

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
3 päivänä lokakuuta 2000 *

Asiassa C-58/98,

jonka Amtsgericht Heinsberg (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, jossa vastaajana on

Josef Corsten,

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), EY:n perustamissopimuksen 60, 65 ja 66 artiklan (joista on tullut EY 50, EY 54 ja EY 55 artikla) ja 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 (EYVL 1964, 117, s. 1863) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), L. Sevón ja R. Schintgen sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet,

julkisasiamies: G. Cosmas,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Kreis Heinsberg, edustajanaan Kreisrechtsrat J. Nießen,
- Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder ja saman ministeriön ylijohtaja C.-D. Quassowski,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään liittovaltion ulkoasiainministeriön lähetystöneuvos C. Stix-Hackl,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet B. Mongin ja M. Niejahr,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Kreis Heinsbergin ja komission 5.10.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.11.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Amtsgericht Heinsberg on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 13.2.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.2.1998 ja jota on täydennetty 22.6.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), EY:n perustamissopimuksen 60, 65 ja 66 artiklan (joista on tullut EY 50, EY 54 ja EY 55 artikla) ja 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 (EYVL 1964, 117, s. 1863) tulkinnasta.
- 2 Kysymys on tullut esille mainitussa tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä, joka koskee Corstenille siitä syystä määrättyä sakkoa, että hän on rikkonut laittoman työnteon ehkäisemisestä annettua Saksan lainsäädäntöä.

Yhteisön oikeus

- 3 Perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jäljempänä olevien määräysten mukaisesti siirtymäkauden aikana poistetaan asteittain rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.”

- 4 Perustamissopimuksen 66 artiklassa määrätään, että EY:n perustamissopimuksen 55 artiklaa (josta on tullut EY 45 artikla), EY:n perustamissopimuksen 56 ja 57 artiklaa (joista on muutettuina tullut EY 46 ja EY 47 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 58 artiklaa (josta on tullut EY 48 artikla), jotka ovat perustamissopimuksen kolmannen osan III osaston 2 luvussa, jonka otsikko on ”Sijoittautumisoikeus”, sovelletaan palvelujen tarjoamisen vapauteen.

- 5 Perustamissopimuksen 56 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän luvun määräykset ja niiden nojalla toteutetut toimenpiteet eivät rajoita niiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten soveltamista, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissäntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella.”

- 6 Neuvosto hyväksyi 18.12.1961 EY:n perustamissopimuksen 54 artiklan 1 kohdan ja 63 artiklan 1 kohdan (joista on muutettuina tullut EY 44 artiklan 1 kohta

ja EY 52 artiklan 1 kohta) nojalla kaksi yleistä toimintaohjelmaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamiseksi (EYVL 1962, 2, s. 36 ja 32). Näiden ohjelmien toteuttamisen helpottamiseksi neuvosto muun muassa antoi 7.7.1964 direktiivin 64/427/ETY.

- 7 Direktiivissä säädetään alkuperämaassa hankittua ammattikokemusta koskevasta vastavuoroisesta tunnustamisjärjestelmästä ja sitä sovelletaan sekä sijoittautumiseen toiseen jäsenvaltioon että palvelujen tarjoamiseen siellä.
- 8 Direktiivin 64/427/ETY 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kun jäsenvaltiossa johonkin 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun toiminnan [itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC-pääryhmiin 23—40 (teollisuus ja pienteollisuus) kuuluva tuotanto- ja jalostusteollisuus] aloittamista varten edellytetään yleisiä, kaupallisia tai ammatillisia tietoja ja taitoja, tulee tämän jäsenvaltion hyväksyä riittäväksi näytöksi tällaisista tiedoista ja taidoista, että kyseistä toimintaa on harjoitettu toisessa jäsenvaltiossa jokin seuraavista ajanjaksoista:

- a) kuusi peräkkäistä vuotta joko itsenäisesti tai yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa,
- b) kolme peräkkäistä vuotta joko itsenäisesti tai yrityksen toiminnasta vastaavan johtajan asemassa, jos edunsaaja osoittaa saaneensa kyseiseen toimintaan aikaisemman vähintään kolmivuotisen koulutuksen, josta on

todisteena valtion hyväksymä todistus tai todistus, jonka toimivaltainen ammatillinen toimielin katsoo täysin täyttävän sille asettamansa vaatimukset,

- c) kolme peräkkäistä vuotta itsenäisesti, jos edunsaaja osoittaa harjoittaneensa kyseistä toimintaa ainakin viisi vuotta muutoin kuin itsenäisesti, tai

- d) viisi peräkkäistä vuotta johtajana, joista vähintään kolme vuotta teknisissä tehtävissä vastuullaan yksi tai useampi yrityksen osasto, jos edunsaaja osoittaa saaneensa kyseiseen toimintaan aikaisemman vähintään kolmivuotisen koulutuksen, josta on todisteena valtion hyväksymä todistus tai todistus, jonka toimivaltainen ammatillinen toimielin katsoo täysin täyttävän sille asettamansa vaatimukset.

Edellä a ja c alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa toiminnan harjoittamisen päättymisestä ei ole saanut kuluja enempää kuin kymmenen vuotta ennen 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn hakemuksen jättöpäivää.”

Direktiivin 64/427/ETY 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 3 artiklaa sovellettaessa:

1. Jos jäsenvaltiossa johonkin 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ammattien aloittamista tai sen harjoittamista varten edellytetään yleisiä, kaupallisia tai ammatillisia tietoja ja taitoja, kyseisen valtion on komission avustuksella tiedotettava

muille jäsenvaltioille tälle ammatille ominaiset piirteet (ammattiin sisältyvä toiminnan kuvaus).

2. Sen maan, josta edunsaaja tulee, tähän tarkoitukseen nimeämän toimivaltaisen viranomaisen on todistettava edunsaajan tosiasiallisesti harjoittaman ammatti-toiminnan laatu ja kesto. Todistukset on laadittava ottaen huomioon sen jäsenvaltion toimittama virallinen kuvaus kyseisestä ammatista, jossa edunsaaja haluaa harjoittaa kyseistä ammattia pysyvästi tai väliaikaisesti.

3. Vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä lupa harjoittaa kyseistä toimintaa asianomaisen henkilön hakemuksesta edellyttäen, että todistuksen mukainen toiminta on yhdenmukaista 1 kohdan mukaisesti ilmoitetun toiminnan kuvauksen pääpiirteiden kanssa, ja edellyttäen, että tämän valtion säännöksissä ja määräyksissä asetetut kaikki muut edellytykset täyttyvät.”

- 9 On lisättävä, että direktiivi 64/427/ETY, joka oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, kumottiin tutkintotodistusten tunnustamisjärjestelmän perustamisesta vapauttamisdirektiivien ja siirtymätoimenpiteistä annettujen direktiivien soveltamisalaan kuuluvan ammatillisen toiminnan osalta sekä tutkintotodistusten yleisen tunnustamisjärjestelmän täydentämisestä 7 päivänä kesäkuuta 1999 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 1999/42/EY (EYVL L 201, s. 77).

Kansallinen oikeus

- 10 Saksassa käsityöläisammatteja säännellään Handwerksordnungilla (käsityöläisammattilaki), jonka pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana voimassa ollut versio oli annettu 20.12.1993 (Bundesgesetzblatt, jäljempänä BGBl., 1993 I, s. 2256). Handwerksordnungin 1 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan itsenäistä käsityöläisammattia voivat harjoittaa ainoastaan

sellaiset luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt ja henkilöyhtiöt, jotka on kirjattu käsityöläisluetteloon (Handwerksrolle). Tämä kirjaaminen vastaa luvan myöntämistä kyseisen ammatin harjoittamiseen.

- 11 Handwerksordnungin 7 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan ”käsityöläisluetteloon — — kirjataan henkilö, joka on läpäissyt sitä käsityöläisammattia, jota hän aikoo harjoittaa, koskevan tai siihen läheisessä yhteydessä olevan käsityöläisammatin mestaritutkinnon — — ”.
- 12 Handwerksordnungin 8 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että ”poikkeustilanteissa käsityöläisluetteloon kirjoittautumiseen annetaan lupa, jos hakija on osoittanut, että hänellä on harjoitettavaksi tulevan ammatin itsenäiseen harjoittamiseen vaadittavat tiedot ja taidot”.
- 13 Handwerksordnungin 9 §:llä liittovaltion talousministeri valtuutetaan päättämään siitä, millä edellytyksillä muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat saada tällaisen käsityöläisluetteloon kirjaamista koskevan poikkeusluvan muissa kuin Handwerksordnungin 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Liittovaltion talousministeri teki tämän säännöksen perusteella 4.8.1966 päätöksen niistä edellytyksistä, jotka koskevat muiden jäsenvaltioiden kansalaisten kirjaamista käsityöläisluetteloon (BGBl. 1966 I, s. 469; jäljempänä päätös). Päätöksellä saatettiin direktiivin 64/427/ETY 3 artiklan ja 4 artiklan 2 ja 3 kohdan säännökset osaksi Saksan oikeutta.
- 14 Päätöksen — sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.1993 (BGBl. 1993 I, s. 2256) — 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Käsityöläisluetteloon kirjaamista koskeva poikkeuslupa on Handwerksordnungin liitteessä A mainitun ammatin osalta, lukuun ottamatta 17 kohdassa,

89—91 kohdassa ja 93—95 kohdassa mainittuja ammatteja, myönnettävä muissa kuin Handwerksordnungin 8 §:n 1 momentissa säädettyissä tilanteissa Euroopan talousyhteisön jäsenvaltioiden tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaiselle silloin kun

1. hakija on harjoittanut kyseistä ammattia muussa jäsenvaltiossa seuraavasti:
 - a) keskeytyksettä vähintään kuusi vuotta joko itsenäisesti tai yritysjohtajana,
 - b) keskeytyksettä vähintään kolme vuotta joko itsenäisesti tai yritysjohtajana sen jälkeen, kun asianomainen on saanut kyseiseen toimintaan vähintään kolmivuotisen koulutuksen,
 - c) keskeytyksettä vähintään kolme vuotta itsenäisesti ja viisi vuotta epäitsenäisessä ansiotyössä,
 - d) keskeytyksettä vähintään viisi vuotta johtavassa asemassa ja näistä vähintään kolme vuotta teknisissä tehtävissä vastuullaan yksi tai useampi yrityksen osasto, sen jälkeen kun asianomainen on saanut kyseiseen toimintaan vähintään kolmivuotisen koulutuksen, ja kun
2. harjoitettu ammatti vastaa sen ammatin olennaisia ominaispiirteitä, jonka harjoittamiseen poikkeuslupaa haetaan.”

- 15 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan käsityöläisammattin harjoittamiseen tarvittavaa lupaa ja käsityöläisluetteloon kirjaamista koskeva menettely on seuraava: Yrittäjän alkuperämaan toimivaltaisen elimen on annettava yrittäjälle todistus ammattitoiminnan kestosta ja hankituista tiedoista ja taidoista. Yrittäjän on toimitettava tämä todistus henkilökohtaisesti toimivaltaiselle käsityöalan ammattikamarille (Handwerkskammer, jäljempänä ammattikamari), tarvittaessa saksaksi käännettynä. Kyseinen ammattikamari tutkii, täytyvätkö päätöksessä asetetut edellytykset, ja toimittaa todistuksen tämän jälkeen yhdessä yrittäjän täyttämän poikkeuslupahakemuksen kanssa edelleen Regierungspräsidentille (toimivaltainen hallintoviranomainen). Poikkeusluvasta on maksettava 300—500 Saksan markan suuruinen maksu. Kun Regierungspräsident on myöntänyt poikkeuslupan, se lähetetään maksun maksamisen jälkeen yrittäjän henkilökohtaiseen osoitteeseen. Tämän poikkeuslupan perusteella yrittäjä voi hakea toimivaltaiselta ammattikamarilta kirjaamistaan käsityöläisluetteloon. Hänen on lisäksi liitettävä hakemukseen tuore kaupparekisteriote ja suoritettava hakemusmaksu. Tämän jälkeen ulkomaiselle yrittäjälle lähetetään hänen yrityksensä osoitteeseen saksalainen käsityöläisammattin harjoittajan kortti (Handwerkskarte). Ulkomainen yrittäjä saa saatuaan tämän kortin harjoittaa Saksassa itsenäisesti käsityöläisammattia.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 16 Corsten, joka on itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiva arkkitehti, antoi Saksassa toteutettavien rakennushankkeiden yhteydessä Alankomaissa sijaitsevalle alankomaalaiselle yritykselle lattiantasaustyötä koskevan toimeksiannon. Kyseisestä työstä vastaava yritys teki mainittua työtä laillisesti Alankomaissa, mutta sitä ei ollut kirjattu käsityöläisluetteloon Saksassa. Kyseisen yrityksen lattiantasaustyöstä pyytämä neliöhinta alitti huomattavasti sen, mitä saksalaiset käsityöläisyrietykset olisivat laskuttaneet samasta työstä.
- 17 Saksan toimivaltainen työtarkastusvirasto määräsi 2.1.1996 tekemällään päätöksellä Corstenin maksamaan 2 000 Saksan markkaa hallinnollista sakkoa laittoman työn teon ehkäisemisestä annetun Saksan lainsäädännön rikkomisesta. Kyseisen lainsäädännön mukaan sille, joka antaa käsityöläisluetteloon kirja-

mattomalle yritykselle tehtäväksi itsenäistä käsityötä, määrätään hallinnollinen sakko. Saksassa lattiantasaustyötä pidetään tällaisena työnä.

- 18 Corsten saattoi sakkoasian Amtsgericht Heinsbergin tutkittavaksi.
- 19 Amtsgericht Heinsberg, joka epäili Saksan lainsäädännön ja erityisesti käsityöläisluetteloon kirjaamista koskevan vaatimuksen yhteensoveltuvuutta palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan yhteisön oikeuden kanssa, päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevan yhteisön oikeuden kanssa yhteensoveltuvaa se, että alankomaalaisen yrityksen, joka Alankomaissa täyttää kaikki edellytykset liiketoiminnan harjoittamiselle, on täytettävä — vaikkakin vain muodollisia — lisäedellytyksiä voidakseen harjoittaa liiketoimintaa Saksassa?”

Ennakkoratkaisukysymys

- 20 Aluksi on täsmennettävä, että kansallisen tuomioistuimen esittämä kysymys ei koske varsinaisesti Corstenin tilannetta, vaan sen alankomaalaisen yrityksen tilannetta, jolle hän oli antanut toimeksi rakennustöiden tekemisen Saksassa. Oikeudenkäyntiasiakirjoista nimittäin ilmenee, että jos kyseinen yritys ei olisi ollut velvollinen kirjoittautumaan Saksassa käsityöläisluetteloon, jolloin sillä olisi ollut oikeus suorittaa sovitut työt ilman tällaisen muodollisuuden täyttämistä, Corstenia ei olisi syytetty laittoman työnteon ehkäisemisestä annetun lainsäädännön rikkomisesta.

- 21 Kysymyksen on näin ollen katsottava tarkoittavan sitä, onko palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien yhteisön oikeussääntöjen kanssa ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytykseksi sille, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet palvelujen tarjoajat harjoittavat sen alueella käsityöläisammatteja, asetetaan se, että nämä palvelujen tarjoajat kirjoittautuvat kyseisen jäsenvaltion käsityöläisluetteloon.
- 22 Kreis Heinsberg toteaa, että kansallinen tuomioistuin on kuvaillut virheellisesti menettelyä, joka koskee käsityöläisammattin harjoittamiseen tarvittavaa lupaa ja käsityöläisluetteloon kirjaamista. Kreis Heinsbergin mukaan yrittäjän on ensin tehtävä käsityöläisluetteloon kirjaamista koskeva poikkeuslupahakemus luvan myöntävälle viranomaiselle, joka nyt esillä olevassa asiassa on toimivaltainen piirin hallitus (Bezirksregierung). Kyseinen hallitus kuulee toimivaltaista ammattikamaria ennen päätöksen tekemistä. Kun poikkeuslupa on myönnetty, yrittäjä esittää sen asianomaiselle ammattikamarille, joka tämän jälkeen suorittaa kirjaamisen käsityöläisluetteloon.
- 23 Kreis Heinsbergin mukaan kyseinen menettely kestää tavallisesti neljästä kuuteen viikkoa, eli täysin kohtuullisen ajan. Kreis Heinsberg toteaa lisäksi, että toisin kuin kansallinen tuomioistuin on todennut, yrittäjällä ei ole velvollisuutta esittää tuoretta kaupparekisteriotetta eikä suorittaa toista maksua käsityöläisluetteloon kirjaamisen yhteydessä.
- 24 Aluksi on muistettava, ettei yhteisöjen tuomioistuimella ole toimivaltaa antaa ratkaisua siitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinnut oikein kansallisia oikeussäännöksiä, eikä ennakkoratkaisumenettelyn osalta lausua siitä, ovatko kyseiset säännökset yhteensoveltuvia yhteisön oikeuden kanssa. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan tulkita yhteisön oikeuden säännöksiä ja määräyksiä esittääkseen kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön oikeuteen liittyvät seikat, jotka voivat auttaa kansallista tuomioistuinta ratkaisemaan sen käsiteltäväksi saatetun asian.

- 25 Tältä osin on olennaista ja riidatonta se, että käsityöläisammattin harjoittamiseen tarvittavaa lupaa ja käsityöläisluetteloon kirjaamista koskeva menettely jakautuu useaan vaiheeseen. Yrityksen, joka hakee kirjaamistaan käsityöläisluetteloon, on käännyttävä paitsi toimivaltaisen ammattikamarin myös toimivaltaisen hallintoviranomaisen puoleen. Hallintoviranomaisen yritykselle myöntämä poikkeuslupa ei näin ollen anna kyseiselle yritykselle oikeutta harjoittaa tiettyä käsityöläisammattia, vaan sisältää ainoastaan luvan tulla poikkeuksellisesti kirjatuksi kyseiseen luetteloon toimivaltaisessa ammattikamarissa.
- 26 Niiden henkilöiden, jotka hakevat kirjaamistaan käsityöläisluetteloon, on tavallisesti ensin suoritettava kansallisessa oikeudessa edellytetty tutkinto (Meisterprüfung). Kansallisen oikeuden mukaan tätä edellytystä jätetään noudattamatta ainoastaan poikkeuksellisesti muiden henkilöryhmien — mukaan lukien muiden jäsenvaltioiden kansalaiset yhteisön oikeuden noudattamiseksi — kirjoittautumisen sallimiseksi.
- 27 Ennen kuin luetteloon kirjaamista koskeva poikkeuslupa voidaan myöntää, tutkitaan se, täytyvätkö päätöksessä mainitut edellytykset.
- 28 Saksan hallitus väittää, että Handwerksordnungista seuraava pakollinen kirjoittautuminen käsityöläisluetteloon, josta seuraa pakollinen kuuluminen asianomaisten yritysten ammattikamariin, ei ole johdetun yhteisön oikeuden vastaista. Saksan hallituksen mukaan direktiivi 64/427/ETY koski ainoastaan toimintojen tunnustamista tutkittaessa niitä aineellisia edellytyksiä, jotka koskevat toiminnan harjoittamista ensimmäisen kerran toisessa jäsenvaltiossa, mutta sillä ei säännelty käsityöläisluetteloon kirjoittautumista koskevaa menettelyä.

- 29 Komissio muistuttaa ensin niistä edellytyksistä, joilla vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset myöntävät kyseisen ammatin harjoittamista koskevan luvan direktiivin 64/427/ETY 4 artiklan mukaisesti, ja toteaa sitten, ettei kyseinen direktiivi sisällä mitään säännöstä, joka koskisi lupamenettelyn jälkeistä aikaa. Komissio toteaa lisäksi, että kyseisen artiklan 3 kohdassa annetaan vastaanottavalle jäsenvaltiolle jopa nimenomainen mahdollisuus asettaa luvan myöntämistä koskevia täydentäviä edellytyksiä. Komissio toteaa kuitenkin, ettei kyseisellä valtiolla ole asiassa täyttä vapautta vaan että luvan myöntämistä koskevan menettelyn on oltava sellainen, ettei direktiivi 64/427/ETY menetä kaikkea tehokasta vaikutustaan.
- 30 Tältä osin on muistettava, että direktiivin 64/427/ETY tarkoituksena oli helpottaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden toteutumista monissa teollisuus- ja käsityöläisalan ammateissa odotettaessa sitä, että eri jäsenvaltioissa sovellettavat ammattitoiminnan aloittamiseksi vaaditut edellytykset yhdenmukaistetaan, mikä on välttämätön edellytys alan täydelliselle vapauttamiselle (yhdistetyt asiat C-193/97 ja C-194/97, De Castro Freitas ja Escallier, tuomio 29.10.1998, Kok. 1998, s. I-6747, 19 kohta).
- 31 Vaikka on totta, että koska näitä edellytyksiä ei ole vielä yhdenmukaistettu nyt kyseessä olevien ammattien osalta, jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti yhä toimivalta määrittellä edellytykset näiden ammattien harjoittamiselle, jäsenvaltioiden on kuitenkin käytettävä toimivaltaansa tällä alalla siten, että ne ottavat huomioon EY:n perustamissopimuksen 52 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) ja perustamissopimuksen 59 artiklassa taatut perusvapaudet ja siirtymätoimenpiteitä sisältävän direktiivin säännösten tehokkaan vaikutuksen (edellä mainitut yhdistetyt asiat De Castro Freitas ja Escallier, tuomion 23 kohta). Tämä ei koske ainoastaan kyseisten ammattien harjoittamisen aineellisia edellytyksiä vaan myös kansallisessa oikeudessa säädettyjä menettelyllisiä edellytyksiä.
- 32 Pääasiassa kyseessä olevan ammattitoiminnan luonne huomioon ottaen on näin ollen tutkittava, ovatko käsityöläisluetteloon kirjaaminen ja siihen liittyvä hallinnollinen menettely yhteensopivia palvelujen vapaan tarjoamisen periaatteen kanssa ja vaarantavatko ne direktiivin 64/427/ETY ja erityisesti sen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen.

- 33 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta; asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3803, 14 kohta; asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996, Kok. 1996, s. I-1905, 10 kohta; asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6511, 25 kohta; asia C-222/95, Parodi, tuomio 9.7.1997, Kok. 1997, s. I-3899, 18 kohta ja yhdistetyt asiat C-369/96 ja C-376/96, Arblade ym., tuomio 23.11.1999, Kok. 1999, s. I-8453, 33 kohta).
- 34 Tältä osin sellaiselle jäsenvaltioon sijoittautuneelle yritykselle, joka haluaa palvelujen tarjoajana harjoittaa käsityöläisammattia toisessa jäsenvaltiossa, asetettu velvollisuus kirjoittautua viimeksi mainitun valtion käsityöläisluetteloon on perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettu rajoitus.
- 35 On myös vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista, että vaikka tätä alaa ei ole yhdenmukaistettu, palvelujen tarjoamisen vapautta perustamissopimuksen mukaisena perustavanlaatuisena periaatteena voidaan rajoittaa vain yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin perustuvilla oikeussäännöillä, joita sovelletaan kaikkiin vastaanottavassa jäsenvaltiossa toimiviin henkilöihin tai yrityksiin, edellyttäen, että tätä etua ei suojella palvelujen tarjoajaan sen sijoittautumisvaltiossa sovellettavin säännöksin (ks. muun muassa asia 279/80, Webb, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3305, 17 kohta; Kok. Ep. VI, s. 275; asia C-180/89, komissio v. Italia, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-709, 17 kohta; asia C-198/89, komissio v. Kreikka, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-727, 18 kohta; em. asia Säger, tuomion 15 kohta; em. asia Vander Elst, tuomion 16 kohta; em. asia Guiot, tuomion 11 kohta ja em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 34 kohta).
- 36 Saksan hallitus toteaa, että käsityöläisten laatujärjestelmällä, joka perustuu mestaritutkintoa koskevaan vaatimukseen ja pakolliseen kuulumiseen ammatti-

kamariin, pyritään erityisesti säilyttämään käsityöammattialan palvelujen ja ammattitaidon taso. Saksan hallituksen mukaan nämä intressit ovat yleistä etua koskevia pakottavia syitä, ja niitä ei suojella palvelujen tarjoajaan sen kotivaltiossa sovellettavin säännöksin.

- 37 Kreis Heinsberg väittää, että käsityöläisluettelo täyttää sellaisen julkisen rekisterin tehtävän, joka sisältää tietoja niistä käsityöläisistä, jotka harjoittavat ammattiaan itsenäisesti asianomaisen ammattikamarin toimipiirissä. Käsityöläisluettelon tarkoituksena on näin ollen se, että viranomaiset ja yleisö voivat saada tietoa niistä yrityksistä, jotka ovat saaneet luvan harjoittaa käsityöläisammattia itsenäisesti asianomaisen ammattikamarin toimipiirissä, ja siten uskoa käsityöläispalvelut niiden tarjoajien tehtäviksi, jotka kykenevät tarjoamaan laadukkaita palveluja.
- 38 Tältä osin on myönnettävä, kuten komissio on todennut, että pyrkimys taata suoritettujen käsityöpalvelujen laatu ja suojella näiden palvelujen vastaanottajia on yleistä etua koskeva pakottava syy, jolla voidaan perustella palvelujen vapaan tarjoamisen rajoitus.
- 39 Suhteellisuusperiaatteen mukaan kuitenkin sen, että jäsenvaltion kansallisia säännöksiä sovelletaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, on oltava tavoiteltavan päämäärän saavuttamiseen soveltuva keino, eikä tällä keinolla saada ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. muun muassa em. asia Säger, tuomion 15 kohta ja em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 35 kohta).
- 40 Näin ollen vaikka sellaista lainsäädäntöä, josta on kyse pääasiassa, sovelletaan palvelujen tarjoajien kansallisuudesta riippumatta ja vaikka sillä ilmeisesti voidaan saavuttaa päämäärät, joilla pyritään säilyttämään tarjottujen palvelujen laatu, tällä lainsäädännöllä ylitetään se, mikä on välttämätöntä näiden päämäärien saavuttamiseksi.

- 41 Tutkinta, joka edeltää käsityöläisluetteloon kirjaamista koskevan poikkeusluvan myöntämistä, voi olla olennaisilta osin ainoastaan muodollista, koska siinä on tyydyttävä tarkistamaan, ovatko direktiivin 64/427/ETY 3 artiklassa luetellut edellytykset täyttyneet. Direktiivin 4 artiklasta nimittäin ilmenee, että tämän tutkinnan yhteydessä vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisia sitovat lähtökohtaisesti ne toteamukset, jotka koskevat asianomaisen palvelujen tarjoajan todellisuudessa harjoittamaa ammattitoimintaa ja sen kestoa ja jotka sisältyvät kyseisen palvelujen tarjoajan alkuperäjäsenvaltion antamaan todistukseen. Suoritettaessa kirjaamista käsityöläisluetteloon ei toteuta minkäänlaista täydentävää tutkintaa.
- 42 Siltä osin kuin käsityöläisluetteloon kirjoittautumista koskevan vaatimuksen syyt ovat puhtaasti hallinnollisia, on muistettava, että tällaisilla syillä ei voida perustella sitä, että jäsenvaltio poikkeaa yhteisön oikeuden säännöistä, eikä varsinkaan silloin, kun kyseisellä poikkeamisella estetään jonkin yhteisön oikeuteen perustuvan perusvapauden käyttäminen tai rajoitetaan sitä (ks. muun muassa asia C-18/95, Terhoeve, tuomio 26.1.1999, Kok. 1999, s. I-345, 45 kohta ja em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 37 kohta).
- 43 Kuten Itävallan hallitus perustellusti toteaa, jäsenvaltio ei voi saattaa palvelujen tarjoamista alueellaan riippuvaiseksi kaikkien niiden edellytysten noudattamisesta, joita vaaditaan silloin, kun kyse on sijoittautumisesta kyseiseen jäsenvaltioon, koska muutoin on vaarana, että perustamissopimuksen ne määräykset, joiden tarkoituksena on nimenomaan palvelujen tarjoamisen vapauden varmistaminen, menettävät tehokkaan vaikutuksensa (ks. em. asia Säger, tuomion 13 kohta).
- 44 Käsiteltävänä olevassa asiassa vastaanottavan jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa ei muiden jäsenvaltioiden niiden yritysten osalta, jotka haluavat tarjota käsityöläispalveluja ensiksi mainitussa valtiossa, tehdä eroa niiden yritysten, jotka ovat sijoittautuneet ainoastaan alkuperäjäsenvaltioon, ja niiden yritysten välillä, jotka ovat perustamissopimuksen 52 artiklassa tarkoitettulla tavalla sijoittautuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon. Molempia yritysryhmiä koskee samalla tavalla velvollisuus kirjoittautua käsityöläisluetteloon voidakseen harjoittaa käsityöläisammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

- 45 Vaikka käsityöläisluetteloon kirjoittautumista koskeva edellytys, joka johtaa velvollisuuteen kuulua asianomaisiin ammatillisiin elimiin ja siten myös sitä koskevien maksujen maksamiseen, voisi olla perusteltu vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautumisen tapauksessa, mistä ei ole kyse pääasiassa, asia ei kuitenkaan välttämättä ole näin niiden yritysten osalta, joilla on aikomus tarjota palveluja vastaanottavassa jäsenvaltiossa ainoastaan satunnaisesti tai jopa yhden ainoan kerran.
- 46 Viimeksi mainitut yritykset saattavat nimittäin luopua hankkeensa toteuttamisesta, jos lupamenettely kestää kauemmin ja on kalliimpi sen takia, että niiden on pakko kirjoittautua käsityöläisluetteloon, mistä seuraa, että palvelujen tarjoaminen ei ainakaan pienten hankkeiden osalta ole taloudellisesti kannattavaa. Näiden yritysten osalta on vaarana, että palvelujen tarjoamisen vapaus, joka on perustamissopimuksen peruseriaate, ja direktiivi 64/427/ETY menettävät tehokkaan vaikutuksensa.
- 47 Tästä seuraa, että vastaanottavan jäsenvaltion noudattama lupamenettely ei saisi viivästyttää eikä hankaloittaa sitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut henkilö tarjoaa palveluja ensiksi mainitun valtion alueella, silloin kun kyseisen ammatin harjoittamista koskevien edellytysten tutkinta on suoritettu ja on todettu, että kyseiset edellytykset ovat täyttyneet.
- 48 Mahdollinen vaatimus, joka koskee vastaanottavan jäsenvaltion käsityöläisluetteloon kirjaamista — olettaen, että se on perusteltu — ei lisäksi saa aiheuttaa ylimääräisiä hallintokuluja eikä merkitä pakollisten maksujen maksamista ammatilliselle elimelle.
- 49 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen kysymykseen on vastattava, että perustamissopimuksen 59 artikla ja direktiivi 64/427/ETY ovat esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytykseksi sille, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet palvelujen tarjoajat harjoittavat sen alueella käsityöläisammattaja, asetetaan lupamenettely, joka on omiaan viivästyttämään tai hankaloittamaan

palvelujen vapaata tarjoamista koskevan oikeuden käyttämistä, silloin kun kyseisen ammatin harjoittamista koskevien edellytysten tutkinta on suoritettu ja on todettu, että kyseiset edellytykset ovat täyttyneet. Mahdollinen vaatimus, joka koskee vastaanottavan jäsenvaltion käsityöläisluetteloon kirjaamista — olettaen, että se on perusteltu — ei lisäksi saa aiheuttaa ylimääräisiä hallintokuluja eikä merkitä pakollisten maksujen maksamista ammatilliselle elimelle.

Oikeudenkäyntikulut

- 50 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan ja Itävallan hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Amtsgericht Heinsbergin 13.2.1998 tekemällään ja 22.6.1998 täydentämällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 59 artikla (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaan ISIC-pääryhmiin 23—40 (teolli-

suus ja pienteollisuus) kuuluvassa tuotanto- ja jalostusteollisuudessa sovellettavista, siirtymätoimenpiteitä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 7 päivänä heinäkuuta 1964 annettu neuvoston direktiivi 64/427/ETY ovat esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytykseksi sille, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet palvelujen tarjoajat harjoittavat sen alueella käsityöläisammatteja, asetetaan lupamenettely, joka on omiaan viivästyttämään tai hankaloittamaan palvelujen vapaata tarjoamista koskevan oikeuden käyttämistä, silloin kun kyseisen ammatin harjoittamista koskevien edellytysten tutkinta on suoritettu ja on todettu, että kyseiset edellytykset ovat täyttyneet. Mahdollinen vaatimus, joka koskee vastaanottavan jäsenvaltion käsityöläisluetteloon kirjaamista — olettaen, että se on perusteltu — ei lisäksi saa aiheuttaa ylimääräisiä hallintokuluja eikä merkitä pakollisten maksujen maksamista ammatilliselle elimelle.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Edward
Sevón	Schintgen	Kapteyn
Gulmann	Ragnemalm	Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä lokakuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti