

Asia C-502/20

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

5.10.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Cour d'appel de Mons (Belgia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

22.9.2020

Valittaja, alkuperäinen vastaaja:

TP

Vastapuoli, alkuperäinen kantaja:

Institut des experts en automobiles

1. Oikeusriidan kohde ja tosiseikat:

- 1 TP harjoitti usean vuoden ajan autoasiantuntijan ammattitoimintaa Belgiassa.
- 2 TP on asunut Luxemburgin suurherttuakunnassa 28.1.2014 alkaen ja ilmoittanut harjoittaneensa siitä lähtien siellä pääasiallista toimintaansa.
- 3 Syyskuussa 2015 Institut belge des expertises en automobiles (Belgian autoalan asiantuntijalaitos, jäljempänä IEA) kehotti TP:tä saattamaan tilanteensa lainmukaiseksi ja pyysi häntä kirjautumaan laitoksen varsinaisten jäsenten luetteloon.
- 4 TP kiistää velvollisuuden kirjautua IEA:n varsinaisten jäsenten luetteloon. Hän ilmoittaa suorittavansa joitakin asiantuntijatehtäviä myös Luxemburgin suurherttuakunnan ulkopuolella (Belgiassa, Ranskassa, Saksassa ja Sveitsissä) ja vaatii tämän perusteella, että hänet merkitään väliaikaisesti ja satunnaisesti Belgiassa toimivien autoasiantuntijoiden luetteloon.

- 5 IEA katsoo, että TP toimii Belgiassa lainvastaisesti ja sopimattomasti autoasiantuntijana, koska häntä ei ole merkitty laitoksen varsinaisten jäsenten luetteloon.
- 6 IEA nosti 28.2.2017 TP:tä vastaan Tribunal de commerce du Hainautin (Hainautin kauppatuomioistuin, Belgia) Charleroin jaostossa kanteen, jossa se vaati, että autoasiantuntijan toiminta ja autoasiantuntijan nimikkeen käyttäminen lopetetaan.
- 7 TP vaati vastakanteessaan toteamaan, että hänet on merkittävä väliaikaista ja satunnaista toimintaa harjoittavien autoasiantuntijoiden luetteloon.
- 8 Presidentti hyväksyi 29.11.2017 antamallaan tuomiolla olennaisilta osin kieltokanteen ja hylkäsi vastakanteen.
- 9 TP valitti tästä tuomiosta cour d’appel de Monsiin (Monsin ylioikeus, Belgia; jäljempänä cour d’appel) 15.2.2018 jätetyllä valituskirjelmällä.
- 10 3.12.2019 antamassaan tuomiossa Cour d’appel
 - katsoi TP:n toimittamien asiakirjojen perusteella, että TP:llä on ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2005/36/EY tarkoitettu toimipaikka Luxemburgin suurherttuakunnassa
 - totesi, että TP on vuodesta 2016 lähtien pyytänyt, että hänet merkitään 15.5.2007 annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuun väliaikaista ja satunnaista toimintaa harjoittavien autoasiantuntijoiden luetteloon, mutta tätä vaatimusta ei voida hyväksyä, koska hänen palvelunsa eivät ole ”väliaikaisia” eivätkä ”satunnaisia”.

2. Asiaa koskevat oikeussäännöt:

Unionin oikeus

Ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY

- 11 Johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Koska toisaalta väliaikaisen ja satunnaisen rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen ja toisaalta sijoittautumisen osalta on perustettu erilaiset järjestelmät, olisi täsmennettävä perusteet näiden kahden käsitteen erottamiseksi toisistaan siinä tapauksessa, että palvelun tarjoaja siirtyy vastaanottavan jäsenvaltion alueelle.”
- 12 Johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Vastaanottavat jäsenvaltiot voivat tarvittaessa ja yhteisön oikeuden mukaisesti säätää ilmoitukseen liittyvistä vaatimuksista. Nämä vaatimukset eivät saisi aiheuttaa suhteetonta rasitetta palvelujen tarjoajille eivätkä estää palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä tai tehdä siitä vähemmän houkuttelevaa. – –”

13 Direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Palvelujen tarjoamisen vapauden periaate

1. [Rajoittamatta yhteisön oikeuden erityissäännösten ja tämän direktiivin 6 ja 7 artiklan soveltamista, j]jäsenvaltiot eivät voi mistään ammattipätevyyteen liittyvästä syystä rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta toisessa jäsenvaltiossa,

a) jos palvelun tarjoaja on laillisesti sijoittautunut jäsenvaltioon (jäljempänä ’sijoittautumisjäsenvaltio’) harjoittaakseen siellä samaa ammattia ja jos ammatti on säännelty kyseisessä valtiossa, ja

--

2. Tämän osaston säännöksiä sovelletaan ainoastaan, jos palvelun tarjoaja siirtyy vastaanottavan jäsenvaltion alueelle harjoittaakseen väliaikaisesti ja satunnaisesti 1 kohdassa tarkoitettua ammattia.

Palvelun tarjoamisen väliaikaisuutta ja satunnaisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti ja erityisesti palvelujen tarjoamisen keston, toistuvuuden, säännöllisyyden ja jatkuvuuden perusteella.

3. Siinä tapauksessa, että palvelun tarjoaja siirtyy, häneen sovelletaan niitä ammatillisia, lakisäätteisiä tai hallinnollisia käytäntösääntöjä, jotka koskevat välittömästi ammattipätevyyttä, kuten ammattien määrittelyä, ammattinimikkeiden käyttöä sekä vakavaa ammattivirhettä, joka liittyy välittömästi ja nimenomaisesti kuluttajansuojaan ja turvallisuuteen, sekä kurinpitosäännöksiä, joita vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovelletaan samaa ammattia harjoittaviin palvelun tarjoajiin.”

14 Direktiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Vapautukset

Vastaanottavan jäsenvaltion on 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti vapautettava toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet palvelun tarjoajat vastaanottavan jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille ammattihenkilöille asetetuista vaatimuksista, jotka koskevat

a) ammatillisen järjestön tai elimen myöntämää lupaa tai sen rekisteriin merkitsemistä tai jäsenyyttä. Jotta jäsenvaltioiden alueella voimassa olevia kurinpitosäännöksiä olisi helpompi soveltaa 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jäsenvaltiot voivat määrätä väliaikaisesta automaattisesta rekisteröinnistä

ammattilliseen järjestöön tai elimeen tai tällaisen järjestön tai elimen muodollisesta jäsenyydestä – –”

15 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Ennakoilmoitus, joka on tehtävä, jos palvelujen tarjoaja siirtyy

1. Jäsenvaltiot voivat vaatia, että palvelun tarjoaja, joka ensimmäistä kertaa siirtyy yhdestä jäsenvaltiosta toiseen tarjotakseen palveluja, tekee asiasta kirjallisen ennakoilmoituksen vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle; ilmoituksen on sisällettävä yksityiskohtaiset tiedot vakuutusturvasta tai vastaavasta henkilökohtaisesta tai kollektiivisesta ammatillista vastuuta koskevasta suojasta. Ilmoitus on uusittava kerran vuodessa, jos palvelun tarjoaja aikoo tarjota kyseisessä jäsenvaltiossa palveluja väliaikaisesti tai satunnaisesti kyseisen vuoden aikana. Palvelun tarjoaja voi antaa ilmoituksen millä tahansa tavalla.

--”

Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY

16 Johdanto-osan 31 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämä direktiivi on johdonmukainen ammattipätevyyden tunnustamisesta 7 päivänä syyskuuta 2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY kanssa. -- Poikkeamalla palvelujen tarjoamisen vapautta koskevasta säännöksestä rajatylittävän väliaikaisen palvelujen tarjoamisen osalta tässä direktiivissä varmistetaan, että ei vaikuteta direktiivissä 2005/36/EY olevan, palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan II osaston soveltamiseen. Näin ollen palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva säännös ei vaikuta mihinkään mainitun direktiivin nojalla vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaan toimenpiteeseen.”

17 Direktiivin 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Palvelujen tarjoamisen vapaus

1. Jäsenvaltioiden on kunnioitettava palveluntarjoajien oikeutta tarjota palvelujaan muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon he ovat sijoittautuneet.

Jäsenvaltion, jossa palvelu tarjotaan, on varmistettava, että palvelutoiminta voidaan aloittaa ja sitä voidaan harjoittaa jäsenvaltion alueella vapaasti.

--

2. Jäsenvaltiot eivät voi rajoittaa sellaisen palveluntarjoajan vapautta tarjota palveluja, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, asettamalla seuraavia vaatimuksia:

- a) palveluntarjoajalle asetettu velvoite toimipaikasta kyseisen jäsenvaltion alueella;
- b) palveluntarjoajalle asetettu velvoite hankkia lupa toimivaltaisilta viranomaisilta, mukaan luettuna velvoite kirjautua kyseisen jäsenvaltion alueella voimassa olevaan rekisteriin tai liittyä ammattiala- tai ammatilliseen järjestöön, lukuun ottamatta tapauksia, joista on säädetty tässä direktiivissä tai muissa yhteisön säädöksissä;

--”

18 Direktiivin 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Lisäpoikkeukset palvelujen tarjoamisen vapaudesta

Edellä olevaa 16 artiklaa ei sovelleta

--

6) direktiivin 2005/36/EY II osaston soveltamisalaan kuuluviin asioihin sekä siinä jäsenvaltiossa, missä palvelu toteutetaan, voimassa oleviin vaatimuksiin, joilla jonkin toiminnan harjoittaminen sallitaan vain säänneltynä ammattina;

--”

Kansallinen oikeus

EU:n ammattipätevyyden tunnustamista koskevista yleisistä puitteista 12.2.2008 annettu laki (loi du 12 février 2008 instaurant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles UE)

19 Lain 6 §:llä pannaan täytäntöön direktiivin 2005/36 5 artiklan 2 kohta seuraavin samoin sanamuodoin:

”Tämän osaston säännöksiä sovelletaan ainoastaan, jos palvelun tarjoaja siirtyy Belgian alueelle harjoittaakseen väliaikaisesti ja satunnaisesti 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua ammattia.

Palvelun tarjoamisen väliaikaisuutta ja satunnaisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti ja erityisesti palvelujen tarjoamisen keston, toistuvuuden, säännöllisyyden ja jatkuvuuden perusteella.”

20 Lain 8 §:llä (lupaa koskevat vapautukset) pannaan täytäntöön direktiivin 2005/36 6 artikla.

- 21 Lain 9 §:llä (ensimmäistä palvelusuoritusta koskeva ilmoitusjärjestelmä) pannaan täytäntöön direktiivin 2005/36 7 artikla.

Autoasiantuntijan ammatin tunnustamisesta ja suojaamisesta sekä autoasiantuntijoiden laitoksen perustamisesta 15.5.2007 annettu laki (loi du 15 mai 2007 relative à la reconnaissance et à la protection de la profession d'expert en automobiles et créant un Institut des experts en automobiles)

- 22 Lain 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Autoasiantuntijoiden laitoksen vakinaisena jäsenenä tai harjoittelijana pidetään jokaista luonnollista henkilöä, joka haluaa sijoittautua Belgiaan autoasiantuntijana, tekee sitä koskevan hakemuksen ja täyttää seuraavat edellytykset:

--

2. toimittaa jonkin seuraavista ammatillista pätevyyttä koskevista todisteista:

--

b) Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämä pätevyytodistus tai muodollista pätevyyttä osoittava asiakirja -- EY:n ammattipätevyyden tunnustamista koskevista uusista yleisistä puitteista 12.2.2008 annetun lain (loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE) III osaston I luvussa määritellyissä tapauksissa ja kyseisessä luvussa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti; --”

- 23 Lain 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jos Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaiset -- siirtyvät palvelujen vapaan tarjoamisen yhteydessä ensimmäistä kertaa Belgian alueelle harjoittaakseen väliaikaisesti ja satunnaisesti autoasiantuntijan ammattia, heidän on tehtävä asiasta kirjallinen ennakoilmoitus laitoksen neuvoston toimivaltaiselle kamarille EY:n ammattipätevyyden tunnustamista koskevista uusista yleisistä puitteista 12.2.2008 annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaisesti.-- Heidät merkitään edellä mainitun lain 8 §:n a kohdan mukaisesti palveluntarjoajien rekisteriin --.”

3. Cour d'appelin arviointi asiasta:

- 24 Cour d'appel korostaa aluksi, ettei palveluista sisämarkkinoilla annetussa direktiivissä 2006/123 nimenomaisesti puututa ammattipätevyyden tunnustamisesta annetulla direktiivillä 2005/36 käyttöön otettuun palvelujen tarjoamista koskevaan järjestelmään. Niin sanotun palveludirektiivin johdanto-osan 31 perustelukappaleen sanamuodon mukaan palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva säännös ei vaikuta mihinkään direktiivin 2005/36 nojalla vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaan toimenpiteeseen.

- 25 Direktiivi 2005/36/EY on saatettu osittain osaksi Belgian oikeusjärjestystä 12.2.2008 annetulla lailla, jossa täsmennetään, että palvelujen tarjoamisen vapautta sovelletaan ainoastaan, jos palvelujen tarjoaja siirtyy Belgian alueelle harjoittaakseen [toimintaansa] väliaikaisesti ja satunnaisesti.
- 26 Autoasiantuntijoita koskevassa 15.5.2007 annetussa laissa säädetään samasta palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteesta väliaikaisen ja satunnaisen toiminnan harjoittamisen tapauksessa.
- 27 Käsiteltävässä asiassa TP, joka oli usean vuoden ajan sijoittautuneena Belgiaan ja on nykyään sijoittautunut Luxemburgin suurherttuakuntaan, pyytää, että hänet merkitään Belgiassa 15.5.2007 annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuun väliaikaista ja satunnaista toimintaa harjoittavien autoasiantuntijoiden rekisteriin.
- 28 Hän jätti yhteisönsisäisiä palvelujen suorituksia koskevan yhteenvetoilmoituksen, josta ilmenee, että hän on suorittanut joitakin tehtäviä Belgiassa, mutta suurin osa hänen ammattitoiminnastaan tapahtuu nykyään Belgian alueen ulkopuolella. Toiminnan laajuutta ei voida helposti määrittää, mutta sitä voitaisiin pitää ”liitännäisenä”: yhden suhde sataan mainittiin.
- 29 IEA kieltäytyy merkitsemästä TP:tä väliaikaista ja satunnaista toimintaa harjoittavien autoasiantuntijoiden rekisteriin sillä perusteella, että hän ei harjoita väliaikaista toimintaa vaan ainoastaan jatkaa aikaisempaa toimintaa, koska hänellä on ollut toimipaikka Belgiassa yli 25 vuoden ajan. Cour d’appelin mukaan tämä tarkoittaa sitä, että aikaisemman pitkäaikaisen ja säännöllisen toiminnan olemassaolo jäsenvaltiossa estää pitämästä samaa toimintaa väliaikaisena sen jälkeen, kun toimipaikka on siirretty toiseen jäsenvaltioon.
- 30 Cour d’appel pohtii, rajoittaako tämä epääminen sijoittautumisvapautta Luxemburgin suurherttuakunnassa. Se esittää näin ollen unionin tuomioistuimelle jäljempänä a kohdassa esitetyn ensimmäisen kysymyksen.
- 31 IEA kieltäytyy merkitsemästä TP:tä väliaikaista ja satunnaista toimintaa harjoittavien autoasiantuntijoiden rekisteriin myös sillä perusteella, että hän on suorittanut palveluja Belgiassa vuosina 2016 ja 2017 (vähintään yhden palvelun neljännesvuoden aikana ja kolmesta viiteen palvelua vuoden 2016 kolmantena ja neljäntenä vuosineljänneksenä), joten toiminta on säännöllistä eikä enää satunnaista.
- 32 Cour d’appel kehotti IEA:ta täsmentämään, mistä hetkestä lähtien toiminta ei enää ollut satunnaista, koska viittaus ainoastaan keston, toistuvuuden, säännöllisyyden ja jatkuvuuden käsitteisiin on epätasällinen.
- 33 ”Yksittäisen” tai ”satunnaisen” ja ”palvelujen, joiden osuus on pieni suhteessa verrattuna täysipäiväiseen toimintaan” (esim. yhden suhde sataan) välisessä porrastuksessa 12.2.2008 annetun lain 6 §:n epätasällisyys mahdollistaa kaikki tulkinnat ja siten luetteloon merkitsemisestä päättävän viranomaisen tietynasteisen mielivaltaisuuden.

- 34 Koska sitä, onko kyseessä oleva toiminta väliaikaista ja satunnaista, on arvioitava palvelun keston lisäksi myös sen toistuvuuden, säännöllisyyden ja jatkuvuuden perusteella, cour d'appel päättää tästä, ettei tietty toistuvuus vaikuta lähtökohtaisesti poissuljetulta.
- 35 Toisin kuin IEA väittää, palvelun väliaikaisuuden ei pitäisi myöskään estää palveluntarjoajaa hankkimasta itselleen tiettyä infrastruktuuria, kuten toimistoa, jäsenvaltiossa, jossa palvelu suoritetaan.
- 36 Näin ollen cour d'appel tiedustelee unionin tuomioistuimelta jäljempänä b kohdassa esitetyssä toisessa kysymyksessä, onko IEA:n tulkinta edellä mainittujen direktiivin säännösten eli lähinnä ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY 5, 6 ja 7 artiklan mukainen.

4. Ennakkoratkaisukysymykset:

- 37 Cour d'appel esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- a) Voitaisiko autoasiantuntijan ammatin tunnustamisesta ja suojaamisesta 15.5.2007 annetun Belgian lain 5 §:n [1 momentin 2 kohdan] b alakohdan ja 6 §:n säännöksiä, luettuina yhdessä EU:n ammattipätevyyden tunnustamista koskevista yleisistä puitteista 12.2.2008 annetun lain säännösten, erityisesti 6, 8 ja 9 §:n kanssa, tulkita siten, ettei palvelun tarjoaja, joka siirtää toimipaikkansa toiseen jäsenvaltioon, voi kirjautua tämän muutoksen jälkeen alkuperämaassaan eli Belgiassa IEA:n ylläpitämään väliaikaisen ja satunnaisen toiminnan harjoittajien rekisteriin harjoittaakseen siellä väliaikaista ja satunnaista toimintaa? Onko tällainen tulkinta sopuoinnussa unionin oikeudessa tunnustetun sijoittautumisvapauden kanssa?
- b) Ovatko autoasiantuntijan ammatin tunnustamisesta ja suojaamisesta 15.5.2007 annetun Belgian lain 5 §:n [1 momentin 2 kohdan] b alakohdan ja 6 §:n säännökset, luettuina yhdessä EU:n ammattipätevyyden tunnustamista koskevista yleisistä puitteista 12.2.2008 annetun lain säännösten, erityisesti 6, 8 ja 9 §:n kanssa, tulkittuina siten, että väliaikaisen ja satunnaisen toiminnan käsitteellä suljetaan pois se, että jäsenvaltioon sijoittautunut palveluntarjoaja voisi suorittaa toisessa jäsenvaltiossa palveluja, jotka eivät tietystä toistuvuudesta huolimatta ole säännöllisiä, tai että hänellä voisi olla siellä tietty infrastruktuuri, sopuoinnussa edellä mainittujen direktiivin säännösten kanssa?