– siihen, että on Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsisin [8] toimivalta arvioida, onko toisen jäsenvaltion oppilaitos sellainen oppilaitos, jossa annetaan korkeampaa koulutusta, ja onko hakijalla tarvittava ammatillinen kokemus siinä tapauksessa, että koulutuksen kesto on vuotta lyhyempi kuin saman ammatin harjoittamiseksi Kreikassa edellytetyn koulutuksen kesto

8 – Korkeammasta koulutuksesta annettavien tutkintotodistusten ammatillisen vastaavuuden tunnustamisesta Kreikassa vastaava neuvosto, jäljempänä Saeitte.

– julkisen sektorin tieteellisiin työpaikkoihin pääsemiseksi vaadittavan ammattipätevyyden tunnustamatta jättämiseen

– julkisen sektorin eri yksikköjen hallinnolliseen käytäntöön, joka koskee sellaisten jo palvelukseen otettujen direktiivissä 89/48 tarkoitettujen tutkintotodistusten haltijoiden työehtoja, joilla on korkeammalle hierarkkiselle tasolle sijoittumista koskeviin edellytyksiin liittyviä vaikeuksia

– siihen, että direktiivissä 89/48 tarkoitetun tutkintotodistuksen haltijoita vaaditaan esittämään Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapisin [9] antama todistus akateemisesta vastaavuudesta ja todistus menestymisestä kilpailussa Techniko Epimelitirio Elladosiin [10] rekisteröitymistä varten, ja

– siihen, että muiden jäsenvaltioiden tutkintotodistusten haltijoiden osalta vaaditaan esittämään konsuliviranomaisen oikeaksi vahvistama todistus ammatillisesta koulutuksesta.

19. Näiden kanneperusteiden perusteella komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Kreikka ei ole noudattanut direktiivin 89/48 1, 3, 4, 7, 8 ja 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan, ja velvoittamaan Kreikan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20. Komissio on luopunut neljännestä ja seitsemännestä kanneperusteesta. Näin ollen rajoitan arviointini ensimmäiseen, toiseen, kolmanteen, viidenteen ja kuudenteen kanneperusteeseen.

IV Arviointi

21. Aluksi on korostettava, että Kreikka vetoaa komissiolle osoitetussa 29.8.2006 päivätyssä kirjeessä Kreikan virallisessa lehdessä julkaistuun ministeriön päätökseen, jolla direktiivi 89/48 on saatettu asianmukaisesti osaksi Kreikan kansallista oikeusjärjestystä. Tällä asiakirjalla ei ole merkitystä. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näet arvioitaessa sitä, onko jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne perusteltu, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia. [11]

9 – Ulkomaisten tutkintotodistusten tunnustamisesta vastaava yliopistojen välinen keskus, jäljempänä Dikatsa.

10 – Kreikan tekninen kamari, jäljempänä TEE.

11 – Ks. erityisesti asia C-200/88, komissio v. Kreikka, tuomio 27.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4299, 13 kohta); asia C-354/99, komissio v. Irlanti, tuomio 18.10.2001 (Kok. 2001, s. I-7657, 45 kohta) ja asia C-233/00, komissio v. Ranska, tuomio 26.6.2003 (Kok. 2003, s. I-6625, 30 kohta).

Käsiteltävänä olevassa asiassa viimeinen määräaika oli kaksi kuukautta täydentävän perustellun lausunnon tiedoksi antamisesta lukien eli 9.9.2004.

A *Ensimmäinen kanneperuste*

1. Asianosaisten pääasialliset lausumat

22. Ensimmäinen kanneperuste koskee sellaisten tutkintotodistusten tunnustamista, jotka on annettu franchising-sopimusten puitteissa suoritetun koulutuksen jälkeen. Tällaiset koulutukset perustuvat ylikansallisiin yhteistyösopimuksiin, jotka on tehty toisen jäsenvaltion tutkintotodistuksen antavan yliopiston tai korkeakoulun ja toisen jäsenvaltion kyseiseen tutkintoon johtavan koulutuksen antamisesta vastaavan yksityisen oppilaitoksen välillä.

23. Nyt käsiteltävänä olevassa kanteessa komissio arvostelee Kreikkaa siitä, ettei se tunnusta kyseisiä tutkintotodistuksia, jotka on annettu toisen jäsenvaltion yliopiston ja Kreikan alueelle sijoittautuneen yksityisen oppilaitoksen välillä tehtyjen franchising-sopimusten puitteissa suoritetun koulutuksen jälkeen.

24. Kreikka katsoo nimittäin, että sillä ei ole velvollisuutta tunnustaa toisen jäsenvaltion viranomaisen antamaa tutkintotodistusta, jos kyseinen tutkintotodistus on annettu koulutuksesta, joka on hankittu kokonaan tai osaksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja jonka viimeksi mainittu valtio ei tunnusta kuuluvan korkeampaan koulutukseen.

25. Se väittää tältä osin, että mitä tulee laitoksen laatuun yliopistona tai korkeakouluna tai muuna samantasoisena oppilaitoksena, direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdassa viitataan sen jäsenvaltion kansallisiin säännöksiin, jonka alueella koulutus annetaan. Näin ollen kyseessä olevien laitosten laatua ja siis tutkintotodistusten arvoa olisi arvioitava ainoastaan Kreikan lainsäädäntöön nähden.

26. Tältä osin Kreikka huomauttaa, että Kreikan perustuslain 16 §:ssä varataan korkeampi koulutus ainoastaan julkisille oppilaitoksille. Näin ollen velvollisuus tunnustaa sen alueella hankitusta koulutuksesta saatu tutkintotodistus yliopisto- tai korkeammasta koulutuksesta saaduksi tutkintotodistukseksi, vaikka näin ei ole

kansallisen lainsäädännön mukaan, olisi EY 149 ja EY 150 artiklan vastaista. [12]

27. Komissio katsoo päinvastoin, että tutkintotodistukset, jotka on annettu franchising-sopimusten puitteissa suoritetun koulutuksen jälkeen, kuuluvat sen jäsenvaltion koulutusjärjestelmään, jonka alueelle kyseisiä tutkintotodistuksia antava yliopisto on sijoittautunut. Se väittää, että direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdan mukaan tutkintotodistuksen antavan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on arvioida toisessa jäsenvaltiossa annetun koulutuksen sisältö ja järjestäminen.

2. Arviointi

28. Ensimmäisessä kanneperusteessa Kreikkaa arvostellaan siitä, että se ei ole tunnustanut muiden jäsenvaltioiden yliopistojen antamia tutkintotodistuksia, jos näihin tutkintotodistuksiin johtava koulutus on suoritettu sen alueelle sijoittautuneessa yksityisessä oppilaitoksessa.

12 – Kyseisten artiklojen nojalla yhteisö voi tarvittaessa tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimia koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen alalla pitäen täysin arvossa jäsenvaltioiden vastuuta koulutuksen sisällöstä ja niiden koulutusjärjestelmän ja ammatillisen koulutuksen järjestämisestä. Koulutus ja ammatillinen koulutus jäävät näin ollen jäsenvaltioiden toimivaltaan.

29. Kysymys koskee sitä, onko tutkintotodistus, joka on annettu franchising-sopimuksen puitteissa suoritetun koulutuksen jälkeen, direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu tutkintotodistus, joka vastaanottavan jäsenvaltion on siten pakko tunnustaa kyseisen direktiivin 3 artiklan nojalla.

30. Tällaisen tutkintotodistuksen erikoisluonne johtuu siitä, että koulutusta ei ole annettu sen jäsenvaltion alueella, joka on antanut kyseisen tutkintotodistuksen, vaan koulutuksen on antanut yksityinen oppilaitos, joka on sijoittautunut toisen jäsenvaltion alueelle.

31. Kun otetaan huomioon tämä erityispiirre, onko katsottava, että kyseisen tutkintotodistuksen laadun arvioiminen kuuluu sille jäsenvaltiolle, jonka alueella koulutus on annettu?

32. En ole sitä mieltä.

33. Huomautan aluksi, että direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään, että tutkintotodistuksella tarkoitetaan tutkintotodistusta, ”jonka jäsenvaltion

lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti asetettu *toimivaltainen viranomainen on antanut*". [13] On todettava, että tutkintotodistuksen laatu arvioidaan todistuksen antaneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.

34. Sitten huomautan, että kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdan ensimmäisen alakohdan toisessa luetelmakohdassa ei aseteta koulutuspaikkaa koskevaa aluekriteeriä. Näin ollen olen sitä mieltä, että todistuksen antavalla jäsenvaltiolla on toimivalta päättää kyseisen tutkintotodistuksen saamiseksi annetun koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä ja siis koulutuksen suorittamispaikasta.

35. Lisään vielä, että kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdassa täsmennetään ainoastaan, että annetun koulutuksen on oltava pääosin suoritettu yhteisössä. [14] Tämän säännöksen mukaan on tärkeätä, että kyseessä on keskiasteen jälkeinen vähintään kolmivuotinen koulutus ja että se annetaan korkeakoulussa tai muussa samantasoisessa oppilaitoksessa.

36. Tämän analyysin vahvistaa itse direktiivin 89/48 tavoite ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

37. Tällä direktiivillä nimittäin pyritään vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Toisin kuin alakohtaiset direktiivit, direktiivillä 89/48 perustettu järjestelmä ei perustu säänneltyjen ammattien harjoittamisen aloittamisen ja niiden harjoittamisen edellytysten yhdenmukaistamiseen.

38. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut äskettäin asiassa Price antamassaan tuomiossa, [15] että jäsenvaltioilla säilyy toimivalta säännellä kyseisiä ammattien harjoittamisen aloittamisen edellytyksiä, toisin sanoen päättää sen koulutuksen sisällöstä, tasosta sekä rakenteesta, joka vaaditaan sellaisten säänneltyjen ammattien osalta, joita alakohtaiset direktiivit eivät kata.

39. Se, että vastaanottavan jäsenvaltion alueelle sijoittautunut yksityinen oppilaitos on antanut koulutuksen kokonaan tai osaksi, ei voi vapauttaa kyseistä jäsenvaltiota sen velvollisuudesta tunnustaa kyseisestä koulutuksesta annettu tutkintotodistus. Jos sille myönnettäisiin tällainen mahdollisuus, saatettaisiin kyseenalaiseksi itse vastavuoroisen tunnustamisen periaate.

13 – Kursivointi tässä.

14 – Ks. direktiivin 89/48 1 artiklan a alakohdan ensimmäinen alakohta.

15 – Asia C-149/05, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7691, 54 kohta).

40. Lisään, että se, että tutkintotodistusta ei tunnustettaisi, koska se on annettu franchising-sopimuksen puitteissa suoritetun koulutuksen jälkeen, ei ainoastaan saisi opiskelijoita luopumaan kirjoittautumasta muiden jäsenvaltioiden yliopistojen tarjoamaan koulutukseen vaan myös estäisi sellaisten työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, joilla on tästä koulutuksesta annettu tutkintotodistus, mikä olisi direktiivin 89/48 tavoitteen vastaista.

41. Kyseisen direktiivin johdanto-osan ensimmäisessä ja kolmannessatoista perustelukappaleessa todetaan tältä osin, että sen tarkoituksena on helpottaa yhteisön kansalaisten mahdollisuutta harjoittaa ammattia muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa he ovat hankkineet ammattipätevyytensä, ja että heillä on oikeus ”hankkia [ammatilliset] taitonsa missä he haluavat”.

42. Franchising-sopimukset mahdollistavat tällaisen liikkuvuuden ja ovat sitä paitsi täysin yhteistyötoimia jäsenvaltioiden korkeakoulujen välillä edistävän yhteisön Erasmus-vaihto-ohjelman hengen mukaisia.

43. Lisäksi muistutan, että siinä tapauksessa, että vastaanottava jäsenvaltio katsoo, että tutkintotodistuksen haltijan saaman koulutuksen sisältö olennaisesti eroaa vastaanottavan jäsenvaltion edellyttämän tutkinnon sisällöstä, kyseisellä valtiolla on mahdollisuus direktiivin 89/48 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ensimmäisen alakohdan nojalla edellyttää, että hakija suorittaa sopeutumisajan tai kelpoisuuskokeen.

44. Nämä seikat huomioon ottaen katson näin ollen, että ensimmäinen kanneperuste on perusteltu.

B *Toinen kanneperuste*

45. Asetuksen 165/2000 5 §:n 1 momentin b kohdassa säädetään poikkeuksesta direktiivin 89/48 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan toisessa alakohdassa asetetusta periaatteesta.[16] Tässä asetuksessa näet säädetään, että sen lisäksi, että tätä valintamahdollisuutta ei sovelleta sellaisten ammattien osalta, jotka edellyttävät kansallisen lainsäädännön tarkkaa tuntemusta, sitä ei myöskään sovelleta ”muiden ammattien osalta, joita koskevat erityissäännökset”.

16 – Muistutan, että tämän periaatteen nojalla vastaanottavan jäsenvaltion on annettava hakijalle mahdollisuus valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä, jos se käyttää mahdollisuuttaan määrätä korvaavia toimenpiteitä.

46. Kuten komissio perustellusti esittää, tämä kansallinen säännös, jossa säädetään yleisesti, että vastaanottava jäsenvaltio varaa itselleen oikeuden valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä ”muiden ammattien osalta, joita koskevat erityissäännökset”, on direktiivin 89/48 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan toisen alakohdan toisen virkkeen ja 10 artiklan vastainen. Vastaanottava jäsenvaltio voi nimittäin poiketa hakijan valintamahdollisuutta koskevasta periaatteesta ainoastaan, jos kyseessä oleva säännelty ammatti edellyttää kansallisen lainsäädännön tarkkaa tuntemusta.

47. Kreikka myöntää, että tämä kanneperuste on perusteltu, ja lisää, että presidentin asetusta, jolla poistetaan riidanalainen lause, ollaan antamassa.

48. On riittävää muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. [17]

49. On kuitenkin todettava, että kyseisen määräajan päättyessä Helleenien tasavalta ei ollut toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä direktiivin 89/48 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan toisen alakohdan toisen virkkeen ja 10 artiklan noudattamiseksi. Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on perusteltu.

C Kolmas kanneperuste

50. Asetuksen 165/2000 10 §:n 1 momentin b kohdan aa ja bb alakohdassa annetaan Saeittelle yksinomainen toimivalta ratkaista direktiivin 89/48 soveltamisalaan kuuluvien korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevat hakemukset.

51. Kyseisen säännöksen mukaan Saeittella on toimivalta arvioida, kuuluuko oppilaitoksen, jossa hakija on opiskellut, antama koulutus korkeampaan koulutukseen ja onko hakijalla vaadittava ammattikokemus siinä tapauksessa, että koulutuksen kesto on vähintään yhtä vuotta lyhyempi kuin Kreikassa vaaditaan saman ammatin harjoittamiseksi.

52. Kuten komissio korostaa, olen sitä mieltä, että Saeittelle myönnetty toimivalta arvioida, kuuluuko oppilaitoksen antama koulutus korkeampaan koulutukseen, on vastoin direktiivin 89/48 8 artiklan 1 kohtaa. Tämän artiklan nojalla tutkintotodistuksen antaneen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten antamien todistusten ja asiakirjojen,

17 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 11.

jotka hakija on esittänyt, on riitettävä todistamaan, että kyseisen direktiivin 3 ja 4 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät.

53. Sitä vastoin, toisin kuin komissio väittää, katson, että Saeittella on kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla toimivalta tutkia, onko tutkintotodistuksen haltijalla vaadittu ammattikokemus siinä tapauksessa, että koulutuksen kesto on vähintään vuoden lyhyempi kuin Kreikassa saman ammatin harjoittamiseksi vaaditaan.

54. Kyseisen säännöksen mukaan nimittäin vastaanottava jäsenvaltio voi 3 artiklan estämättä edellyttää myös, että hakija ”todistaa, että hänellä on ammattikokemusta, jos – – koulutuksen kesto on vähintään vuoden vastaanottavan jäsenvaltion edellyttämää lyhyempi”.

55. Kreikalla on siis oikeus edellyttää, että ulkomaisen tutkintotodistuksen haltija todistaa, että hänellä on ammattikokemusta, jos kyseessä olevaan säänneltyyn ammattiin johtavan koulutuksen kesto on vähintään vuoden Kreikan edellyttämää lyhyempi.

56. Kreikka ei kiistä tätä kanneperustetta ja ilmoittaa, että riidanalaisen säännöksen kumoavaa presidentin asetusta ollaan juuri antamassa.

57. Kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö [18] ja Kreikan antama vastaus, katson, että myös kolmas kanneperuste on perusteltu mutta ainoastaan siltä osin kuin Saeittelle on annettu toimivalta arvioida, kuuluuko toisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oppilaitoksen antama koulutus korkeampaan koulutukseen.

D *Viides kanneperuste*

58. Komissio arvostelee Kreikkaa siitä, että se on evännyt direktiivissä 89/48 tarkoitetun ammatillisen vastaavuuden tutkintotodistusten haltijoilta, jotka työskentelevät julkisella sektorilla, ja estänyt siten viimeksi mainittuja pääsemästä ylemmälle palkkatasolle. Komissio katsoo, että tämä käytäntö on direktiivin 89/48 3 artiklan vastainen.

59. Kreikka kiistää nämä väitteet. Sen mukaan Kreikan virkamieslain säännökset

18 – Idem.

antavat ulkomaisen tutkintotodistuksen haltijoille oikeuden tulla luokitelluiksi ylemmän virka-asteen virkoihin.

60. Kanneperusteensa tueksi komissio rajoittuu tuomaan esille, että ”[Saeitten] ja useiden julkisen sektorin yksiköiden hallinnollinen käytäntö, toisin sanoen Kreikan vanhan virkamiesten urakehitysjärjestelmän voimassa pitäminen on direktiivin [89/48] 3 artiklan vastaista”. Lisäksi se ainoastaan vetoaa kyseisten tutkintotodistusten haltijoiden sille tekemiin kanteluihin sekä Saeitten kokouksen pöytäkirjaan. [19] Komissio ei esitä näitä kanteluja asiakirjoissa eikä mitään muutakaan seikkaa, joka olisi omiaan tukemaan näitä väitteitä.

61. On huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 226 artiklan nojalla aloitetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on osoitettava väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen eikä se voi nojautua minkäänlaisin olettamiin. [20]

19 – Ks. kannekirjelmän 66 ja 67 kohta.

20 – Ks. erityisesti asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982 (Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta); asia C-194/01, komissio v. Itävalta, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-4579, 34 kohta); asia C-287/03, komissio v. Belgia, tuomio 12.5.2005 (Kok. 2005, s. I-3761, 27 kohta) ja asia C-6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 20.10.2005 (Kok. 2005, s. I-9017, 75 kohta). Lisäksi on täsmennettävä, että kun kyseessä on käytäntö, josta hallintoa arvostellaan ja josta jäsenvaltio on vastuussa, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osoittaminen edellyttää, että esitettävä näyttö on luonteeltaan erityistä verrattuna siihen, joka tavallisesti otetaan huomioon sellaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, joka koskee ainoastaan kansallisen säännöksen sisältöä (ks. em. asia komissio v. Belgia, tuomion 28 kohta).

62. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on todettava, että komissio ei ole esittänyt todisteita siitä, että Kreikan virkamiesten urakehitysjärjestelmä estää direktiivissä 89/48 tarkoitettujen tutkintotodistusten haltijoita käyttämästä hyödykseen ammattinimikettään, jotta heidät luokiteltaisiin ylemmälle hierarkkiselle tasolle.

63. Tämän vuoksi katson, että viides kanneperuste on perusteeton.

E *Kuudes kanneperuste*

1. Asianosaisten pääasialliset lausumat

64. Kreikan lain 1486/1984 [21] 2 §:n nojalla kaikkien Kreikan tai yhteisön kansalaisten, joilla on insinöörin tutkintotodistus Ateenan polyteknisestä koulusta, Kreikan insinöörikoulutusta antavista tiedekunnista ja ulkomaisista vastaavista tiedekunnista, on rekis-

21 – FEK A’ 161. Laki sellaisena kuin se on muutettuna presidentin asetuksen 512/1991 2 §:llä; jäljempänä laki 1486/1984.

teröidyttävä TEE:hen voidakseen harjoittaa insinöörin ammattia.

65. Komissio viittaa kirjelmissään ministeriön päätöksen ED 5/1984/B-713 (jäljempänä vuoden 1984 ministeriön päätös) ainoaan pykälään, [22] jossa velvoitetaan direktiivissä 89/48 tarkoitettujen tutkintotodistusten haltijat esittämään Dikatsan antama todistus akateemisesta vastaavuudesta ja menestymään kilpailussa TEE:hen rekisteröitymiseksi.

66. Komissio katsoo, että vuoden 1984 ministeriön päätös on direktiivin 89/48 7 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan vastainen. Tämän säännöksen nojalla ammatillisen järjestön jäseneksi pääsemiseksi voidaan edellyttää tiettyjen kelpoisuusehtojen täyttämistä ainoastaan kyseisen direktiivin 3 ja 4 artiklassa säädetyillä edellytyksillä.

67. Kreikka kiistää tämän kanneperusteen aiheellisuuden. Sen mukaan TEE:n käytäntö on muuttunut asetuksen 165/2000 voimaantulon jälkeen ja rekisteröitymistä varten riittää pelkkä Saeitten tunnustama ulkomainen tutkintotodistus. Lisäksi Kreikka väittää, että kilpailuun osallistuminen koskee muita ammattihenkilöiden luokkia. Se lisää vastauskirjelmässään, että TEE aikoo muuttaa kilpailuilmoituksia, jottei mitään epäilyksiä olisi.

2. Arviointi

68. Tämän menettelyn aikana asianosaisia on pyydetty täsmentämään, onko TEE direktiivin 89/48 1 artiklan d alakohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu yhdistys tai järjestö ja koskeeko sitä näin ollen kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan toinen alakohta.

69. Kreikka väittää, että TEE ei ole kyseisen direktiivin 1 artiklan d alakohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu ammatillinen järjestö. Se katsoo näin ollen, että direktiivin 89/48 7 artiklan 3 kohtaa ei voida soveltaa.

70. Komissio puolestaan väittää, että TEE on ammatillinen järjestö. Se katsoo siis, että vuoden 1984 ministeriön päätöksen 1 §, joka edellyttää tutkintotodistuksen haltijalta Dikatsan antamaa todistusta akateemisesta vastaavuudesta ja menestymistä suullisessa

22 – Ks. kantajan vastauksen 5 kohta.

kokeessa, on kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan vastainen.

71. En kuitenkaan usko, että vuoden 1984 ministeriön päätös on peräisin ammatillisesta järjestöstä.

72. Kyseisen direktiivin 1 artiklan d alakohdan ensimmäisessä alakohdassa nimittäin säädetään, että säännellyn ammattitoiminnan käsitteellä tarkoitetaan ”ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi tai harjoittamiseksi tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti tutkinnon suorittamista”.

73. Kattaakseen kaikki tilanteet, joihin taloudellinen toimija voi joutua, yhteisön lainsäätäjä katsoo, että ammatit, joita ei ole säännelty jäsenvaltiossa mutta jotka ovat sellaisten itsenäisten ammattijärjestöjen alaisia, jotka tarjoavat etuja jäsenilleen, on joka tapauksessa rinnastettava säänneltyihin ammatteihin.

74. Tämän vuoksi on niin, että jos direktiivin 89/48 1 artiklan d alakohdan ensimmäistä alakohtaa ei voida soveltaa, ammattitoiminta, jota harjoittavat ammatillisen yhdistyksen tai järjestön jäsenet, rinnastetaan kyseisen direktiivin 1 artiklan d alakohdan toisen alakohdan nojalla säänneltyyn ammattitoimintaan.

75. Tätä viimeksi mainittua säännöstä sovelletaan, jos ammatillinen yhdistys tai järjestö antaa jäsenilleen tutkintotodistuksen, huolehtii, että sen jäsenet kunnioittavat sen määräämiä sääntöjä, ja myöntää heille oikeuden käyttää tätä tutkintotodistusta vastaavaa nimikettä, lyhennettä tai asemaa.

76. Tältä osin on todettava, että vuoden 1984 ministeriön päätös on sääntö, joka on suoraan Kreikan – eikä TEE:n – tekemä.

77. Huomautan lisäksi, että insinöörin ammatin harjoittamiseen ryhtyminen ja sen harjoittaminen Kreikassa riippuu todella lain säännöksistä, sillä lain 1486/1984 2 artiklan nojalla ainoastaan kreikkalaisten tai ulkomaisten insinöörikoulujen tutkintotodistusten haltijat voidaan rekisteröidä TEE:hen.[23] Vasta kun tutkintotodistus on saatu, sen haltijalla on mahdollisuus rekisteröityä TEE:hen.

23 – Ks. Kreikan antama vastaus yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin, s. 5.

78. Näin ollen on selvää, että valtio sääntelee suoraan insinöörin ammatin harjoittamisen aloittamista ja sen harjoittamista Kreikassa.

79. Lisäksi on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Peros antamassaan tuomiossa [24] katsonut, että TEE ei voinut vaatia, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on tunnustettava ulkomaisen tutkintotodistuksen haltijan muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastaavuus, ja tämä johtuu direktiivin 89/48 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdasta. Jos TEE:tä olisi pidetty ammatillisena järjestönä, nämä velvollisuudet olisivat johtuneet kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan toisesta alakohdasta.

80. Tämän vuoksi katson, että kanneperuste on perusteeton siltä osin kuin se koskee direktiivin 89/48 7 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa ja että kyseessä olevaan tilanteeseen sovelletaan tämän direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa, joka koskee valtion sääntelemää toimintaa.

81. Voisimme näin ollen kysyä, eikö kyseisen direktiivin 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan soveltaminen komission kanneperusteessaan kuvailemaan tilanteeseen muuttaisi oikeudenkäynnin kohdetta ja loukkaisi puolustautumisoikeuksia niin, että kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat.

82. En usko sitä seuraavista syistä.

83. Vaikka direktiivin 89/48 3 artikla ja 7 artiklan 3 kohdan toinen alakohta koskevat yhtäältä jäsenvaltion sääntelemää ammattitoimintaa ja toisaalta ammatillisen järjestön jäsenten harjoittamaa ammattitoimintaa, niillä perustetaan samat velvollisuudet. Kyseisen direktiivin 3 artiklassa nimittäin esitetään tutkintotodistusten vastavuoroisen tunnustamisen periaate ja mainitun direktiivin 7 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa viitataan erityisesti kyseiseen 3 artiklaan.

84. Näissä kahdessa tapauksessa tavoite on sama eli tavoitteena on välttää se, että vastaanottava jäsenvaltio vaatii sellaisen tutkintotodistuksen haltijalta, jonka ulkomaisen tutkintotodistuksen toimivaltainen elin on tunnustanut, mitään muuta valtion viranomaisen tunnustamista.

85. Näin ollen katson, että koska molemmista edellä mainituista säännöksistä johtuvat velvollisuudet ovat samanlaiset, oikeudenkäynnin kohde ei eroa sen mukaan, tarkoite-

24 – Asia C-141/04, tuomio 14.7.2005 (Kok. 2005, s. I-7163, 39 ja 40 kohta).

taanko direktiivin 89/48 7 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa vai sen 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa.

86. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut vastaavasti, että jos yhteisön lainsäädäntöä muutetaan oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana, komissiolla on oikeus vaatia sellaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisten toteamista, jotka perustuvat direktiivin alkuperäiseen versioon ja jotka on säilytetty uusissa säännöksissä tai määräyksissä. Yhteisöjen tuomioistuin on siis katsonut, että oikeudenkäynnin kohdetta ei ollut muutettu huolimatta tästä muutoksesta, koska jäsenvaltioiden olennaiset velvoitteet olivat identtiset. [25]

87. Näin ollen tässä erityistapauksessa olen sitä mieltä, että kuudes kanneperuste on otettava tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee direktiivin 89/48 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa.

88. Nyt on tutkittava, onko tämä kanneperuste perusteltu.

89. Asiakirjoista ilmenee, että asetuksen 165/2000 11 §:ssä säädetään, että Saeitten päätöksen tekemisen jälkeen toimivaltaisella ammatillisella järjestöllä on velvollisuus rekisteröidä direktiivissä 89/48 tarkoitettu tutkintotodistuksen haltija jäsenekseen. [26] Näin ollen pelkkä Saeitten antama tunnustaminen riittää lähtökohtaisesti siihen, että muiden jäsenvaltioiden korkeakouluista tutkintotodistuksen saaneet insinöörit rekisteröidään TEE:n jäseniksi.

90. Kuten kuitenkin aiemmin olen esittänyt, komissio viittaa ministeriön päätökseen, joka koskee yksityiskohtaisia sääntöjä luvan myöntämiseksi insinöörin ammatin harjoittamiseen. Muistutan, että kyseisestä päätöksestä ilmenee, että ulkomaisten tutkintotodistusten haltijoiden on TEE:hen rekisteröitymiseksi suoritettava suullinen koe ja hankittava Dikatsan antama todistus akateemisesta vastaavuudesta.

91. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että jos direktiivi 89/48 on sovellettavissa, jäsenvaltion julkinen elin, jolla on velvollisuus noudattaa kyseisessä direktiivissä vahvistettuja sääntöjä, ei voi enää vaatia

25 – Ks. asia C-365/97, komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999 (Kok. 1999, s. I-7773, 36–40 kohta).

26 – Ks. Kreikan kirjallinen vastaus yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin, s. 6.

asianomaiselta, että kansallinen toimivaltainen viranomainen tunnustaa hakijan muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastaavuuden. [27]

92. Tältä osin muistutan, että kyseisen direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti Kreikka on nimennyt Saeitten toimivaltaiseksi viranomaiseksi, jolla on valtuudet vastaanottaa ammattipätevyyden tunnustamista koskevia hakemuksia.

93. Näin ollen vaatimus Dikatsan antamasta akateemisesta vastaavuutta koskevasta todistuksesta ja menestymisestä suullisessa kokeessa niiden tutkintotodistuksen haltijoiden osalta, joiden ulkomaisen tutkintotodistuksen Saeitte on tunnustanut, on vastoin direktiivin 89/48 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa. [28]

94. Joka tapauksessa nykyinen tilanne, joka koskee asianomaisen rekisteröimistä TEE:n jäseneksi, aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta, koska kahden vastakkaisen säännön samanaikainen olemassaolo luo epäselvän oikeudellisen tilanteen eikä tällä tavalla siis panna selkeästi täytäntöön direktiivistä 89/48 ja erityisesti sen 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdasta johtuvia velvoitteita. [29]

95. Tämän vuoksi katson, että kuudes kanneperuste on perusteltu siltä osin kuin se koskee direktiivin 89/48 3 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa.

96. Koska suurin osa kanneperusteista on todettu aiheellisiksi, Kreikka on velvoitettava työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 – Em. asia Peros (tuomion 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 – Ibidem (40 kohta).

29 – Ks. asia C-98/03, komissio v. Saksa, tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-53, 78 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yhteisön oikeuden mukaisen säännön ja sen vastaisen säännön samanaikainen voimassaolo ei ole omiaan todella takaamaan selkeästi ja täsmällisesti yhteisön lainsäädännöstä johtuvia velvoitteita.

V Ratkaisuehdotus

97. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21.12.1988 annetun neuvoston direktiivin 89/48/ETY 1, 3, 4, 8 ja 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan

   – koska se ei ole tunnustanut toisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten franchising-sopimusten puitteissa antamia tutkintotodistuksia

   – koska se on evännyt hakijalta mahdollisuuden valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä muiden kuin niiden ammattien osalta, jotka edellyttävät kansallisen lainsäädännön tarkkaa tuntemusta

   – koska se on antanut Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsisille toimivallan arvioida, onko oppilaitos, jossa hakija on suorittanut koulutuksensa, sellainen oppilaitos, jossa annetaan korkeampaa koulutusta, ja

   – koska se on vaatinut direktiivissä 89/48 tarkoitetun tutkintotodistuksen haltijoiden osalta Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapisin akateemisesta vastaavuudesta antaman todistuksen esittämistä ja menestymistä kilpailussa Techniko Epimelitirio Elladosiin rekisteröitymistä varten;

2) velvoittaa Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.