



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

28 päivänä huhtikuuta 2022 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Työntekijöiden vapaa liikkuvuus – SEUT 45 artikla – Asetus (EU) N:o 492/2011 – 7 artiklan 2 kohta – Yhdenvertainen kohtelu – Kansallinen järjestelmä terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammatillisen urakehityksen tunnustamiseksi – Toisen jäsenvaltion terveydenhuollossa hankitun työkokemuksen huomioon ottamatta jättäminen – Este

Asiassa C-86/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Kastilia ja Leónin itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja) on esittänyt 4.2.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.2.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Gerencia Regional de Salud de Castilla y León

vastaaan

Delia,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Ziemele sekä tuomarit A. Arabadjiev (esittelevä tuomari) ja A. Kumin,

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, asiamiehenään D. Vélez Berzosa,
- Euroopan komissio, asiamiehinään I. Galindo Martín ja B.-R. Killmann,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 45 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 (EUVL 2011, L 141, s. 1) 7 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Delia ja Gerencia Regional de Salud de Castilla y Leónin (Kastilia ja Leónin itsehallintoalueen alueellinen terveyshallitus, Espanja) pääjohtaja ja jossa on kyse siitä, että viimeksi mainittu kieltäytyi ottamasta huomioon asianomaiselle Portugalissa kertynyttä työkokemusta hänen palvelusaikansa laskemiseksi hänen ammatillisen urakehityksensä tunnustamisen yhteydessä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Asetuksen N:o 492/2011 I luvun otsikko on ”Työ, yhdenvertainen kohtelu ja työntekijän perhe”. Tämän asetuksen 2 jaksossa, jonka otsikko on ”Työskentely ja yhdenvertainen kohtelu”, on sen 7 artikla, jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.”

Espanjan oikeus

- 4 Yleisen terveydenhuoltolain nro 14/1986, joka on annettu 25.4.1986 (Ley 14/1986, General de Sanidad) (BOE nro 102, 29.4.1986, s. 15207), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 44 §:ssä määritellään kansallinen terveydenhuoltojärjestelmä seuraavasti:

”1. Kaikki julkiset terveydenhuollon yksiköt ja palvelut integroidaan osaksi kansallista terveydenhuoltojärjestelmää.

2. Valtion ja itsehallintoalueiden terveydenhuoltopalvelut muodostavat yhdessä kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän tässä laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti.”

- 5 Terveydenhuollon yksiköiden julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön ammattiryhmien vastaavuuksien yhtenäisen luettelon vahvistamisesta ja sen päivittämisestä 13.4.2015 annetussa kuninkaan asetuksessa nro 184/2015 (Real Decreto 184/2015, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización) (BOE nro 83, 7.4.2015, s. 29447), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, otetaan käyttöön ammattiryhmien vastaavuustaulukko, jonka avulla julkisessa palvelussuhteessa olevat työntekijät voivat saada muissa terveydenhuollon yksiköissä vapaina olevia työpaikkoja, sairaanhoidon laatua parantaen ja varmistaen tehokkaasti

heidän liikkuvuutensa koko kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän yhteenkuuluvuudesta ja laadusta 28.5.2003 annetun lain 16/2003 (BOE nro 128, 29.5.2003, s. 20567), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 43 §:n mukaisesti.

- 6 Terveydenhuollon ammateista 21.11.2003 annetun lain 44/2003 (Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias) (BOE nro 280, 22.11.2003, s. 41442), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä laki 44/2003), 37 §:ssä, joka koskee ammatillisen urakehityksen tunnustamista, säädetään seuraavaa:

”1. Perustetaan tämän lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettujen terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammatillisen urakehityksen tunnustamista koskeva järjestelmä. Tässä järjestelmässä tunnustetaan julkisesti, nimenomaisesti ja yksilöidysti terveydenhuollon ammattihenkilön saavuttama kehitys tietämyksen osalta, potilastyössä sekä opetus- ja tutkimustehtävissä saavutetun kokemuksen osalta sekä potilastyön ja tutkimuksen tavoitteiden toteutumisen osalta organisaatiossa, jossa kyseinen ammattihenkilö työskentelee.

--

3. Kyseiseen järjestelmään voivat hakeutua vapaaehtoisesti ammattihenkilöt, jotka asuvat tai työskentelevät Espanjan valtion alueella.”

- 7 Lain 44/2003 38 §:ssä säädetään tietyistä ammatillisen urakehityksen tunnustamista koskevista yleisistä periaatteista seuraavaa:

”1. Terveysviranomaiset sääntelevät ammatillisen urakehityksen tunnustamista kukin omissa yksiköissään ja laitoksissaan seuraavien yleisten periaatteiden mukaisesti:

--

b) Ensimmäisen palkkaluokan saavuttaminen ja ylempiin palkkaluokkiin eteneminen edellyttävät, että asianomaisen ansioista on tehty myönteinen arviointi hänen tietämyksensä, pätevyytensä, jatkokoulutuksensa sekä opetus- ja tutkimustoimintansa osalta. Arvioinnissa on otettava huomioon myös asianomaisen suorittaman potilastyön tulokset, sen laatu ja tätä varten vahvistettujen indikaattorien noudattaminen sekä hänen osallisuutensa kliiniseen hoitoon, joka määritellään lain 44/2003 10 §:ssä.

-- ”

- 8 Comunidad Autónoma de Castilla y Leónin (Kastilia ja Leónin itsehallintoalue, Espanja) osalta sovellettavasta järjestelmästä säädetään Kastilia ja Leónin terveydenhuoltojärjestelmän terveydenhuollon yksikköjen ja laitosten julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön työurista 2.7.2009 annetussa asetuksessa 43/2009 (Decreto 43/2009, por el que que de carrera profesional del personal estatutario de los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León) (BOCYL nro 125, 3.7.2009, s. 20084), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä asetus 43/2009), jonka 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kastilia ja Leónin terveydenhuoltojärjestelmässä ammatillinen urakehitys käsittää neljä palkkaluokkaa.

2. Palkkaluokkaan I tai kuhunkin sitä seuraavaan palkkaluokkaan sijoittaminen edellyttää, että seuraavat vaatimukset täyttyvät:

- a) työntekijän on kuuluttava julkisessa palvelussuhteessa olevaan vakituisen henkilöstöön siinä ammattiryhmässä, jossa ammatillisen urakehityksen vastaavan ura-alueen palkkaluokkaan I tai sitä seuraaviin palkkaluokkiin pääsyä haetaan, ja työskenneltävä Kastilia ja Leónin terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa;
- b) työntekijän on esitettävä hakemus sijoittamisestaan ammatillisen urakehityksen palkkaluokkaan I tai sitä seuraaviin palkkaluokkiin hakuilmoituksessa asetetussa määräajassa ja siinä vahvistettua menettelyä noudattaen;
- c) työntekijän on osoitettava, että hänelle on kyseisen hakuilmoituksen ajankohtana kertynyt julkisessa palvelussuhteessa olevaan henkilöstöön kuuluvana kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän terveydenhuollon yksikössä tai laitoksessa se määrä palveluvuotia, josta on säädetty urakehityksen jokaisen ura-alueen osalta palkkaluokan I ja sitä ylempien palkkaluokkien saamiseksi, seuraavan asteikon mukaisesti:
 - i. sijoittaminen palkkaluokkaan I edellyttää viiden vuoden työkokemuksen osoittamista julkisessa palvelussuhteessa olevaan henkilöstöön kuuluvana kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä siinä ammattiryhmässä, josta ammatillisen urakehityksen vastaavalle ura-alueelle pääsyä haetaan.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 9 Kastilia ja Leónin itsehallintoalueen alueellisen terveyshallituksen pääjohtajan 6.10.2017 tekemällä päätöksellä aloitettiin tavanomainen valintamenettely pitkään työskennelleelle väliaikaiselle henkilöstölle ja määräaika, jonka kuluessa ammatillisen urakehityksen palkkaluokkaan I pääsyä koskevat hakemukset oli esitettävä vuoden 2010 osalta. Palkkaluokkaan I sijoittamista voivat hakea vain pitkään väliaikaiseen henkilöstön jäsenenä työskennelleet henkilöt, joilla on viiden vuoden työkokemus julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön jäsenenä ja/tai terveydenhuollon virkamiehenä Kastilia ja Leónin terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa samassa ammattiryhmässä kuin siinä, josta hakija hakee sijoittamista ammatillisen urakehityksen vastaavalle ura-alueelle. Kyseisen päätöksen liitteessä 1 mainittujen terveydenhuollon julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön ammattiryhmien joukossa on ”sairaanhoitaja”.
- 10 Delia toimitti 26.10.2017 hakemuksensa, joka koski hänen sijoittamistaan kyseiseen ammattiryhmään, ja katsoi, että hän oli 31.12.2010 työskennellyt tässä ammattiryhmässä kymmenen vuoden ja kolmen kuukauden ajan. Tässä palvelusajassa oli mukana työskentely Lissabonissa (Portugali) sijaitsevassa Santa María -sairaalassa 20.11.2000-25.7.2007.
- 11 Kastilia ja Leónin alueellisen terveyshallituksen pääjohtaja katsoi 25.2.2019 tekemällään päätöksellä, että työkokemus Espanjan terveydenhuoltojärjestelmässä voitiin ottaa huomioon edellytettynä viiden vuoden työkokemuksena. Hän kieltäytyi sitä vastoin ottamasta huomioon jaksoa, jonka ajan asianomainen henkilö oli työskennellyt Portugalissa, koska siitä ei ollut säädetty Kastilia ja Leónin itsehallintoalueen käyttöön ottamassa ammatillisen urakehityksen tunnustamista koskevassa järjestelmässä.
- 12 Kyseinen työskentelyjakso otettiin kuitenkin huomioon tilapäisen julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön kolmen vuoden välein kertyvien ikälisien laskemisessa.

- 13 Delia nosti 6.10.2017 ja 25.2.2019 tehdyistä päätöksistä hallinnollisen kanteen, jossa hän vaati, että ajanjakso, jonka ajan hän oli työskennellyt näissä tehtävissä Portugalin kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa, on otettava huomioon laskettaessa hänen palvelusaikansa kestoja hänen ammatillisen urakehityksensä tunnustamisen yhteydessä.
- 14 Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nro 3 de Valladolid (Valladolidin maakunnallinen hallintotuomioistuin nro 3, Espanja) hyväksyi kanteen 16.12.2019 antamallaan tuomiolla. Kastilia ja Leónin itsehallintoalue valitti tällöin tästä tuomiosta Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Leóniin (Kastilia ja Leónin itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.
- 15 Kyseisen tuomioistuimen mukaan voidaan katsoa, että pääasiassa kyseessä oleva säännös merkitsee välillistä syrjintää sekä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista. Toisaalta tämän säännöksen voidaan myös katsoa perustuvan kyseessä olevien työntekijöiden kansalaisuudesta riippumattomiin näkökohtiin, olevan perusteltu kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän rakenteen ja organisatoristen periaatteiden perusteella sekä sille organisaatiolle, jossa terveydenhuoltopalveluja tarjotaan, ominaisten tavoitteiden perusteella ja olevan oikeasuhtainen näihin tavoitteisiin nähden, ja erilaista kohtelua on lisäksi mahdollista perustella sillä, ettei jäsenvaltioiden eri terveydenhuoltojärjestelmien välillä ole keskinäisiä hyväksymisperusteita.
- 16 Näin ollen Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Ovatko SEUT 45 artikla ja asetuksen N:o 492/2011 7 artikla esteenä [asetuksen 43/2009] 6 §:n 2 momentin c kohdan kaltaiselle säännökselle, joka estää toisen Euroopan unionin jäsenvaltion julkisessa terveydenhuoltojärjestelmässä tietyssä ammattiryhmässä kertyneen palvelusajan tunnustamisen?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voidaanko toisen jäsenvaltion julkisessa terveydenhuoltojärjestelmässä kertyneen palvelusajan tunnustamisen edellytykseksi asettaa se, että sitä ennen on vahvistettu Euroopan unionin jäsenvaltioiden terveydenhuoltopalvelujen henkilöstöjen ammatillisen urakehityksen järjestelmien vastaavuuden arvioimista koskevat yleiset perusteet?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kysymyksillään, jotka on syytä tutkia yhdessä, pääasiallisesti, onko SEUT 45 artiklaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, joka koskee ammatillisen urakehityksen tunnustamista jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmässä ja jossa estetään ottamasta huomioon työntekijän palvelusaikana työkokemusta, jonka tämä viimeksi mainittu on hankkinut toisen jäsenvaltion julkisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa. Kyseinen tuomioistuin pohtii lisäksi, onko tältä osin merkitystä sillä, ettei unionin tasolla ole otettu käyttöön järjestelmää, jossa olisi vahvistettu ennalta jäsenvaltioiden terveydenhuoltopalvelujen henkilöstön työurien hyväksymistä koskevat yleiset perusteet.

- 18 Aluksi on muistutettava, että SEUT 168 artiklan 7 kohdan mukaan unionin oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan antaa säännöksiä, joilla järjestetään niiden terveyspalvelut. Jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaansa käyttäessään kuitenkin noudatettava unionin oikeutta, muun muassa perusvapauksia koskevia EUT-sopimuksen määräyksiä, joissa kielletään jäsenvaltioita ottamasta käyttöön tai pitämästä voimassa kyseisten vapauksien käyttämiseen kohdistuvia perusteettomia rajoituksia terveydenhuollon alalla (tuomio 20.12.2017, Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 19 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä suljetaan pois se, että otettaisiin huomioon jakso, jonka ajan asianomainen työntekijä on työskennellyt toisen jäsenvaltion julkisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa, jotta hän voisi päästä tiettyyn palkkaluokkaan ammatillisen urakehityksensä tunnustamisen yhteydessä.
- 20 Kastilia ja Leónin alueellinen terveyshallitus katsoo kuitenkin, että palvelusajan kestoa laskettaessa ei oteta huomioon työskentelyjaksoja muissa unionin jäsenvaltioissa eikä myöskään sellaisissa terveydenhuoltolaitoksissa Espanjassa, jotka eivät ole toiminnallisesti ja rakenteellisesti osa Espanjan terveydenhuoltojärjestelmää. Näin ollen yhtäkään työntekijää, joka on jonkin toisen jäsenvaltion kansalainen, ei kohdella ammatillisen urakehityksen osalta eri tavalla kuin espanjalaista työntekijää. Tämä säännöstö ei ole esteenä sille, että unionin muiden jäsenvaltioiden työntekijät voivat päästä pääasiassa kyseessä olevaan ammattiryhmään, eikä se ole heidän osaltaan syrjivä, koska sitä sovelletaan myös espanjalaisiin työntekijöihin.
- 21 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien kaikkien EUT-sopimuksen määräysten tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden kansalaisten kaikenlaisen ansiotyön tekemistä unionin alueella ja että kyseisten määräysten vastaisia ovat toimenpiteet, joilla voi olla epäsuotuisa vaikutus näihin kansalaisiin, kun he haluavat harjoittaa taloudellista toimintaa toisen jäsenvaltion alueella (tuomio 11.7.2019, A, C-716/17, EU:C:2019:598, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 22 Ensiksi on tutkittava, merkitseekö pääasiassa kyseessä oleva säännöstö SEUT 45 artiklan 1 kohdassa kiellettyä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden estettä.
- 23 Oikeuskäytännössä on katsottu tältä osin, että kansalliset säännökset, jotka estävät jäsenvaltion kansalaisuuden omaavaa työntekijää lähtemästä kotimaastaan käyttäkseen oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen tai saavat hänet luopumaan ajatuksesta lähteä alkuperävaltiostaan tässä tarkoituksessa, ovat vapaan liikkuvuuden rajoituksia, vaikka niitä sovellettaisiin kyseessä olevan työntekijän kansalaisuudesta riippumatta (tuomio 11.7.2019, A, C-716/17, EU:C:2019:598, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 24 Lisäksi SEUT 45 artiklan tarkoituksena on muun muassa välttää se, että työntekijää, joka käyttämällä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen on työskennellyt useammassa jäsenvaltiossa, kohdeltaisiin ilman objektiivisia perusteita epäedullisemmin kuin sellaista työntekijää, joka on työskennellyt koko työuransa ajan ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa (tuomio 12.5.2019, CAF, C-27/20, EU:C:2021:383, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 25 Henkilöiden vapaa liikkuvuus ei nimittäin toteutuisi täysimääräisesti, jos jäsenvaltiot voisivat kieltäytyä soveltamasta mainittua määräystä sellaisiin kansalaisiinsa, jotka ovat käyttäneet hyväkseen unionin oikeudessa säädettyjä mahdollisuuksia ja jotka ovat tällä tavoin hankkineet ammattipätevyyden muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalaisuus heillä on (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2020, Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 26 Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että kansallinen säännöstö, jossa ei oteta täysimääräisesti huomioon aikaisempia vastaavaa työskentelyä koskevia kausia, jotka ovat kertyneet muussa jäsenvaltiossa kuin siirtotyöläisen alkuperäjäsenvaltiossa, voi nimittäin tehdä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vähemmän houkuttelevaksi SEUT 45 artiklan 1 kohdan vastaisesti (tuomio 23.4.2020, Land Niedersachsen (Aikaisemmat merkitykselliset työskentelykaudet), C-710/18, EU:C:2020:299, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Näin ollen on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen jäsenvaltion säännöstö, jossa sallitaan vain sen työkokemuksen huomioon ottaminen, jonka ammatillista urakehitystä hakenut työntekijä on hankkinut Espanjan terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa samassa ammattiryhmässä kuin siinä, josta hän hakee pääsyä vastaavalle ammatillisen urakehityksen ura-alueelle, on omiaan saamaan työntekijän luopumaan käyttämästä hänelle SEUT 45 artiklan mukaisesti kuuluvaa oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen. Tällainen työntekijä voidaan saada luopumaan lähtemästä alkuperäjäsenvaltiostaan siirtyäkseen työskentelemään tai asettautuakseen toiseen jäsenvaltioon, jos häneltä täten evätään mahdollisuus siihen, että hänen kyseisessä jäsenvaltiossa hankkimansa työkokemus otetaan huomioon.
- 28 Näin ollen on katsottava, että espanjalaiset siirtotyöläiset, jotka aikovat työskennellä sairaanhoitajien ammattiryhmässä muussa jäsenvaltiossa kuin Espanjan kuningaskunnassa sijaitsevassa terveydenhuollon laitoksessa tai keskuksessa, voidaan saada luopumaan tästä, jos heidän kyseisessä muussa jäsenvaltiossa hankkimaansa vastaavaa työkokemusta ei oteta huomioon arvioitaessa heidän ammatillista urakehitystään heidän palatessaan Espanjaan.
- 29 Toiseksi on muistutettava, että SEUT 45 artiklan 2 kohdassa määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työ sopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan. Tämä määräys konkretisoituu asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdassa, jossa täsmennetään, että jäsenvaltion kansalaisen on työntekijänä saatava muiden jäsenvaltioiden alueella samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden (tuomio 2.3.2017, Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, 32 kohta).
- 30 On myös muistutettava, että sekä SEUT 45 artiklaan että asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaan kirjatulla yhdenvertaisen kohtelun periaatteella ei kielletä ainoastaan kansalaisuuteen perustuvaa välitöntä syrjintää vaan myös kaikki sellaiset välillisen syrjinnän muodot, joissa tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen muita erotteluperusteita soveltamalla (tuomio 2.3.2017, Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt tässä yhteydessä, että kansallisen oikeuden säännöstä, vaikka sitä sovellettaisiin kansalaisuudesta riippumatta, on pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat sen ominaislaadun vuoksi enemmän työntekijöihin, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännöksellä saatetaan sen vuoksi kohdella erityisesti ensiksi mainittuja huonommin, jollei se ole objektiivisesti perusteltua ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään (tuomio 10.10.2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Jotta toimenpiteen voitaisiin katsoa olevan välillisesti syrjivä, ei ole välttämätöntä, että sillä suosittaisiin kaikkia kyseisen jäsenvaltion kansalaisia tai että sillä asetettaisiin epäedulliseen asemaan ainoastaan muiden jäsenvaltioiden mutta ei kyseisen jäsenvaltion kansalaisia (tuomio 5.12.2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 33 Kun pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä kieltäydytään sellaisen työkokemuksen huomioon ottamisesta, jonka siirtotyöläinen on hankkinut muun jäsenvaltion kuin Espanjan kuningaskunnan terveydenhuoltojärjestelmien palveluksessa, se on omiaan vaikuttamaan enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin asettamalla erityisesti ensin mainitut huonompaan asemaan, koska he ovat erittäin todennäköisesti hankkineet työkokemusta muussa jäsenvaltiossa kuin Espanjan kuningaskunnassa ennen tämän viimeksi mainitun jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa aloittamista. Näin ollen siirtotyöläinen, joka on hankkinut merkityksellisen ja yhtä pitkän työkokemuksen muuhun jäsenvaltioon kuin Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneiden työnantajien palveluksessa kuin työntekijä, joka on ollut koko työuransa vastaavan espanjalaisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa, on huonommassa asemassa sen vuoksi, ettei tätä työkokemusta oteta huomioon, jotta tämä työntekijä pääsisi tiettyyn palkkaluokkaan ammatillisen urakehityksensä tunnustamisen yhteydessä (ks. analogisesti tuomio 5.12.2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Näin ollen on katsottava, että pääasiassa kyseessä oleva säännöstö merkitsee työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta, joka on lähtökohtaisesti kielletty SEUT 45 artiklassa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohdassa.
- 35 Erittäin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kansalliset toimenpiteet, jotka voivat haitata EUT-sopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä näiden vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, voidaan hyväksyä vain, jos niillä on yleisen edun mukainen tavoite, jos niillä voidaan taata tämän tavoitteen saavuttaminen ja jos niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (tuomio 20.12.2017, Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 On korostettava, että asiassa, joka on saatettu SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, kysymys siitä, mitkä ovat pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä tosiasiallisesti tavoiteltavat päämäärät, kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivallan alaan (tuomio 20.12.2017, Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 37 Nyt esillä olevassa asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasiassa kyseessä olevalla säännöstöllä pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, joka on kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän tavoitteiden ja organisaation varmistaminen. Työntekijän ammatillisen urakehityksen tunnustaminen ei merkitse kyseisen tuomioistuimen mukaan vain palvelusajan huomioon ottamista, vaan se edellyttää myös sitä, että tietyt työtehtävät on suoritettu tietyssä ammattiryhmässä ja tietyn terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa ja että niillä pyritään saavuttamaan sen organisaation tavoitteita, jonka puitteissa nämä työtehtävät suoritetaan. On kuitenkin vaikeaa arvioida toisessa jäsenvaltiossa asetettujen tavoitteiden toteutumisen astetta.
- 38 Kastilia ja Leónin alueellinen terveyshallitus katsoo, että koska sille ammattiryhmälle, jossa kyseiset työtehtävät on suoritettu, ominaisia tehtäviä arvioidaan ammatillisen urakehityksen tunnustamista varten ja koska muualla kuin Espanjan terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa suoritettut tehtävät voivat vastata laatuvaatimuksia tai tavoitteita, jotka ovat mainitussa terveydenhuoltojärjestelmässä edellytetyjä alhaisempia, näiden viimeksi mainittujen tehtävien huomioon ottaminen merkitsisi sellaisen työntekijän ammatillisen urakehityksen tunnustamista, joka on hoitanut tiettyjä työtehtäviä, jotka eivät vastaa näitä laatuvaatimuksia tai tavoitteita.

- 39 Pääasiassa kyseessä oleva säännöstö on näin ollen perusteltu lähinnä sillä, ettei unionin tasolla ole yhdenmukaistettu hankitun työkokemuksen huomioon ottamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, ja sillä, ettei terveydenhuoltojärjestelmien laatuvaatimuksia, periaatteita ja tavoitteita koskevia vertailuperusteita ole.
- 40 Tältä osin on muistutettava, että jäsenvaltioiden asiana on päättää siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. Koska tämä taso voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen, jäsenvaltioille on tältä osin myönnettävä harkintavaltaa (tuomio 20.12.2017, Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 41 Tästä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävässä asiassa mainitseman tavoitteen eli kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän tavoitteiden ja organisaation takaamisen voidaan asianomaisen terveydenhuoltojärjestelmän tarjoaman hoidon laadun parantamiseen ja kansanterveyden suojelun korkeaan tasoon liittyvänä kansanterveyspolitiikan tavoitteena katsoa olevan tämän tuomion 35 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu yleisen edun mukainen tavoite.
- 42 Vaikka tällainen yleisen edun mukainen tavoite voidaan hyväksyä ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, vaaditaan lisäksi, jotta kyseiseen kansalliseen säännökseen sisältyvä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus voisi olla oikeutettu, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen ja että se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.
- 43 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevan asiakirja-aineiston perusteella ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, ei vaikuta siltä, että asianomaisen terveydenhuollon ammattihenkilön palvelusajan ja hänen tietämyksen, potilastyön, opetustyön ja tutkimustyön kokemuksen osalta henkilökohtaisesti saavuttaman tason ja asianomaisessa organisaatiossa potilastyön ja tutkimuksen osalta saavutettujen tavoitteiden huomioon ottamista voitaisiin pitää epäasianmukaisena toimenpiteenä kansanterveyden tehostetun suojelun tavoitteen saavuttamiseksi, johon sillä ilmeisesti pyritään.
- 44 Pääasiassa kyseessä olevan säännösten ehdottoman tarpeellisuuden arvioinnin osalta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon se, että yhtäältä asianomaisen työntekijän toisen jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmässä hankkiman työkokemuksen tunnustamista ei voida yleisesti pitää esteenä tällaisen tavoitteen toteuttamiselle.
- 45 Toisaalta kyseisen tuomioistuimen on otettava huomioon se seikka, että kyseinen työkokemus voitaisiin tunnustaa menettelyssä, jossa asianomaiselle tarjotaan mahdollisuus osoittaa hänen muissa jäsenvaltioissa hankkimansa työkokemuksen vastaavuus, samalla tavoin kuin – kuten unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee – pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä sen osoittaminen sallitaan tilapäisen julkisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön kolmen vuoden välein kertyvien ikälisien saamiseksi.
- 46 Tilanteessa, joka ei kuulu ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY (EUVL 2005, L 255, s. 22) soveltamisalaan, mutta joka kuuluu SEUT 45 artiklan soveltamisalaan, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, asianomaisen vastaanottavan jäsenvaltion on noudatettava ammattipätevyyden tunnustamista koskevia velvollisuuksiaan (tuomio 3.3.2019, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Lääkäriin peruskoulutus), C-634/20, EU:C:2022:149, 41 kohta).

- 47 Näin ollen unionin tuomioistuin on todennut, että kyseisen jäsenvaltion viranomaisten, joille unionin kansalainen on tehnyt sellaisen ammatin harjoittamista koskevan lupahakemuksen, jonka harjoittamisen aloittamisen edellytyksenä on sovellettavan kansallisen säännösten mukaan tutkintotodistus tai tietty ammatillinen pätevyys tai tietynpitäinen käytännön kokemus, on otettava huomioon kaikki tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista pätevyyttä osoittavat asiakirjat sekä asianomaisten henkilöiden asian kannalta merkityksellinen kokemus siten, että viranomaiset vertaavat näistä todistuksista ja asiakirjoista ilmenevää pätevyyttä ja kyseistä kokemusta kansallisessa säännöstössä edellytettyihin tietoihin ja pätevyyteen (tuomio 3.3.2019, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Lääkärien peruskoulutus), C-634/20, EU:C:2022:149, 38 kohta).
- 48 Jos siis muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen vertailun perusteella voidaan todeta, että ulkomaisen muodollista pätevyyttä osoittavan asiakirjan osoittamat tiedot ja pätevyys vastaavat kansallisissa säännöksissä edellytetyjä tietoja ja pätevyyttä, vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä, että kyseinen asiakirja täyttää näissä viimeksi mainituissa asetetut edellytykset. Jos vertailu sitä vastoin osoittaa, että kyseiset tiedot ja pätevyys vastaavat toisiaan vain osittain, kyseisellä jäsenvaltiolla on oikeus vaatia asianomaista henkilöä osoittamaan, että hän on hankkinut puuttuneet tiedot ja pätevyyden (tuomio 6.10.2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, 57 kohta ja tuomio 8.7.2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, 39 kohta).
- 49 Tästä seuraa, että Kastilia ja Leónin alueellisen terveysviraston esittämä väite siitä, että jäsenvaltioiden terveystalvelujen järjestämiselle ei ole olemassa yhteistä järjestelmää unionissa, on hylättävä.
- 50 Kaikkien edellä esitettyjen näkökohtien perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että SEUT 45 artiklaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, joka koskee ammatillisen urakehityksen tunnustamista jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmässä ja jossa estetään ottamasta huomioon työntekijän palvelusaikana sellaista työkokemusta, jonka tämä viimeksi mainittu on hankkinut toisen jäsenvaltion julkisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa, paitsi jos kyseiseen säännöstyöhön sisältyvä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus vastaa yleisen edun mukaista tavoitetta, jos sillä voidaan taata tämän tavoitteen saavuttaminen ja jos sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän viimeksi mainitun saavuttamiseksi.

Oikeudenkäyntikulut

- 51 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 (kuudes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 45 artiklaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, joka koskee ammatillisen urakehityksen tunnustamista jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmässä ja jossa estetään ottamasta huomioon työntekijän palvelusaikana sellaista työkokemusta, jonka tämä viimeksi mainittu on hankkinut toisen jäsenvaltion julkisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa, paitsi jos kyseiseen säännöstyön sisältyvä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus vastaa yleisen edun mukaista tavoitetta, jos sillä voidaan taata tämän tavoitteen saavuttaminen ja jos sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän viimeksi mainitun saavuttamiseksi.

Allekirjoitukset