MICHAL BOBEK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. november 15.[1]

C-393/17. sz. ügy

Openbaar Ministerie
kontra
Freddy Lucien Magdalena Kirschstein
Thierry Frans Adeline Kirschstein,
a Vlaamse Gemeenschap
részvételével

(a Hof van beroep Antwerpen [antwerpeni fellebbviteli bíróság, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Belső piac – 2006/123/EGK irányelv – Hatály – A szolgáltatások uniós jog szerinti meghatározása – Általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások – Magánforrásból finanszírozott felsőoktatás – Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok – A nem akkreditált intézményeket terhelő tilalom mesterdiploma kiállítására – Büntetőjogi szankciók”

I. Bevezetés

1. A Vlaamse Gemeenschap (Flamand Közösség) joga alapján bizonyos fokozatokat kizárólag akkreditált felsőoktatási intézmények adományozhatnak. Az ilyen fokozat akkreditáció hiányában történő adományozása szabadságvesztés-büntetéshez és/vagy pénzbüntetéshez vezető büntetőeljárást vonhat maga után.

2. Freddy és Thierry Kirschstein egy belgiumi székhelyű, felsőoktatási szolgáltatást nyújtó társaságot, az UIBS Belgiumot vezetik. A flamand hatóságok vádat emeltek ellenük amiatt, hogy 2006 és 2010 között legalább két alkalommal „master” megjelöléssel állítottak ki bizonyítványokat, anélkül, hogy a szükséges akkreditációt megszerezték volna.

3. A Bíróság elé terjesztett kérdések jelen ügy konkrét ténybeli körülményei között viszonylag egyértelműnek tűnnek: összeegyeztethető-e a szolgáltatási irányelvvel[2] és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvvel[3] az a nemzeti jogi rendelkezés (és a tilalom megszegésének esetére kilátásba helyezett büntetőjogi szankciók), amely megtiltja, hogy a nem akkreditált felsőoktatási intézmények mesterfokozatot adományozzanak?

1 Eredeti nyelv: angol.

2 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.; a továbbiakban: szolgáltatási irányelv).

3 A belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. május 11-i 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2005. L 149., 22. o., a továbbiakban: tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv).

4. A jelen ügyben ugyanakkor kétségtelenül bonyolultabb a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott két jogszabály tárgyi hatályára vonatkozó előzetes kérdés: az uniós jog szempontjából „szolgáltatásnak" minősülnek-e a felsőfokú tanulmányi programok? Ha igen, milyen szolgáltatásnak? Besorolhatók-e a szolgáltatási irányelvben meghatározott *általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások* kategóriájába?

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A szolgáltatási irányelv

5. A szolgáltatási irányelv (34) preambulumbekezdése a következőképpen szól: „A Bíróság joggyakorlata szerint annak megállapítását, hogy valamely tevékenység – különösen valamely államilag finanszírozott vagy közintézmény által nyújtott tevékenység – szolgáltatásnak minősül-e, eseti alapon, az összes jellemző, különösen a tevékenység nyújtásának, megszervezésének és finanszírozásának az érintett tagállamban jellemző módja figyelembevételével kell elvégezni. A Bíróság megállapította, hogy a díjazás szükséges jellemzője az, hogy az az adott szolgáltatásokért járó ellenszolgáltatás, és elismerte, hogy a díjazás jellegzetes tényezője hiányzik az állam által vagy az állam nevében az állam szociális, kulturális, oktatási és jogi területen ellátandó feladataival összefüggésben ellenszolgáltatás nélkül végzett olyan tevékenységek esetében, mint például a nemzeti oktatási rendszer keretében biztosított oktatás vagy a gazdasági tevékenység folytatásával nem járó szociális biztonsági rendszerek irányítása. A szolgáltatás igénybevevője által a rendszer működési költségeihez való bizonyos hozzájárulás céljából fizetett díj, például a diákok által fizetett tandíj vagy beiratkozási díj, önmagában nem jelent díjazást, mivel a szolgáltatást lényegében véve továbbra is állami pénzeszközökből finanszírozzák. Ezekre a tevékenységekre ezért nem vonatkozik a szolgáltatásnak a Szerződés 50. cikkében adott meghatározása, és ezért nem tartoznak ezen irányelv hatálya alá".

6. Az 1. cikk így rendelkezik:

„(1) Ez az irányelv általános rendelkezéseket állapít meg a szolgáltatók letelepedési szabadságának gyakorlása és a szolgáltatások szabad mozgásának megkönnyítése érdekében, a szolgáltatások magas színvonalának megőrzése mellett.

(2) Ez az irányelv nem foglalkozik sem a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjával, sem a szolgáltatást nyújtó közjogi jogalanyok privatizációjával.

(3) […]

Ez az irányelv nem érinti a tagállamok szabadságát, hogy a közösségi joggal összhangban meghatározzák, mit tekintenek általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, hogyan kell e szolgáltatásokat megszervezni és finanszírozni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal összhangban, és milyen konkrét kötelezettségeknek kell megfelelniük.

[…]

(5) Ez az irányelv nem érinti a tagállamok büntetőjogi szabályait. A tagállamok ugyanakkor olyan büntetőjogi rendelkezések alkalmazásával, amelyek kifejezetten a szolgáltatási tevékenységek igénybevételét és gyakorlását szabályozzák vagy érintik, az ezen irányelvben meghatározott szabályok megkerülésével nem korlátozhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságát."

7. A 2. cikk szerint:

„(1) Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

a) általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások;

[…]

i) azok a tevékenységek, amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak, a Szerződés 45. cikkében foglaltaknak megfelelően.”

8. A 4. cikk (1) bekezdése úgy határozza meg a „szolgáltatás” fogalmát, mint „a Szerződés 50. cikkében említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység”.

9. A 4. cikk (6) bekezdése szerint az „engedélyezési rendszer” „bármely olyan eljárás, amely alapján a szolgáltatónak vagy a szolgáltatás igénybevevőjének ténylegesen lépéseket kell tennie azért, hogy az illetékes hatóságtól a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására vonatkozóan formális vagy közvetett határozatot szerezzen”.

10. A 9. cikk, amely a szolgáltatók letelepedésének szabadságáról szóló III. fejezet részét képezi, az engedélyezési rendszerekről szól. Ez a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve annak gyakorlását nem kötik engedélyezési rendszerhez, kivéve az alábbi feltételek teljesülése esetén:

a) az engedélyezési rendszer nem alkalmaz hátrányos megkülönböztetést az érintett szolgáltatóval szemben;

b) az engedélyezési rendszert a közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá;

c) a kitűzött cél kevésbé korlátozó intézkedés útján nem valósítható meg, különösen azért, mert az utólagos ellenőrzésre túl későn kerülne sor ahhoz, hogy az valóban hatékony legyen.

[…]”

11. A 13. cikk (1) bekezdése szerint „az engedélyezési eljárásoknak és az alaki követelményeknek világosnak kell lenniük, azokat előzetesen nyilvánosságra kell hozni, és a kérelmezők számára biztosítaniuk kell, hogy kérelmük tárgyilagosan és pártatlanul kerül elbírálásra”.

2. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv

12. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 1. cikke értelmében „[e]nnek az irányelvnek az a célja, hogy hozzájáruljon a belső piac megfelelő működéséhez, valamint hogy a fogyasztók gazdasági érdekeit sértő tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási tagállami rendelkezések közelítése révén magas szintű fogyasztóvédelmet valósítson meg”.

13. A 2. cikk tartalmazza a releváns fogalommeghatározásokat:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

a) »fogyasztó«: az a természetes személy, aki az ezen irányelv szabályozási körébe tartozó kereskedelmi gyakorlatok során kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységén kívül eső célok érdekében jár el;

b) »kereskedő«: az a természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely az ezen irányelv szabályozási körébe tartozó kereskedelmi gyakorlatok során kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységével összefüggő célok érdekében jár el, valamint aki a kereskedő nevében vagy javára jár el;

c) »termék«: az áru vagy szolgáltatás, ideértve az ingatlantulajdont, valamint a jogokat és kötelezettségeket is;

d) »az üzleti vállalkozásoknak a fogyasztókkal szemben folytatott kereskedelmi gyakorlatai« (a továbbiakban: »kereskedelmi gyakorlatok«): a kereskedő által kifejtett tevékenység, mulasztás, magatartási forma vagy megjelenítési mód, illetve kereskedelmi kommunikáció – beleértve a reklámot és a marketinget is –, amely közvetlen kapcsolatban áll valamely terméknek a fogyasztó részére történő eladásösztönzésével, értékesítésével vagy szolgáltatásával [helyesen: valamely terméknek a fogyasztó részére történő népszerűsítésével, értékesítésével vagy szolgáltatásával];

e) »fogyasztók gazdasági magatartásának jelentős torzítása«: a kereskedelmi gyakorlat olyan célból történő alkalmazása, hogy érzékelhető módon rontsa a fogyasztó tájékozott döntés meghozatalára való képességét, és amely ezáltal olyan ügyleti döntés meghozatalára ösztönzi a fogyasztót, amelyet egyébként nem hozott volna meg;

[…]”

14. A 3. cikk rendelkezik az irányelv hatályáról:

„(1) Ezt az irányelvet az üzleti vállalkozásoknak a termékhez kapcsolódó kereskedelmi ügylet lebonyolítását megelőzően és azt követően, valamint a lebonyolítás során, a fogyasztókkal szemben folytatott, az 5. cikkben meghatározott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatára kell alkalmazni.

[…]

(8) Ez az irányelv nem érinti a letelepedésre vagy az engedélyezési rendszerekre vonatkozó feltételeket, a kötelességteljesítéssel kapcsolatos magatartási kódexeket vagy a szabályozott szakmákra vonatkozó egyéb, a szakemberek magas szintű szakmai integritása megőrzése érdekében előírt különleges szabályokat, amelyeket a tagállamok a közösségi joggal összhangban megállapíthatnak.”

15. Az 5. cikk szerint:

„(1) Tilos tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat alkalmazni.

(2) A kereskedelmi gyakorlat tisztességtelen, amennyiben:

a) ellentétes a szakmai gondosság követelményeivel, és

és

b) a termékkel kapcsolatban jelentősen torzítja vagy torzíthatja azon átlagfogyasztó gazdasági magatartását, akihez eljut, vagy aki a címzettje, illetve – amennyiben a kereskedelmi gyakorlat egy bizonyos fogyasztói csoportra irányul – a csoport átlagtagjának a gazdasági magatartását.

[…]

(5) Az I. melléklet tartalmazza azoknak a kereskedelmi gyakorlatoknak a felsorolását, amelyek minden körülmény között [helyesen: minden esetben] tisztességtelennek minősülnek. Ugyanezt a felsorolást kell alkalmazni minden tagállamban, és a felsorolás csak ezen irányelv felülvizsgálata révén módosítható."

16. Az I. melléklet 2. pontjában minden esetben tisztességtelennek minősülő kereskedelmi gyakorlat a „[b]izalmi jegy, minőségi jegy, vagy annak megfelelő jelzés megjelenítése a szükséges engedély nélkül". Továbbá a 4. pontban ilyen gyakorlatnak tekinti „[a]nnak valótlan [állítását], hogy egy kereskedőt […] vagy egy terméket valamely közjogi vagy magánszervezet elismert, jóváhagyott, vagy engedélyezett […]".

17. A 6. cikk (1) bekezdése szerint „[m]egtévesztőnek minősül a kereskedelmi gyakorlat, amennyiben hamis információt tartalmaz, és ezáltal valótlan, vagy bármilyen módon – ideértve a megjelenítés valamennyi körülményét – félrevezeti vagy félrevezetheti az átlagfogyasztót, még akkor is, ha az információ az alábbi elemek közül egy vagy több tekintetében tényszerűen helytálló, és feltéve bármelyik esetben, hogy [helyesen: vagy – még akkor is, ha az információ tényszerűen helytálló – bármilyen módon, ideértve a megjelenítés valamennyi körülményét, félrevezeti vagy félrevezetheti az átlagfogyasztót az alábbi elemek közül egy vagy több tekintetében, és bármelyik esetben] ténylegesen vagy valószínűsíthetően arra készteti a fogyasztót, hogy olyan ügyleti döntést hozzon, amelyet egyébként nem hozott volna meg:

a) a termék létezése vagy természete;

b) a termék lényeges tulajdonságai, úgymint […] a használattól várható eredmények, […]".

B. A belga jog

18. A belga alkotmány 127. cikke (1) §-ának 2. pontja szerint a közösségek hatáskörébe tartozik az oktatás szabályozása, kivéve a tankötelezettség alsó és felső korhatárának megállapítását, az oklevelek kiállításának minimumszabályait és a nyugdíjak megállapítását. A 24. cikk (5) bekezdése szerint az oktatás közösségek általi szervezését, elismerését és finanszírozását törvényi vagy rendeleti úton kell szabályozni.

19. Flandriában a felsőoktatást a Decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (a flandriai felsőoktatás átalakításáról szóló, 2003. április 4-i rendelet; a továbbiakban: 2003. április 4-i rendelet) szabályozta. A 25. cikkének (7) §-a a következőképpen szólt: „Aki anélkül, hogy arra jogosult lenne, alapfokozatot (*bachelor*), szakirányú vagy anélküli mesterfokozatot (*master*) vagy doktori címet (*doctor of philosophy*, PhD vagy Dr. rövidítéssel), illetve a 2., 3., 4., 5. és 5bis. §-ban említett fokozatokat és címeket adományoz, nyolc naptól három hónapig terjedő szabadságvesztéssel és 125 eurótól 500 euróig terjedő pénzbüntetéssel vagy ezen büntetések valamelyikével büntetendő."[4]

20. A 2003. április 4-i rendeletet hatályon kívül helyezték és beemelték a flamand kormány által 2013. október 11-én elfogadott Codex Hoger Onderwijsba (a felsőoktatásról szóló törvénykönyv).[5] A 2003. április 4-i rendelet 25. cikke 7. §-ának szövege e törvénykönyv II.75. cikk 6. §-ába került át.

4 Belgisch Staatsblad, 2003. augusztus 14.

5 Belgisch Staatsblad, 2014. február 27.

III. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21. A United Business Schools of Belgium BVBA (a továbbiakban: UIBS Belgium) az illetékes flamand hatóságok által nem akkreditált felsőoktatási intézmény. Az UIBS Belgium a Global Education Services Switzerland AG (a továbbiakban: GES Switzerland) és a Global Education Services Spain SA kapcsolt vállalkozása. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint az UIBS Belgium e társaságok viszonyában kisegítő szereppel bírt, amennyiben egyebek mellett azon képzések belgiumi helyi támogatását biztosította, amelyeket a GES Switzerland világszerte koordinál. Az UIBS Belgium campusain, nevezetesen Antwerpenben és Gentben különböző oktatási programokat kínálnak. E programok sikeres teljesítését követően a hallgatók olyan oklevelet kapnak, amelynek címében a „master" megnevezés szerepel.

22. Freddy Kirschstein és Thierry Kirschstein (a továbbiakban: ellenérdekű felek) egyaránt érintett az UIBS Belgiumban. 2015. december 14-én a Rechtbank van eerste aanleg (antwerpeni elsőfokú bíróság, Belgium) az ellenérdekű feleket (büntetőjogi szankcióként) 300–300 euró pénzbüntetés megfizetésére ítélte amiatt, hogy azzal, hogy az UIBS Belgium antwerpeni fiókintézményén 2006 és 2010 között legalább két alkalommal mesterfokozatot adományozott a hallgatóknak, holott arra nem volt jogosult, megsértette a 2003. április 4-i rendelet 25. cikkének (7) §-át. Az ellenérdekű feleket továbbá a Flamand Közösség részére, annak polgári jogi keresetével összefüggésben kártérítésként 1 euró névleges összeg megfizetésére, valamint az említett kereset költségeinek viselésére kötelezték.

23. 2015. december 29-én az ellenérdekű felek a Rechtbank van eerste aanleg (antwerpeni elsőfokú bíróság) döntésével szemben fellebbezést nyújtottak be. Ugyanazon a napon az Openbaar Ministerie (ügyészség, Belgium; a továbbiakban: fellebbező) csatlakozó fellebbezést nyújtott be a határozatnak kizárólag az ellenérdekű felekkel szemben kiszabott büntetőjogi szankciót érintő részével szemben.

24. A fellebbezési eljárásban a jogvita tárgya abban a kérdésben kristályosodott ki, hogy valamely oktatási programot nyújtó felsőoktatási intézmény az oklevelek révén adományozhat-e mesterfokozatot Flandriában akkor is, ha arra vonatkozóan a Flamand Közösség az intézmény részére nem adott akkreditációt. A Flamand Közösség szerint ez közrendi kérdés, miáltal ezen érdek védelmére helyénvaló a büntetőjogi szankciót előíró végrehajtási rendelkezés. Állítása szerint az a tilalom, amely alapján a nem akkreditált intézmények nem adományozhatnak *master*, *bachelor* vagy doktori címet, megfelelő intézkedést jelent annak biztosítására, hogy az e címekben rejlő minőség védelmét tükrözze. A Flamand Közösség szerint továbbá az ellenérdekű felek által folytatott gyakorlat tisztességtelen versenyt eredményez a munkaerőpiacon, ugyanis az oklevelek és azokkal adományozott címek hozzáférést biztosítanak a munkaerőpiachoz annak garantálása nélkül, hogy e hallgatók teljesítették az előírt képzési követelményeket.

25. A Hof van beroep Antwerpen (antwerpeni fellebbviteli bíróság, Belgium) ilyen ténybeli és jogszabályi háttér mellett függesztette fel az eljárást, és terjesztette a következő kérdéseket a Bíróság elé:

„(1) Úgy kell-e értelmezni a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló, 2005. május 11-i 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet, hogy azzal ellentétes a felsőoktatásról szóló, 2013. október 11-i törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-ában foglalt szabályozás, amely általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a »master« elnevezést használják az általuk kiállított oklevelekben, ha e szabályozás közérdeken alapuló okot, mégpedig az oktatás magas színvonalának biztosítására vonatkozó követelmény teljesülését szolgálja, közelebbről azt, hogy ellenőrizhetőnek kell lennie, hogy valóban teljesülnek-e az előírt minőségi követelmények?

(2) Úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelvet, hogy azzal ellentétes a felsőoktatásról szóló, 2013. október 11-i törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-ában foglalt szabályozás, amely általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a »master« elnevezést használják az általuk kiállított okleveleken, ha e szabályozás közérdeken alapuló okot, mégpedig a szolgáltatás igénybevevőinek védelmét szolgálja?

(3) Megfelel-e a [2006/123] irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában és 10. cikke (2) bekezdésének c) pontjában foglalt arányossági kritériumnak a mesterdiplomát kiállító, a flamand hatóságok által nem akkreditált oktatási intézményekre alkalmazandó büntetőjogi rendelkezés?"

26. Írásbeli beadványt az ellenérdekű felek, a Flamand Közösség, a belga, a német, az olasz, a holland, a lengyel, a svéd és a norvég kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be. Az ellenérdekű felek, a Flamand Közösség, a belga, a svéd, a norvég kormány, valamint a Bizottság szóban is előadta érveit a 2018. július 11-i tárgyaláson.

IV. Értékelés

27. A jelen indítvány felépítése a következő. Először is néhány előzetes észrevételt teszek jelen ügy tényállására és az alkalmazandó nemzeti rendelkezésekre vonatkozóan (A. szakasz). Ezután azzal a kérdéssel foglalkozom, hogy a felsőfokú tanulmányi programok uniós jogi szempontból „szolgáltatásnak" minősülnek-e, és ha igen, milyen mértékben (B). E kérdések tisztázását követően, ezeket szem előtt tartva rátérek a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett konkrét kérdésre: először a nemzeti jogszabálynak a szolgáltatási irányelvvel való összeegyeztethetőségével foglalkozom, együtt tárgyalva a 2. és a 3. kérdést (C. szakasz), majd értékelem a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvre vonatkozó 1. kérdést (D. szakasz).

A. Előzetes pontosító megjegyzések

1. Az alapeljárás ténybeli összefüggései

28. Számos olyan ténybeli bizonytalanság található az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben, amely hatással lehet az ügy jogi értékelésére. Ezért a Bíróság felvilágosításkéréssel fordult a kérdést előterjesztő bírósághoz a következőkkel kapcsolatban: i. hivatalosan milyen jogalany állította ki a szóban forgó okleveleket, és ii. mi az ellenérdekű felek szerepe (az UIBS Belgiumon belül) – vagyis hogy milyen minőségükben folyik jelenleg ellenük büntetőeljárás.

29. A kérdést előterjesztő bíróság azt válaszolta, hogy nem tud pontos választ adni arra, hogy hivatalosan mely jogalany adományozta a mesterfokozatot, mivel ez a ténybeli elem az alapeljárásban vita tárgyát képezi. Ezért megismételte a felek állításait: a fellebbező, az Openbaar Ministerie (ügyszség) azt állítja, hogy a (belgiumi székhelyű) UIBS Belgium adományozta a mesterfokozatot. Az ellenérdekű felek azt állítják, hogy a mesterfokozatot a (svájci székhelyű) GES Switzerland és a (spanyolországi székhelyű) GES Spanyolország adományozta. A kérdést előterjesztő bíróság továbbá azt állította, hogy úgy tűnik, mindkét jogalany kapcsolódik az UIBS Belgiumhoz, mivel ez utóbbi mindig kisegítő szereppel bírt a GES Switzerland és a GES Spain irányában.

30. A második kérdésre válaszolva a kérdést előterjesztő bíróság azt állította, hogy a releváns tényállások idején Thierry Kirschstein az UIBS Belgium igazgatója, Freddy Kirschstein pedig az UIBS Belgium részvénytulajdonosa volt. Ez utóbbi az UIBS Belgium „elnökének" minőségében is aláírt dokumentumokat. Így a Strafwetboek (belga büntető törvénykönyv) 66. cikke értelmében a szóban forgó jogellenes károkozásért külön-külön vagy együttesen felelnek.

31. A kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott információ alapján, valamint a felek által a tárgyaláson tett kijelentésekre tekintettel a továbbiakban a következő vélelmeket veszem alapul, szem előtt tartva, hogy a tényállást végső soron a nemzeti bíróságnak kell megállapítania.

32. Először is, úgy tűnik, az UIBS Belgium, a GES Switzerland és a GES Spain között komplex vállalati szerkezet áll fenn. Az ellenérdekű felek a tárgyaláson azt állították, hogy a három társaság kapcsolatban áll. Úgy tűnik, közös részvénytulajdonosaik vannak. Az adott tevékenységeiket tekintve úgy tűnik, hogy *az oktatást* (ideértve a munkaerő-felvételt, a helyiségeket és a program napi működésének biztosítását) helyi szinten az UIBS Belgium végzi és adminisztrálja, míg az *okleveleket* először a GES Spanyolország, majd a GES Switzerland állította ki.

33. Másodszor, abban nincs nézeteltérés, hogy ez a három társaság a tanulmányi programjaikat illetően soha nem kapott akkreditációt az illetékes közigazgatási hatóságtól Flandriában vagy bármely más országban, ahol működnek.

34. Harmadszor, a szóban forgó tanulmányi program finanszírozása teljes mértékben magánforrásból történik. A tárgyaláson megerősítették, hogy állami szerv nem járul hozzá a finanszírozásához.

2. Az alkalmazandó nemzeti rendelkezések

35. A szóban forgó szabályok időbeli és tárgyi hatályára vonatkozóan két további pontosításra van szükség.

36. Először is, a kérdést előterjesztő bíróság az 1. és a 2. kérdést a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-ára vonatkozóan fogalmazta meg. A 3. kérdés a „a mesterdiplomát kiállító, a flamand hatóságok által nem akkreditált oktatási intézményekre alkalmazandó büntetőjogi rendelkezésre” utal, anélkül, hogy részletesebben kifejtené az említett rendelkezés pontos jellegét és forrását. Azonban feltételezhető, hogy ez is a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-ára vonatkozik.

37. Ugyanakkor az ügy tényállása az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben bemutatottak szerint arra utal, hogy az alkalmazandó nemzeti jogi rendelkezés a 2003. április 4-i rendelet 25. cikkének 7. §-a, nem pedig a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-a.

38. A felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-a nem volt alkalmazandó a releváns tényállási elemek megvalósulásának idején. Az ellenérdekű felekkel szemben azért folyik büntetőeljárás, mivel jogellenesen adományoztak mesterfokozatot legalább két alkalommal, 2009-ben és 2010-ben, de mindenesetre 2010 előtt.[6] Azonban a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-a 2013-ban lépett hatályba. Azt megelőzően, amint az a (kérdést előterjesztő bíróság által említett) vádemelésről szóló végzésben[7] is szerepel, az alkalmazandó rendelkezés a 2003. április 4-i rendelet 25. cikkének 7. §-a volt. Az ellenérdekű feleket e rendelkezés alapján vonták büntetőeljárás alá.

39. Az, hogy a két rendelkezés állítólag azonos tartalommal bír,[8] értelmezésem szerint nem teszi a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-át az alapeljárásban szereplő ügyre alkalmazhatóvá.

6 Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, hogy az ellenérdekű felek állítólagos jogellenes tevékenysége több alkalommal valósult meg 2006. október 19. és 2010. július 3. között, olyan időpontokban, amelyeket 2009. június 30. és 2010. július 2. kivételével nem lehet pontosabban meghatározni.

7 Az antwerpeni Kamer van inbeschuldigingstelling (vádemelési tanács, Antwerpen, Belgium), 2015. január 5.

8 Habár a 25. cikk 7. §-ának és a II.75. cikk 6. §-ának pontos bekezdései (alszakaszai) látszólag valóban azonos tartalommal rendelkeznek, ez nyilvánvalóan nem igaz a teljes cikkre (a 25. cikkre, illetve a II.75. cikkre), és az ott felsorolt különböző oklevelekre, nem beszélve e cikkeknek tágabb szisztematikus kapcsolatáról a szóban forgó jogszabályok többi rendelkezéseivel, amelyeknek mindenképp különbözőnek kell lenniük, és hatással lehetnek az egyes rendelkezések hatályára.

40. Ezért azt javaslom a Bíróságnak, hogy a nemzeti bíróságnak a 2003. április 4-i rendelet 25. cikkének 7. §-a alapján adjon választ.

41. Másodszor, függetlenül attól, hogy a felsőoktatásról szóló törvénykönyv II.75. cikkének 6. §-a vagy a 2003. április 4-i rendelet 25. cikkének 7. §-a-e a releváns rendelkezés, a kérdést előterjesztő bíróság azokra a „büntetőjogi rendelkezésekre" fókuszál, amelyek bizonyos fokozatok jogellenes adományozását szankcionálják. Ez a rendelkezés, amely a büntetőjogi szankció jogalapjának minősül, a 3. kérdés szempontjából központi kérdés. Ugyanakkor az 1. és a 2. kérdés hatálya tágabb. Ezek a kérdések nem korlátozódnak a potenciális büntetőjogi szankciók kérdésére, hanem azon nemzeti jogszabály uniós joggal való összeegyeztethetőségének tágabb és felsőbb kérdését érintik, amely megtiltja, hogy a nem akkreditált intézmények mesterfokozatot adományozzanak.

42. A hivatkozott konkrét szabályok e különválasztása nyomán a jelen ügyben hivatkozott két irányelv különböző tárgyi hatályára tekintettel az eljárás során némi vita indult arról, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek pontosan mi legyen a tárgya. Felmerült egyfelől, hogy a Bíróságnak nem kellene foglalkoznia a szankciók kérdésével (3. kérdés), mivel az büntetőjogi kérdéseket érint, amelyeket az alkalmazandó uniós jog kizár a hatálya alól. Másfelől az is felmerült, hogy a Bíróság kizárólag a szankciók kérdésével foglalkozhat, azonban nem vizsgálhatja az annak alapjául szolgáló akkreditációs folyamatot (1. és 2. kérdés), mivel a kérdések és a szóban forgó ügy kizárólag a szankciókat előíró nemzeti rendelkezéssel foglalkozik.

43. Természetesen a szalámievés öröméhez (általában) hozzátartozik, hogy az ember eldöntheti, melyik végén kezdi felszeletelni a szalámit. Azonban a jelen ügy vonatkozásában azt javasolnám, hogy a Bíróság ragaszkodjon a nemzeti bíróság által előterjesztett kérdésekhez, tiszteletben tartva ugyanakkor a szóban forgó rendelkezések belső logikáját. A kérdések tulajdonképpen egy magatartási szabály megszegése esetén alkalmazandó szankciókra fókuszálnak. Ugyanakkor mindkét elem ugyanazon jogi norma része: *ha* valaki akkreditáció nélkül adományoz tudományos fokozatot (hipotézis), *akkor* egy bizonyos következményt von maga után (szankció). Vagyis az akkreditációs folyamat jelen ügyben egyszerűen az alkalmazandó jogi norma hipotézisének része. Ugyanazon csomag része. Nagy fokú mesterkéltség (vagy a szalámi mindkét végéről történő szeletelése) szükségeltetne ahhoz, hogy azt állítsuk, a feltétel (akkreditáció) vagy a szankció (pénzbüntetés és/vagy szabadságelvonással járó büntetés) nem része a jogi normának, és így nem tartozik a jelen ügy hatálya alá.

44. Ugyanakkor, habár a nemzeti felsőoktatási akkreditációs eljárás uniós joggal való összeegyeztethetőségének kérdése önmagában nem képezi jelen ügy tárgyát, az említett szabályokat *közvetetten* mindenképpen érinteni fogja a Bíróság, amikor az említett szabályok megszegése miatt kiszabott szankciókra vonatkozóan a nemzeti bíróság által előterjesztett kérdéseket megválaszolja.

B. A felsőoktatási tanulmányi programok uniós jogi szempontból „szolgáltatásnak" minősülnek-e?

1. A „szolgáltatás" jellege: a bizonyítvány vagy az oktatás?

45. Az írásbeli szakaszban és a tárgyaláson kibontakozó vita is részben arra irányult, hogy meghatározza a tevékenység azon lényegi elemét, amely a jelen ügyben potenciálisan „szolgáltatásnak" minősülhet: a mesterfokozat adományozása *vagy* az ahhoz vezető oktatási tevékenység? E kérdés részletes megvitatására nem csak a szolgáltatási irányelv *tárgyi* hatálya, hanem *területi* hatálya miatt is került sor. A szóban forgó fokozatokat potenciálisan adományozó különböző szervezetek székhelye más-más országban van, egyebek mellett egy olyan államban, amely nem tagja az Uniónak. [9]

9 A fenti 21., 29. és 32. pont.

46. A Flamand Közösség és a belga kormány szerint a szolgáltatási irányelv nem alkalmazandó. A fokozatot adományozó szervezet, a GES Switzerland nem tartozik az említett irányelv hatálya alá. Ez okból kifolyólag a 2. és a 3. kérdés elfogadhatatlan.

47. A német kormány szintén az egyetemi oklevél kibocsátását tekinti fő elemnek, elsősorban azért, mert az megnyitja az utat valamely szakmai tevékenységhez. A német kormány szerint valamely jelölt egy olyan szakmához való hozzáférésének biztosítása, amely bizonyos kompetenciákat igényel, a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységnek minősül. Az ilyen tevékenységek azonban a szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének i. pontja értelmében ki vannak zárva annak hatálya alól. A német kormány szerint a felsőfokú oklevelek kiállítása ezért uniós jogi szempontból nem szolgáltatás.

48. Ezzel szemben a svéd kormány és a Bizottság az UIBS Belgium által végzett oktatási tevékenységet, nem pedig a GES Switzerland által kiállított oklevelet helyezi a középpontba. Szerintük az oklevél kiállítása nem egy önálló szolgáltatás, hanem azt az UIBS Belgium által nyújtott szolgáltatást, vagyis az oktatást kiegészítő szolgáltatásnak kell tekinteni.

49. Mi a fő tevékenység a felsőfokú tanulmányok esetén? A következők jöhetnek szóba: i. a mesterfokozat megszerzését tanúsító bizonyítvány kiállítása (amelyhez képest az oktatási tevékenység kiegészítő jellegű); vagy ii. az oktatási tevékenység (amelyhez képest a bizonyítvány kiállítása kiegészítő jellegű). E két lehetőség közötti választáshoz a szóban forgó potenciális szolgáltatás meghatározására szolgáló kritérium az ilyen csomag *fő összetevőjének* meghatározásából áll. [10]

50. E tekintetben a svéd kormány és a Bizottság álláspontját támogatom. Nem szeretnék túl idealistának tűnni, de remélem, hogy a (felső)oktatás fő eleme a tanítás és az oktatás, nem pedig (pusztán) az oklevelek kiállítása. A fokozatot egy bizonyos szintű tudás vagy kompetenciák megszerzésének hivatalos tanúsításául adományozzák. Ez annak hivatalos elismerése, hogy az illető minden szükséges képzést elvégzett és minden előírt vizsgát eredményesen teljesített, megkockáztatva, hogy a végzett hallgató esetleg ténylegesen némi tudásra is szert tett. Azonban maga a bizonyítvány aligha tekinthető a felsőoktatási tanulmányi programok során végzett tevékenységek fő és döntő elemének. [11]

51. Következésképpen azt javaslom, hogy a felsőoktatási tanulmányi program összefüggésében a fő tevékenység a képzés nyújtása (úgy tűnik, az UIBS Belgium által), nem pedig a bizonyítvány (vélhetően a GES Switzerland által történő) formális kiállítása.

2. A felsőoktatási tanulmányi programok – uniós jogi szempontból „szolgáltatások”?

a) Oktatás mint a Szerződés értelmében vett szolgáltatás

52. Vitathatatlan, hogy az uniós jog nem érinti a tanítási tartalomra és az oktatási rendszerek szervezetére, valamint kulturális és nyelvi sokféleségükre, vagy a szakképzés tartalmára és szervezetére vonatkozó tagállami hatásköröket. Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy e hatáskör gyakorlása során a tagállamoknak az uniós joggal, különösen a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezésekkel [12] összhangban kell eljárniuk.

10 Hasonlóképpen ahhoz a megközelítéshez, amelyet a Bíróság a leginkább releváns – áruk vagy szolgáltatások – szabad mozgásához való jog meghatározásához alkalmazott. Lásd például: 1994. március 24-i Schindler ítélet (C-275/92, EU:C:1994:119, 22. pont); 2002. január 22-i Canal Satélite Digital ítélet (C-390/99, EU:C:202:34, 31. pont).

11 Ha ez lenne a helyzet, akkor ez az (elsősorban) magánforrásból finanszírozott, még a megfelelően akkreditált és megkérdőjelezhetetlen minőséget nyújtó felsőoktatási intézmények számára is azt jelentené, hogy uniós jogi szempontból tevékenységük abból áll, hogy (pénzbeli) díjazás ellenében okleveleket állítanak ki.

12 Lásd: 2007. szeptember 11-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-318/05, EU:C:2007:495, 86. pont). E tekintetben lásd korábban: 1985. február 13-i Gravier ítélet (293/83, EU:C:1985:69, 19. pont).

53. Az EUMSZ 57. cikk értelmében valamely tevékenység akkor tekinthető „szolgáltatásnak”, ha „rendszerint díjazás ellenében [nyújtják]”. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján a díjazás lényegi jellemzője abban áll, hogy az a szóban forgó szolgáltatás gazdasági ellentételezését képezi, valamint az, hogy rendszerint a szolgáltatásnyújtó és annak igénybevevője közötti megállapodástól függ. [13]

54. Konkrétan az oktatással összefüggésben ahhoz, hogy el lehessen dönteni, beszélhetünk-e a Szerződések értelmében vett szolgáltatásról, a Bíróság annak alapján is különbséget tett, hogy mely jogalany nyújtja a szóban forgó oktatást, és hogyan történik a finanszírozása. A kritériumot első alkalommal a Humbel ítéletben [14] fogalmazták meg, és a továbbiakban „Humbel-kritériumként” fogok rá hivatkozni.

55. A Humbel ügyben arról volt szó, hogy egy francia diáktól a belgiumi középiskolai tanulmányokért tandíj (a továbbiakban: *minerval*) megfizetését kérték. A tandíj megfizetését kizárólag külföldi diákoktól (illetve azok szüleitől) kérték. A belga állampolgárságú diákoknak nem kellett *minervalt* fizetniük. A Bíróságtól azt kérdezték, hogy a középiskolai képzés, amely a nemzeti oktatási rendszer részét képezi, minősülhet-e „szolgáltatásnyújtásnak”, és így a francia diákok szülei hivatkozhatnak-e a Szerződés azon rendelkezéseire, amelyek tiltják az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést a szolgáltatások hozzáférésével kapcsolatban. [15]

56. A Bíróság úgy határozott, hogy a Szerződés értelmében vett szolgáltatásnyújtás szabadságára ebben az ügyben nem hivatkozhatnak, mivel a szolgáltatásokkal kapcsolatban ellenszolgáltatás jellegű díjazásra nem került sor. A Bíróság megállapította, hogy „ez a jellemző hiányozhat a nemzeti oktatási rendszer keretén belül nyújtott kurzusok esetén. Először is, egy ilyen rendszer létrehozása és fenntartása révén az állam nem jövedelemszerző tevékenységet végez, hanem a társadalmi, kulturális és oktatási területen a lakosság felé fennálló kötelezettségeit teljesíti. Másodszor, a szóban forgó rendszert főszabály szerint közpénzekből, és nem pedig a diákok vagy szülők pénzéből finanszírozták.” [16]

57. Bár maga a Humbel ügy a középfokú oktatásra vonatkozott, az említett megközelítést fokozatosan kiterjesztették más oktatási formákra, ideértve a felsőoktatást is. [17]

58. Így a Bíróság, amikor ezt a közelmúltban általános jelleggel újrafogalmazta, megjegyezte, hogy nem kerül sor díjazásra, és így uniós jogi szempontból nem beszélhetünk „szolgáltatásról” olyan kurzusok esetében, amelyek a *közoktatási* rendszer részét képezik, és amelyeket egészben vagy elsősorban *állami forrásokból* finanszíroznak, *akkor sem, ha néha a rendszer működési költségeihez történő hozzájárulásként tandíjat vagy beiratkozási díjat kell fizetni.* [18] Ezzel szemben a magántőkéből – többek között a tanulók és szüleik által – finanszírozott oktatási intézmények által adott órák uniós jogi értelemben szolgáltatásnak minősülnek, ugyanis ezen intézmények célja, hogy díjazás ellenében nyújtsanak szolgáltatást. [19]

59. Úgy tűnik, egy kettős ok áll az állami- és a magánforrásból finanszírozott oktatás elválasztása mögött. Az első a „szociális és kulturális küldetéssel kapcsolatos érv”: egy elsősorban állami forrásokból finanszírozott rendszer létrehozása és fenntartása révén az állam nem jövedelemszerző tevékenységet törekszik végezni, hanem a társadalmi, kulturális és oktatási területen a lakosság felé

13 Lásd például: 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451, 17. pont); 2003. május 22-i Freskot ítélet (C-355/00, EU:C:2003:298, 55. pont); 2007. szeptember 11-i Schwartz és Gootjes Schwarz ítélet (C-76/05, EU:C:2007:492, 38. pont); 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 47. pont).

14 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451).

15 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451, 4. és 14. pont).

16 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451, 18. pont).

17 Lásd: 1993. december 7-i Wirth ítélet (C-109/92, EU:C:1993:916, 16. pont); 2010. május 20-i Zanotti ítélet (C-56/09, EU:C:2010:288, 30–35. pont).

18 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

19 2007. szeptember 11-i Schwarz és Gootjes-Schwarz ítélet (C-76/05, EU:C:2007:492, 40. pont).

fennálló kötelezettségeit teljesíti.[20] A második, néha ehhez kapcsolódóan, néha pedig külön kezelve, a „nem jövedelemszerző tevékenységre vonatkozó érv": a (köz)oktatási intézményeket elsősorban állami forrásokból finanszírozzák nem jövedelmező tevékenységek végzésére a tudás terjesztéséhez és az állampolgárok egyenjogúságának biztosításához fűződő általános érdek céljából. Ebben az értelemben a szóban forgó tevékenység nem gazdasági jellegű.[21]

b) A szolgáltatási irányelv és általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások

60. A szolgáltatási irányelv ezt a képet (amely a Szerződésen alapult) némileg komplexebbé tette. Egyfelől a szolgáltatási irányelv 4. cikkének (1) bekezdése kifejezetten kimondta, hogy a szolgáltatásra továbbra is a Szerződés meghatározása alkalmazandó. Így a Szerződés és a szolgáltatási irányelv szerinti szolgáltatás alatt a valamely tagállamban letelepedett szolgáltató által, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenységet érteni kellett volna.[22]

61. Emellett azonban a 2. cikk (2) bekezdése felsorol egy sor *sajátos* tevékenységet, amelyre a szolgáltatási irányelv nem alkalmazandó, mint például az egészségügyi szolgáltatások vagy a szociális szolgáltatások. Ez a rendelkezés tartalmaz még két *elvont* szolgáltatási kategóriát, amelyek teljesen ki vannak zárva az irányelv hatálya alól, nevezetesen az *általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokat*,[23] valamint azokat a tevékenységeket, amelyek nem kapcsolódnak *közhatalom gyakorlásához*.[24]

62. Az utóbbi kivétellel és különösen a német kormány által felvetett érvvel kapcsolatban, amely szerint az egyetemi oklevelek kiállítása közhatalom gyakorlásának minősül, amely ki van zárva a szolgáltatási irányelv hatálya alól, csak ismételni lehet, hogy bármely oktatás fő és döntő eleme nem a fokozat adományozása, hanem az oktatási tevékenység.[25] Így jelen ügy összefüggésében nem szükséges vizsgálni, hogy egy oklevél kiállítása mennyiben vonatkozhat a közhatalom gyakorlására. Elegendő azt megjegyezni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az (egyetemi) oktatói tevékenység mint a polgári társadalom tevékenysége nem a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenység.[26]

63. Az *általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások* fogalmát ugyanakkor nehezebb megragadni, különösen, mivel a szolgáltatási irányelv egyértelműen azt állítja, hogy a „szolgáltatás" alapfogalmát a Szerződéssel azonos módon értelmezi. Az EUMSZ 57. cikk értelmében „szolgáltatás" a Szerződésekben említett, „rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység". Ez a megfogalmazás némileg zavaró, mivel ugyanazt a kifejezést (szolgáltatás) használja egyfelől a szolgáltatásnyújtás tényleges tevékenységére (vagyis a szolgáltatások *tényszerű* kategóriájára), másfelől pedig a Szerződések (és kiterjesztve, a szolgáltatási irányelv) hatálya alá tartozó szolgáltatások *jogi* kategóriájára.

20 Lásd: 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451, 18. pont); 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 50. pont).

21 Lásd már Slynn főtanácsnok Humbel és Edel ügyre vonatkozó indítványában (263/86, EU:C:1988:151, 5379–5380. pont).

22 Lásd például: 2013. július 11-i Femarbel ítélet (C-57/12, EU:C:2013:517, 32. pont); 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet (C-179/14, EU:C:2016:108, 113. pont).

23 A szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének i) pontja.

24 A szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja.

25 A fenti 50. pont.

26 Lásd: 2007. december 18-i Jundt ítélet (C-281/06, EU:C:2007:816, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64. Ez a kettősség azt jelenti, hogy a szolgáltatási tevékenység (valójában) nem mindig szolgáltatás (az uniós jog szempontjából). Ahhoz, hogy a konkrét, vizsgált tevékenység a Szerződés értelmében „szolgáltatás" legyen, olyan gazdasági vonatkozással kell, hogy rendelkezzen, amelyet elsősorban a díjazás vagy pénzbeli ellenszolgáltatás megléte tanúsít, azonban – habár nem szükségszerűen – az is, hogy nyereségre törekszik vagy/és elsősorban magánforrásból finanszírozzák.[27] Más szóval, valamely „gazdasági jelleg" megléte szükséges ahhoz, hogy *jogi értelemben véve* szolgáltatásról beszélhessünk.

65. Mindezek alapján kénytelen vagyok elismerni, hogy teljesen tanácstalan vagyok, amikor megpróbálom kibogozni az „általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások" kategóriájának *jogi* értelmét. Amennyiben a szolgáltatás jogi kategóriáját uniós jogi szempontból a gazdasági vonatkozásával határozzuk meg, hogyan lehet valamely *nem gazdasági* szolgáltatás, függetlenül attól, hogy általános érdekű-e, vagy sem, az uniós jog értelmében véve ténylegesen szolgáltatás? Vagy másképp megfogalmazva, létezhetnek-e ténylegesen „általános érdekű nem gazdasági gazdasági tevékenységek"?

66. A legészszerűbb magyarázat, amelyet az ilyen terminológiai kihívásokból ki tudok hozni, az az, hogy vélelmezem, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy létrehozta ezt az új kategóriát, lényegében az általános érdekű nem gazdasági *tevékenységeket* akarta kizárni a szolgáltatási irányelv hatálya alól.[28] Ha ez igaz, akkor a szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő kivétel (jogi értelemben) redundáns, mivel az ilyen tevékenységek már ki lennének zárva, hiszen (a Szerződés értelmében) eleve nem minősülnének szolgáltatásnak.[29] Vagyis úgy tűnik, hogy az „általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások" uniós jogi értelemben csupán a „nem szolgáltatások" alkategóriáját jelentik.

67. E terminológiai pontosítást szem előtt tartva továbbra is fennáll a kérdés, hogy a felsőoktatás a szolgáltatási irányelvben az *általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokra* meghatározott kivétel körébe tartozik-e, amint azt főként a belga kormány állítja.

68. Véleményem szerint nem.

69. Először is, a szolgáltatási irányelv 2. cikkének (2) bekezdése számos konkrét tevékenységet, mint például az egészségügyi vagy a szociális szolgáltatásokat kifejezetten és együttesen kizár a hatálya alól. Azonban az oktatás (oktatási szolgáltatások) esetében ez jellemzően nem így van. Ezért nem mondhatjuk, hogy kifejezetten ki lennének zárva a szolgáltatási irányelv hatálya alól.

70. Másodszor, ha egy adott tevékenységtípus nem tartozik *együttesen kivétel alá*, akkor minden egyes tevékenységet – vagyis az oktatással összefüggésben a szóban forgó tanulmányi programot – *egyedileg* kell értékelni, a Bíróság arra vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlata alapján, hogy az ott szereplő feltételek teljesültek-e. Vagyis, ellentétben azzal, amit a belga kormány javasol, az oktatás mint olyan nem tartozhat *egészében* az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások kategóriájába. Ehelyett, amint azt a szolgáltatási irányelv (34) preambulumbekezdése is megfogalmazza, megismételve a

27 E tekintetben lásd például: 2007. december 18-i Jundt ítélet (C-281/06, EU:C:2007:816, 32. és 33. pont).

28 Amint azt a Szolgáltatási irányelv végrehajtásáról szóló kézikönyvben annak leírása is megerősíti, hogy mire irányul a fogalom (Európai Bizottság [Belső Piaci és Szolgálati Igazgatóság], az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 2007., 11. o.). Lásd még a belső piaci szolgáltatásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó bizottsági javaslatot (COM (2004) 2 végleges, 20. o.).

29 Ebben az értelemben lásd még: Szpunar főtanácsnok Hiebler ügyre vonatkozó indítványa (C-293/14, EU:C:2015:472, 37. pont): „a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az irányelv nem vonatkozik a nem gazdasági jellegű közérdekű szolgáltatásokra, ami felesleges, mivel a szolgáltatás fogalmában szerepel, hogy az ellenszolgáltatás fejében történik."

Bíróság ítélkezési gyakorlatát, eseti alapon kell értékelni.[30] Ennek megfelelően annak van jelentősége, hogy a ténylegesen nyújtott oktatói tevékenység vagy az elvégzett tanulmányi program szolgáltatásnak minősülhet-e akkor is, ha lényegében nem közintézmények végzik és magánforrásból finanszírozzák.[31]

71. Összefoglalva, a felsőoktatási tanulmányi programok szolgáltatásnak minősülhetnek és a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozhatnak, kivéve, ha a szóban forgó konkrét tanulmányi programra vonatkozóan a Humbel ügy szerinti kivétel vonatozik. Ha így van, akkor az ilyen tevékenység a Szerződés értelmében „nem szolgáltatás", és ez esetben mint *általános érdekű nem gazdasági tevékenység* kikerül a szolgáltatási irányelv hatálya alól.

c) A Humbel-kritérium és a felsőoktatási tanulmányi programok

72. Mindamellett azonban nyilvánvaló, hogy ha közelebbről megvizsgáljuk, a Humbel ügy szerinti kivételnek a felsőoktatási tanulmányi programokra való alkalmazása manapság számos kérdést vet fel.

73. Először is, gyakorlati szinten mit jelenthet, hogy valamely képzés a *közoktatási rendszer részét képezi, és egészben vagy elsősorban állami forrásokból finanszírozzák*, egy olyan világban, ahol az állami egyetemek magánforrást és adományokat kapnak, a magánegyetemek pedig állami intézményi támogatásért és kutatási ösztöndíjakért versengenek? Mit jelent az *állami* egy olyan világban, amelyben (még) az állami egyetemek is létrehoznak más tagállamokban campusokat, vagy közös vállalkozást indítanak más szervezetekkel és/vagy spin-off vállalkozásokat hoznak létre az oktatás és a kutatás érdekében?

74. Ugyanakkor, és talán ez még lényegesebb, a „közoktatási rendszer részét képezi" fordulat szükségszerűen meghatároz-e bizonyos követelményeket egy adott jogi formára és jogállásra vonatkozóan (például „állami" intézmény, szemben a „magánintézménnyel")? Először a Humbel ítélet tett említést, az alábbi két, a közelmúltban a Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet által is megerősített követelményről: az intézmény i. *a közoktatási rendszer részét képezi*, és ii. *azt egészben vagy elsősorban állami forrásokból finanszírozzák*. Ugyanakkor az ítélkezési gyakorlat nagy része a finanszírozás kérdésére helyezte a hangsúlyt, míg a kijelentés első részében szereplő „közoktatási rendszer részét képezi" kitétel nemigen lett körüljárva.

75. Az ilyen, intézményi szempontból elmosódott határvonalakhoz hozzáadódik még az *elsősorban* állami forrásokból történő *finanszírozás* kérdése. Mennyit jelent az *elsősorban*? Milyen kapcsolat áll fenn a tanulmányi program után járó finanszírozás, az intézményi finanszírozás és az általános költségek között?[32] Különösen a társadalom- és bölcsészettudományok esetén az oktatók fizetése jelenti a tanulmányi program működési költségeinek legnagyobb részét. Mi a helyzet akkor, ha ezeket

30 Lásd még: Kézikönyv a szolgáltatási irányelv végrehajtásáról, 10. és 11. o., amely megerősíti, hogy az oktatás az uniós jog szempontjából nem tekinthető egyetlen egységnek, miközben azonban a nemzeti alap- és középfokú oktatást illetően nagyobb általánosítást javasol, amely inkább vonatkozhatna az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások kategóriájára. Ugyanakkor e Kézikönyv szerint a tagállamoknak nincs lehetőségük az oktatás területén *minden szolgáltatást* általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásnak tekinteni.

31 Egy ilyen kazuisztikus megközelítés logikusan adott körülmények között azt is jelentheti, hogy egy állami forrásból finanszírozott egyetemen az oktatói tevékenység az uniós jog alapján szintén minősülhet szolgáltatásnak. E tekintetben lásd: 2007. december 18-i Jundt ítélet (C-281/06, EU:C:2007:816, 31–34. pont).

32 Meg kell jegyezni, hogy a szolgáltatásként történő uniós jogi minősítéshez nincs szükség arra, hogy a szóban forgó tevékenységért azok fizessenek, akiknek azt nyújtják. Lásd például: 1988. április 26-i Bond van Adverteerders és társai ítélet (352/85, EU:C:1988:196, 16. pont); 2001. július 12-i Smits és Peerbooms ítélet (C-157/99, EU:C:2001:404, 57. pont). Különösen az oktatást illetően lásd: 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 49. pont): „Nem szükséges, hogy e magánfinanszírozás elsősorban a tanulóktól vagy a szüleiktől származzon, mivel valamely tevékenység gazdasági jellege nem attól függ, hogy a szolgáltatásért azok fizessenek, akik abból részesülnek".

többnyire különböző intézményi finanszírozási forrásokból fizetik?[33] Az sem teljesen egyértelmű, hogy az intézmény teljes költségvetését kell-e vizsgálni, vagy pedig az egyes tanulmányi programoknak megfelelő költségvetési sorokat, tekintettel arra, hogy a számviteli szabályok miatt lehetetlen ténylegesen meghatározni az egyes tanulmányi programok pontos finanszírozási szerkezetét.[34]

76. Ezenfelül, számos tagállamban az akkreditált felsőoktatási intézmények, függetlenül attól, hogy jogi formájukat illetően állami vagy magánintézménynek minősülnek-e, állami támogatást kapnak minden egyes hallgató után, aki akkreditált tanulmányi programjukra beiratkozott. Az ilyen támogatás miatt, még ha az valós gazdasági értelemben nem is fedezi az egyes hallgatók tényleges tanulmányi költségének túlnyomó részét, az ilyen tanulmányi program elsősorban állami forrásokból finanszírozottá és valamely tagállam közoktatási rendszerének részévé válik-e, akkor is, ha azt egyébként magánforrásból finanszírozott magánintézmény nyújtja?

77. Másodszor, egy mögöttes és mélyebb ideológiai szint társul ehhez a gyakorlati szinthez. A Humbel ítélet egy meglehetősen általános bináris elképzelést vezetett be az oktatásról: a közintézmények (vagy csak az állami forrásból finanszírozottak?) nem jövedelemszerzésre irányulnak, a tudás terjesztésének nemes célját követik, és a lakosság felé fennálló társadalmi, kulturális és oktatási kötelezettséget teljesítik. Ezzel szemben a magánintézmények (vagy csak a magánforrásból finanszírozottak?) szolgáltatást nyújtanak, mivel céljaik nyilvánvalóan eltérőek.

78. Ez az elképzelés az 1980-as években a *középfokú* oktatást illetően *talán* megállta a helyét. Ugyanakkor *ma* meglehetősen problematikus, ha a *felsőoktatás*i intézményekre vonatkoztatjuk.

79. Természetesen az nem kérdés, hogy a felsőfokú intézmények számos küldetést töltenek be. Többségük valóban nem nyereségorientált. Ami vitatható, az az általánosítás, amely nem tesz különbséget azon számos tevékenység között, amelyet manapság még a nagy múltú és patinás intézmények is végeznek: a tisztán alapkutatástól vagy a doktori képzésben részt vevő hallgatók (támogatást igénylő) oktatásától, az alapképzésben nemzeti nyelven (általános beiratkozási díj mellett) történő oktatáson át, az idegen nyelven (sokkal magasabb tandíj mellett) történő posztgraduális oktatásig és a vezetőknek és tolmácsoknak tartott, személyre szabott hétvégi tanfolyamokig és/vagy a kutatási eredmények (súlyosan árazott) közvetlen értékesítéséig bezárólag.

80. Harmadszor, a belső különbségtétel hiánya összekapcsolódik a *szintek* közötti különbségtétel már említett hiányával. A Bíróság által a Humbel ítéletben tett kijelentések a középfokú oktatásra vonatkoztak. Amint az gyakran megesik a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, az említett megközelítést fokozatosan kiterjesztették más oktatástípusokra is, ideértve a felsőoktatást, anélkül azonban, hogy az új (felsőoktatási) kontextusban kritikusan újraértékelték volna azokat a mögöttes feltételezéseket, amelyek az eredeti megfogalmazáshoz vezettek.

81. Természetesen a tudás legtágabb értelemben vett megosztása és terjesztése, valamint az állam társadalmi és oktatási szerepének betöltése fontos célok. Ugyanakkor ezek a közérdekek az oktatás különböző szintjein nem egyforma súllyal esnek latba. Az állami érdek az alapfokú oktatás szintjén valóban kulcsfontosságú.[35] Manapság elmondható, hogy ezen érdek a középfokú oktatás szintjén is meglehetősen erősen érvényesül, bár ehhez a diák egyéni érdekei is társulnak. Az egyensúly a felsőoktatás szintjén billen meg, ahol is egyre erősebb lesz a diák egyéni érdeke, hogy bizonyos további képzettségeket szerezzen, és növelje „értékét” a munkaerőpiacon.

33 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítéletében (C-74/16, EU:C:2017:496, 51. pont) a Bíróság azt javasolta, hogy a több tevékenységet végző oktatási intézmény „az általa kapott különböző finanszírozásokat illetően elkülönített könyvelést [vezessen] oly módon, hogy kizár minden olyan kockázatot, hogy a gazdasági tevékenységeit a nem gazdasági tevékenységei címén kapott állami forrásokból »keresztszubvencióban« részesíti”.

34 Meg kell jegyezni, hogy a 2007. december 18-i Jundt ítélet (C-281/06, EU:C:2007:816, 31–34. pont) és a 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 63. pont) tulajdonképpen azt sugallja, hogy azt, hogy uniós jogi szempontból beszélhetünk-e szolgáltatásról, az egyes tanulmányi programok szintjén kellene meghatározni.

35 Amely az alapfokú oktatásban meghatározott ideig való részvétel jogi kötelezettségben nyilvánul meg.

82. Az oktatáshoz való érdekek összehangolását illetően, és így potenciálisan meghatározva, hogy ebből a szempontból mi lehet *általános* érdekű nem gazdasági szolgáltatás, fordított arányosság áll tehát fenn. Minél magasabb szintű az oktatás, annál kevesebb közösségi szükség és általános közérdek fűződik hozzá, és annál több magánérdek fűződik az illető képzettségének kiegészítéséhez. Más szóval, az állam fontos kulturális és társadalmi küldetése, amely alapján eredetileg a Humbel ügy szerinti kivételt megfogalmazták,[36] egyre gyengül.

83. Szeretném nagyon egyértelműen hangsúlyozni, hogy nyilvánvalóan fűződik közérdek ahhoz, hogy *legyenek* felsőoktatási intézmények. Ez azonban nem ugyanaz, mint ha azt állítanánk, hogy közérdek fűződik ahhoz, hogy minden egyes ember járjon egyetemre. Az tehát, hogy egy személy úgy dönt, hogy részt szeretne venni a felsőoktatásban, valószínűleg nagymértékben a személyes érdekének kifejeződése.

84. Ha nem így lenne, akkor valóban kénytelenek lennénk a jelen ügyben lényegében a belga kormány által javasolt gondolatmenetet követni. A szolgáltatási irányelvben az *általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokra* megfogalmazott kivétel gyakorlatilag azt jelentené, hogy egy újabb együttes kivételt veszünk fel az irányelvbe. Ezt meghatározná a tevékenység típusa, függetlenül attól, hogy milyen (felső)oktatási típusról, milyen finanszírozás mellett van szó. Ennek oka, hogy az állam érdeke az, hogy lakossága a lehető legképzettebb legyen, és így minden oktatás *közérdekű*: így *általános érdekű* nem gazdasági *szolgáltatásként* minden oktatási tevékenység ki lesz zárva a szolgáltatási irányelv hatálya alól.[37]

85. Negyedszer és utolsósorban, amiatt is érdemes talán óvatosan megközelíteni a Humbel üggyel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot, mivel nemcsak hogy jelentősen eltér a szolgáltatások fogalommeghatározására vonatkozó általános megközelítéstől, hanem mert igen szokatlan, ha összehasonlítjuk más konkrét szolgáltatástípusok, egyebek mellett az egészségügy különös rendszerével.

86. Az egészségügyi ellátás nyilvánvalóan egy olyan közérdekű, erőteljesen szabályozott tevékenység, amelyben általában nem kerül sor a beteg részéről közvetlen és teljes kifizetésre, hanem a (szabályozott) költségeket az egészségügyi szolgáltatónak egy harmadik fél (biztosítótársaság vagy állami biztosítási rendszer) révén térítik meg. A Bíróság azonban kifejezetten elzárkózott attól, hogy a Humbel-megközelítést a beteg részére természetben vagy térítésmentesen, vagyis egyértelműen nyereségszerzés nélkül nyújtott kórházi ápolásra alkalmazza. Megállapította, hogy „az egészségbiztosítási pénztárak által végrehajtott kifizetések […], habár átalányjellegűek voltak […], a kórházi ellátások gazdasági ellentételezését képezik, és kétségtelenül díjazásnak minősülnek, amelyet az egészségügyi létesítmény kap meg, amely egyébként gazdasági jellegű tevékenységet folytat”[38].

87. Ez azért meglepő, mivel az egészségügy számos hasonlóságot mutat az oktatással.[39] Mindkettő szabályozása elsősorban tagállami hatáskörbe tartozik. Mindkettőhöz politikai döntésre van szükség, és a szolgáltatásnyújtás módja tükrözi a társadalmi értékeket. Ezenfelül, habár országonként vannak eltérések, az egészségügy finanszírozása nem tér el az állami forrásból finanszírozott oktatásétól. Az egészségügyi szolgáltatásokat valójában a betegbiztosítási alapok fizetik, amelyeket Európában általában állami szervezetek finanszíroznak, nem pedig a betegek által nyújtott források. A betegek társadalombiztosítási járuléka valószínűleg nem áll arányban a kapott szolgáltatás tényleges költségeivel.

36 A fenti 59. pont.

37 Logikusan idetartoznak (és így a szolgáltatási irányelv hatálya alól kikerülnek) a már említett, vezetőknek szóló továbbképzések (fenti 79. pont) vagy minden más olyan tevékenység, amelyet egyértelműen nyereségért végeznek, amellyel azonban egyúttal a tudást is terjesztik.

38 2001. július 12-i Smits és Peerbooms ítélet (C-157/99, EU:C:2001:404, 58. pont). Meg kell jegyezni, hogy a szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének f) pontja ma már kizárja az irányelv hatálya alól az „ellátási struktúrán belül vagy azon kívül biztosított egészségügyi [szolgáltatásokat], *függetlenül nemzeti szintű szervezésük vagy finanszírozásuk módjától*, illetve attól, hogy köz- vagy magántulajdonban vannak-e”. Kiemelés tőlem.

39 Slynn főtanácsnok a Humbel ügyre vonatkozó indítványában (lásd a fenti 21. lábjegyzetet) ismételten hangsúlyozta a középfokú oktatás és az egészségügy közötti természetes analógiát.

88. Ugyanez igaz, talán még jobban is, amikor a gazdasági tevékenység és díjazás Humbel ügy szerinti értelmezését szembeállítjuk a „gazdasági" kifejezésnek az uniós jog más területein alkalmazott fogalmával. Az állami támogatások vagy a versenyjog terén a Bíróság hagyományosan tágan értelmezte a „gazdasági tevékenységet" mint valamely vállalkozás jellemzésére szolgáló, meghatározó elemet. A Bíróság szerint „a »vállalkozás« fogalma kiterjed valamennyi gazdasági tevékenységet végző jogalanyra, *függetlenül e jogalany jogállásától és finanszírozásának módjától* […] Minden olyan tevékenység gazdasági tevékenységnek minősül, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő felkínálásával jár. Az a körülmény, hogy az áruk vagy szolgáltatások felkínálása nonprofit célból történik, nem akadálya annak, hogy az ezen ügyleteket a piacon végrehajtó jogalany vállalkozásnak minősüljön, amennyiben e kínálat más, nyereségorientált gazdasági szereplők kínálatával versenyez" [40].

d) Közbenső következtetés

89. Jelen ügyben, bár az általam imént említett kérdések közül számos felmerült az írásbeli beadványokban és a tárgyaláson, úgy tűnik, az nem vitatott, hogy az UIBS Belgium, vagyis az oktatási tevékenységekért felelős társaság magánszervezet, amelyet kizárólag magánforrásból finanszíroznak. Így tehát az UIBS Belgium oktatási tevékenységét a Humbel-kritérium jelenlegi állása alapján is díjazás ellenében végezte, és ezért az említett társaság által nyújtott kurzusok a Szerződés értelmében véve „szolgáltatások".

90. Véleményem szerint az említett tevékenységek a szolgáltatási irányelv alkalmazásában is szolgáltatásoknak minősülnek. Mivel ezen irányelv hatálya alól nincs konkrét kivétel, és a hallgatók által finanszírozott felsőoktatási tanulmányi programok nem sorolhatók be az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások fogalmába, (tárgyi hatályát tekintve) a szolgáltatási irányelvet is alkalmazni kell.

91. E – viszonylag egyértelmű – következtetésen túl tágabb értelemben úgy vélem, hogy a jelen eljárás során megfogalmazott néhány érvvel ellentétben a Humbel ügy szerinti kivétel a felsőoktatásra egyetemesen nem alkalmazandó, ezzel lényegében lehetővé téve egy újabb együttes kivételt az elsősorban állami forrásból finanszírozott felsőoktatási intézmények által végzett minden tevékenységre. Ezzel kapcsolatban három pontot érdemes kiemelni.

92. Először is, az egyes tevékenységtípusokat (és különösen az *egyéni tanulmányi programokat*) kell megvizsgálni annak eldöntése céljából, hogy *gazdasági* jelleggel bírnak-e.

93. Másodszor, azt javasolom, hogy valamely tanulmányi program gazdasági jellegének értékelése során kevesebb figyelmet kell fordítani a költségvetési sorokra (pontosan honnan, milyen összegű pénz érkezik, és hogy nincs-e némi vegyes magán-állami finanszírozás). Inkább a *tanulmányi szintet* és az érintett *érdekek* ezzel együtt járó *egyensúlyát* kell a figyelem középpontjába helyezni. Az oktatási rendszer minél alacsonyabb szintjén (alap- és középfokú oktatás) vesz valaki részt, annál kevésbé gazdasági, és annál inkább szociális az oktatás jellege. Ez valóban teljesen indokolná a szolgáltatások fogalma alóli kivételét, különösen, ha azt térítésmentesen nyújtják, és mindenkinek kötelező.

94. Harmadszor és végezetül, a tanulmányi programért való fizetést és az ellenszolgáltatás kérdését kell megvizsgálni. Ugyanakkor egy ilyen értékelést nem úgy kell elvégezni, hogy elszigetelten megvizsgáljuk az egyes szolgáltatót, hanem kontextusában, összhangban a szolgáltatásokkal összefüggő rendes munkabér fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlattal, és figyelembe véve a tevékenység jellegét és a releváns piacot.

40 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 41. és 45–46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Kiemelés tőlem.

95. Ez *egyfelől* azt jelenti, hogy a (teljes gazdasági) költséget nem (kizárólag és közvetlenül) a fogyasztónak kell viselnie. Hasonlóképpen az egészségügyre vagy általában a szolgáltatásokra vonatkozó ítélkezési gyakorlathoz,[41] nem az a fontos, hogy közvetlen fizetésről van-e szó, hanem inkább az, hogy minden résztvevő részesül-e gazdasági ellenszolgáltatásban, még ha részben közvetetten fizetik is, és hogy az (legalább valamilyen mértékben) arányban álljon a nyújtott szolgáltatás mennyiségével és számával.

96. *Másfelől*, egy ilyen értékelés során a „piac" tágabb jellege is számít, nem csak egyetlen szolgáltató konkrét intézményi berendezkedése. Így ha egy adott tanulmányi programtípus esetén élénk nemzeti, európai vagy akár globális piac mutatkozik, és számos konkurens tanulmányi programot kínálnak, nehezen lehet azt állítani, hogy egy felsőoktatási intézmény, függetlenül attól, hogy a nemzeti közoktatási rendszer részét képezi-e, vagy sem, sajátos és egyedi társadalmi és kulturális célt szolgál, ha valami olyasmit kínál, amelyet több tucat intézmény nyújt már.

97. Mindezek után két záró megjegyzést kell tennem.

98. Először is, egyértelmű, hogy az, hogy néhány felsőoktatási tanulmányi program uniós jogi értelemben szolgáltatásnak minősülhet (amint azt egyesek esetleg kifigurázhatják), nem jelenti azt, hogy az oktatás egyedisége azonnal és visszafordíthatatlanul elveszett. A professzorok nem válnak szolgáltatókká és a hallgatók ügyfelekké, uniós jogilag biztosan nem. Az oktatás természetesen nem hasonlítható más szolgáltatáshoz. Így más sajátos szolgáltatástípusokhoz, például az egészségügyhöz hasonlóan a sajátosságokat meg lehet és meg is kell őrizni.

99. Másodszor, az ideológiai szinten túl, amely egyszerűen axiomatikusan kijelentené, hogy a felsőoktatás soha nem minősülhet szolgáltatásnak, gyakorlatiasabb szintre lépve a szolgáltatásnyújtás bizonyos esetekben nem csak kötelezettségeket teremt a szolgáltató oldalán, hanem jogokkal is felruházza őket, és védelmet biztosít. Így a szolgáltatásnyújtás szabadsága kétélű kard. Ez a szabad mozgás és verseny szempontjából különösen fontos lehet az Európai Unión belül a felsőoktatás területén. Főszabály szerint az egyik tagállam intézményének lehetősége kell, hogy legyen, hogy ha úgy szeretné, más tagállamok területén tevékenykedjen, függetlenül a konkrét nemzeti jogi és finanszírozási státuszától, amely nagy valószínűséggel eltér, és a másik tagállamban korlátozott jelentőséggel bír.

C. A 2. és a 3. kérdés

100. A 2. és a 3. kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a szolgáltatási irányelvvel összeegyeztethető-e az a nemzeti jogszabály, amely megtiltja, hogy a nem akkreditált felsőoktatási intézmények mesterdiplomát állítsanak ki, és e tilalom megszegése esetére büntetőjogi szankciókat helyez kilátásba.

1. Alkalmazhatóság

101. A szolgáltatási irányelv alkalmazható-e az UIBS Belgium által nyújtott kurzusokra? A Flamand Közösség és a belga kormány szerint, amely a fokozat adományozását helyezi a középpontba, az irányelv területi hatálya miatt nem alkalmazható, mivel a fokozatot adományozó szervezet, a GES Switzerland székhelye egy harmadik országban található, és így nem vonatkozik rá az uniós jog szerinti szabad mozgáshoz való jog. A lengyel kormány a maga részéről az UIBS Belgiumot helyezi a középpontba, és úgy véli, hogy az irányelv nem alkalmazható, mivel nincs határokon átnyúló elem, hiszen a releváns tényállás egyetlen tagállamra, nevezetesen Belgiumra korlátozódik (kizárólag belső jellegű helyzet).

41 A fenti 86. pont.

102. A szolgáltatási irányelv véleményem szerint *alkalmazható* a jelenleg tárgyalt ügyre.

103. A Flamand Közösség és a belga kormány által előterjesztett érvekkel már foglalkoztam:[42] a szóban forgó meghatározó tevékenység az oktatás, amelyet az UIBS Belgium végez, nem pedig az oklevelek hivatalos kiállítása, amelynek megszervezése nyilvánvalóan a GES Switzerland feladata. A szolgáltatási irányelv ezért területi hatályát tekintve alkalmazható, mivel az UIBS Belgium székhelye az egyik tagállamban van.[43]

104. A lengyel kormány beadványát illetően a Bíróság megállapította egyfelől, hogy az egyetemi kurzusok díjazás ellenében történő szervezése olyan gazdasági tevékenység, amely a Szerződés letelepedési joggal foglalkozó fejezetének hatálya alá tartozik, ha az említett tevékenységet egyik tagállam állampolgára egy másik tagállamban az utóbbiban lévő elsődleges vagy másodlagos lakóhely alapján állandó és folyamatos jelleggel végzi.[44] Másfelől, a Bíróság a közelmúltban azt is kimondta, hogy a szolgáltatási irányelv III. fejezetének a szolgáltató letelepedési szabadságára vonatkozó rendelkezései olyan helyzetre is alkalmazandók, amikor az összes releváns elem egyetlen tagállamra korlátozódik.[45]

105. Jelen ügyben azt állították, hogy a kurzusokat egy belga társaság Belgiumban, az antwerpeni és a genti campuson nyújtja, és mindkét campus maga veszi fel a személyzetét. Ezért úgy tűnik, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata, hogy a szolgáltató, az UIBS Belgium tartós és állandó tevékenységet folytat, és így Belgiumban van „letelepedve”[46].

106. Ebből következik, hogy a szolgáltatási irányelv III. fejezete alkalmazandó, függetlenül attól, hogy jelen helyzet kizárólag belső jellegű-e. A szolgáltatási irányelv jelen ügyre való alkalmazhatóságát tovább nem is kellene vitatni, mivel az X és Visser ítélet alapján már nem kell meghatározni határokon átnyúló elemet ahhoz, hogy a szolgáltatási irányelvnek a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezései alkalmazhatók legyenek.

107. Ugyanakkor a teljesség kedvéért meg kell jegyezni, hogy a jelen helyzet valójában nem tűnik kizárólag belső jellegűnek. Vannak benne határokon átnyúló aspektusok, amelyek valóban kiválthatják a szolgáltatási irányelv alkalmazhatóságát. Az első aspektus az, hogy más tagállamokból is igénybe veszik a szolgáltatásokat: az UIBS Belgium által biztosított kurzusokra járó hallgatók az Európai Unió egész területéről érkezhetnek.[47] A második aspektus a társaság szerkezetéből adódik. Az ellenérdekű felek írásbeli beadványaiból kitűnik, hogy az UIBS Belgium rendelkezik anyavállalattal és/vagy testvérvállalatokkal más tagállamokban létrehozott számos campus formájában, és hogy szoros kapcsolatban áll a GES Spain társasággal.

42 A fenti 46–51. pont.

43 Mivel úgy tűnik, a szolgáltatási irányelv alkalmazandó, nem szükséges részletesen megvizsgálni a svéd kormány érvét, amely az egyrészről az Európai Közösség és tagállamai, másrészről a Svájci Államszövetség között létrejött, a személyek szabad mozgásáról szóló megállapodás (HL 2002. L 114., 6. o.) potenciális alkalmazhatóságára vonatkozik. Mindenesetre a svéd kormány azt is helyesen jegyezte meg, hogy a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás szabadságának hatálya az említett megállapodás értelmében évi legfeljebb 90 nap szolgáltatásnyújtási jogra korlátozódik, azonban a jogi személyeknek nem ad letelepedési jogot.

44 2003. november 13-i Neri ítélet (C-153/02, EU:C:2003:614, 39. pont).

45 2018. január 30-i X és Visser ítélet (C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 110. pont). A szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozóan nem ez a helyzet (102. pont).

46 A szolgáltatási irányelv 4. cikkének 5. pontja szerint „letelepedés” alatt „valamely, az EUMSZ 43. cikk szerinti gazdasági tevékenységnek a szolgáltató általi, határozatlan ideig tartó, a szolgáltatásnyújtás tényleges helyét képező, állandó infrastruktúrán keresztül történő tényleges végzését kell érteni”.

47 Lásd: 1984. január 31-i Luisi és Carbonare ítélet (286/82 és 26/83, EU:C:1984:35, 16. pont); 2010. február 2-i Cowan-ítélet (186/87, EU:C:1989:47, 15. pont); 2010. május 20-i Zanotti ítélet (C-56/09, EU:C:2010:288, 26. pont).

2. Az ügy érdeméről

108. Az ellenérdekű felek véleménye szerint a Flamand Közösség megsérti a szolgáltatási irányelv 9. és 10. cikkét annak megkövetelésével, hogy a felsőoktatási intézménynek meg kell szereznie a flamand hatóságok akkreditációját ahhoz, hogy mesterdiplomát állíthasson ki. A nemzeti rendeletben rögzített akkreditációs eljárás, amelyet a mesterdiploma kiállításának engedélyezéséhez le kell folytatni, nem felel meg a szolgáltatási irányelv 9. és 10. cikkében említett elveknek.

109. Nem értek egyet ezzel.

110. A szolgáltatási irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében és jelen Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján [48] a tagállamok a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve annak gyakorlását nem köthetik engedélyezési rendszerhez, kivéve ha az említett rendszer hátrányos megkülönböztetéstől mentes, azt közérdeken alapuló kényszerítő ok igazolja, és arányos.

111. Amint azt a Bizottság állította, az akkreditációs eljárás a jelen ügyben úgy jellemezhető, mint a szolgáltatási irányelv 4. cikkének (6) bekezdése értelmében vett engedélyezési rendszer, mivel az oktatási szolgáltatás gyakorlása az illetékes hatóságok által kiadott akkreditáció megszerzésétől függ.

112. Még ha egy ilyen eljárás nem is akadályoz meg egy olyan felsőoktatási intézményt, mint az UIBS Belgium, hogy a piacon tanulmányi programokat kínáljon, azzal, hogy akkreditációra van szükség, mielőtt mesterdiplomát állíthatnának ki, ugyanakkor korlátozza, *hogy azt hogyan gyakorolja a felsőoktatási intézmény*. Ezért az akkreditációs eljárás korlátozza a letelepedés szabadságát. Emiatt kevésbé vonzó lesz a hallgatók számára, hogy ezekre a kurzusokra járjanak, mivel e kurzusok soha nem eredményezhetik valamely sajátos fokozat, például mesterfokozat adományozását, [49] ezzel akadályozva a szolgáltató üzleti tevékenységét. A mai világban aligha vitatható, hogy mennyire fontos formális képesítést, például mesterdiplomát szerezni, hogy a szakmák széles köréhez lehessen hozzáférni.

113. Az akkreditációs eljárás, habár a letelepedés szabadságát korlátozza, mégis úgy tűnik, hogy teljes mértékben igazolt, és összeegyeztethető az uniós joggal.

114. Először is, egyik fél sem állította, hogy az akkreditációs feltételek hátrányos megkülönböztetést valósítanának meg. Úgy tűnik, e feltételek ugyanúgy vonatkoznak bármely olyan felsőoktatási intézményre, amely oktatási programot szeretne indítani és mesterfokozatot kibocsátani. Egyebek mellett az állampolgárságnak nincs jelentősége. A jelen ügyben *belga* társaság (az UIBS Belgium) volt az, amely nem szerezte meg az akkreditációt az illetékes *belga* hatóságoktól.

115. Másodszor, az akkreditációs eljárást egyértelműen igazolja a magas színvonalú egyetemi oktatást biztosítására irányuló célkitűzés, amely egy jogos közérdekre vonatkozó célkitűzés. [50] Valóban jogos, hogy *bizonyos* fokozatok, különösen számos szakma esetén nemzetközileg szabványosított minősítésnek tekintett fokozatok adományozását minőségi követelményekhez és ellenőrzéshez kössék, annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a potenciális hallgatóknak kiállított oklevelek minőségébe és a munkavállalókba vetett bizalmat.

48 Lásd például: 2003. november 6-i Gambelli és társai ítélet (C-243/01, EU:C:2003:597, 65. pont); 2007. március 6-i Placanica és társai ítélet (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133, 49. pont).

49 E tekintetben más területeken lásd például: 2002. január 22-i Canal Satélite Digital ítélet (C-390/99, EU:C:2002:34, 29. pont).

50 Lásd: 2003. november 13-i Neri ítélet (C-153/02, EU:C:2003:614, 46. pont); 2013. december 12-i Dirextra Alta Formazione ítélet (C-523/12, EU:C:2013:831, 25. pont).

116. Ugyanezen jogszerű oknak van egy további, külső vonulata is: a magas fokú (kölcsönös) bizalom egyre fontosabb a szabad mozgáshoz és egy európai felsőoktatási térség létrehozásához. Az ECTS rendszer révén az alapfokozat (*bachelor*), szakirányú vagy anélküli mesterfokozat (*master*) vagy doktori cím elvileg „szabványosított" fokozat az egész Európai Unióban.[51] Emellett, mivel a fokozatok arra szolgálnak, hogy tükrözzék az adott képesítés megszerzését, az e fokozatokba vetett bizalom szintén kiemelkedő jelentőségű annak biztosításához, hogy a szakmai képesítések kölcsönös elismerése az Unióban zökkenőmentesen működjön.[52]

117. Harmadszor és végezetül, az akkreditációs eljárás a fenti célok eléréséhez szükségesnek és arányosnak tűnik. Nem látok, hacsak nagyon kivételes megközelítéseket nem veszünk számításba,[53] más, kevésbé korlátozó eszközt az egyes fokozatok minőségének biztosítására annál, mint megtiltani, hogy ne adományozhassanak mesterfokozatot azon nem akkreditált intézmények, amelyeket nem értékeltek, és amelyek oktatásának minőségéről nem lehet meggyőződni.[54]

118. Ennek megfelelően, és bár természetesen végső soron a kérdést előterjesztő bíróságnak kell az összes releváns tény teljes ismeretében elvégeznie az értékelést, mindebből az következik, hogy a szóban forgó akkreditációs eljárás – valamint logikus kiterjesztése az ilyen akkreditáció hiányában adományozott fokozat tilalmára – úgy tűnik, összeegyeztethető a szolgáltatási irányelv 9. cikkének (1) bekezdésében szereplő feltételekkel.

119. A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a 2. kérdésre a következőképpen kell válaszolni: 2006/123 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a »master« elnevezést használják az általuk kiállított okleveleken, amennyiben az akkreditációs eljárás megfelel az irányelv 9. cikke (1) bekezdésében szereplő feltételeknek.

3. A nemzeti büntetőjogi szabály

120. A 3. kérdés kifejezetten egy olyan büntetőjogi szabályra vonatkozik, amely büntetőjogi szankciókkal sújtja a nem akkreditált intézményekre vonatkozó azon kötelezettség megszegését, miszerint nem állíthatnak ki mesterdiplomát. Az ellenérdekű felek azzal érvelnek, hogy az említett rendelkezés nem felel meg az arányossági kritériumnak.

121. A Flamand Közösség és a belga kormány szerint ez a kérdés, amelyet a kérdést előterjesztő bíróság a szolgáltatási irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának és 10. cikke (2) bekezdése c) pontjának fényében terjesztett elő, elfogadhatatlan. Ennek oka az, hogy az említett rendelkezések magára az engedélyezési rendszerre vonatkoznak, nem pedig az engedélyezés elmaradásához vagy megsértéséhez fűződő szankciókra.

51 Lásd különösen: az 1999. június 19-i bolognai nyilatkozat – az európai oktatási miniszterek közös nyilatkozata, tovább kifejtve a felsőoktatásért felelős európai miniszterek 2005. május 19–20. közötti bergeni konferenciáján a képesítési keretrendszer és az európai felsőoktatási térség keretén belül.

52 Lásd különösen az EUMSZ 53. cikk (1) bekezdését és a szakmai képesítések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i 2005/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2005. L 255., 22. o.; helyesbítések: HL 2007 L 271., 18. o.; HL 2008 L 93., 28. o.; HL 2014 L 305., 115. o.).

53 Habár az áruk szabad mozgására vonatkozó ítélkezési gyakorlatból analógia útján gyakran hivatkoznak arra a megközelítésre, hogy „csak ragassz egy címkét rá némi információval, és hagyd, hogy a fogyasztó döntsön", véleményem szerint a szolgáltatások – és különösen az olyan sajátos szolgáltatások, mint az oktatás – terén ez nem igazán lenne hasznos.

54 E tekintetben lásd még: 2013. december 12-i Dirextra Alta Formazione ítélet (C-523/12, EU:C:2013:831, 28. és 29. pont). Azonban egy aránytalan intézkedésre példaként lásd: 2003. november 13-i Neri ítélet (C-153/02, EU:C:2003:614).

122. A fenti előzetes észrevételekben felvázolt okokból[55] úgy vélem, hogy a kérdés elfogadható. Az a tilalom, amelynek értelmében a nem akkreditált intézmények nem adományozhatnak fokozatokat és az említett rendelkezés révén maga az akkreditációs eljárás, továbbá az említett tilalom megszegése esetére kilátásba helyezett szankciók egyaránt az alkalmazandó jogi norma elemei. Ezért azt a következtetést kell levonni, hogy a harmadik kérdés elfogadható.

123. Azon a véleményen vagyok, hogy a szolgáltatási irányelv nem zárja ki a szóban forgó büntetőjogi rendelkezést.

124. A szolgáltatási irányelv 1. cikkének (5) bekezdéséből, valamint az állandó ítélkezési gyakorlatból következik,[56] hogy bár az irányelv a tagállami büntetőjogi szabályokat nem érinti, a tagállamok olyan büntetőjogi rendelkezések alkalmazásával, amelyek kifejezetten a szolgáltatási tevékenységek igénybevételét és gyakorlását szabályozzák vagy érintik, az ezen irányelvben meghatározott szabályok megkerülésével nem korlátozhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Közelebbről, ha a nemzeti rendelkezés ír elő szankciót, ennek szükségesnek és arányosnak kell lennie a bűncselekmény súlyához képest.[57]

125. Korábban már utaltam rá, hogy az akkreditációs eljárás összeegyeztethető a szolgáltatási irányelvvel. Valamely tagállam ezért jogszerűen írhat elő (büntetőjogi) szankciókat az engedélyezési rendszer megszegése esetén.

126. Más kérdés, hogy ezek a szankciók maguk arányosak-e. Végső soron ezt is a kérdést előterjesztő bíróságnak kell értékelnie. Azonban a magam részéről nagyon nehezen látom, miként tekinthető aránytalannak a belga jogban a fokozatok jogellenes adományozásának minősülő cselekményre előírt általános szankció (3 hónapig terjedő szabadságvesztés és 500 euró pénzbüntetés), amelyet később az adott ügyhöz igazítanak és mérsékelnek, amint az a jelen ügyben történt.

127. Ezért azt javasolom, hogy a Bíróság a 3. kérdésre a következő választ adja: a 2006/123 irányelvvel nem ellentétes azon büntetőjogi szabály alkalmazása, mint amilyenről az alapeljárásban szó van, amelyet azért fogadtak el, hogy szankcióval sújtsa, ha valamely nem akkreditált intézmény fokozatokat adományoz, feltéve, hogy az említett büntetések arányosak.

D. Az 1. kérdés

128. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy összeegyeztethető-e a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvvel az a nemzeti jogi rendelkezés, amely megtiltja a felsőoktatási szervezeteknek, hogy fokozatokat adományozzon.

129. Először az említett irányelv hatályának kérdésével foglalkozom, majd rátérek a kérdés érdemi részére. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv véleményem szerint *alkalmazható* a jelenleg tárgyalt ügyre. Ugyanakkor előfordulhat, hogy rendelkezéseire valójában csak azért hivatkoznak, hogy *igazolják*, nem pedig, hogy *megtámadják* a nemzeti hatóságok által elfogadott intézkedéseket.

55 A fenti 42–44. pont.

56 Lásd például, a Szerződéssel összefüggésben: 1999. január 19-i Calfa ítélet (C-348/96, EU:C:1999:6, 17. pont); 2007. március 6-i Placanica és társai ítélet (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133, 68. pont); 1999. szeptember 15-i Dickinger és Ömer ítélet (C-347/09, EU:C:2011:582, 31. pont).

57 Lásd: 1981. november 11-i Casati ítélet (203/80, EU:C:1981:261, 27. pont).

1. Hatály

130. A belga kormány szerint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv nem alkalmazandó az oktatásra. A fokozatok minőségének védelme nem „kereskedelmi gyakorlat”, mivel a Flamand Közösség az irányelv értelmében véve nem „kereskedő”. Az irányelvre az üzleti tevékenység szabadságának védelmében nem a tagállami beavatkozásokkal szemben, inkább az ellenérdekű felek saját tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatával szemben lehet hivatkozni.

131. A norvég kormány és a Bizottság szerint sem alkalmazható a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv a jelen ügyre, azonban ők más okra hivatkoznak. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 1. cikke kimondja, hogy azon nemzeti szabályokra vonatkozik, amelyek elsődleges célja a fogyasztók gazdasági érdekeinek védelme. Jelen ügyben a releváns nemzeti szabályok, mivel általában annak biztosítására irányulnak, hogy megvalósuljon valamely közrendi célkitűzés, nevezetesen a felsőoktatás minőségének védelme és az abba vetett bizalom meglévő fenntartása, hogy bizonyos fokozatok magas minőséget tükröznek, nem tartoznak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv hatálya alá. A norvég kormány egyebek mellett azzal érvel, hogy az említett szabályok még akkor sem tartoznak az említett irányelv hatálya alá, ha érintőleges célkitűzésként a hallgatók gazdasági érdekeinek védelmére irányulnak is.

132. Megértem (és részben osztom is) azt az intellektuális kényelmetlenséget, amely, jóllehet különböző okokból, arra vezette a norvég kormányt és a Bizottságot, hogy elutasítsa a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv jelen ügyre való alkalmazhatóságát. Első ránézésre valóban furcsának tűnhet azt állítani, hogy valamely, az oktatás területét érintő nemzeti intézkedés, amely úgy tekinthető, hogy elsősorban valamely közérdekre vonatkozó célkitűzésre (nevezetesen az akkreditációs eljárás révén az oktatás minőségének biztosítására) irányul, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv hatálya alá tartozik.

133. Ugyanakkor, tekintettel a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv tág hatályára, amelyet – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának fényében értelmezett – rendelkezései egyértelműen meghatároznak, nem lehet más következtetésre jutni.

134. Először is, válaszul a belga kormány érvére, amint azt fent kifejtettük,[58] a felsőoktatási tanulmányi programok az uniós jog szempontjából szolgáltatásnak minősülhetnek. Mármost, ha a letelepedés szabadsága vagy a szolgáltatásnyújtás szabadsága szempontjából rendelkezhet gazdasági vonatkozással az oktatás, nehéz lenne arra a következtetésre jutni, hogy egy másik másodlagos uniós jogszabály alkalmazásában (ráadásul pontosan ugyanazon ügyben, ugyanazon tanulmányi program vonatkozásában) hirtelen más lesz a helyzet. Meglehetősen következetlen lenne, ha azt állítanánk, hogy a szolgáltatási irányelv alkalmazandó, miközben az ugyanazon előfeltételeken nyugvó tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv nem.[59]

135. Másodszor, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvre a kereskedők hivatkozhatnak a tagállamokkal szemben. A Bíróság az említett irányelv hatálya tekintetében tág megközelítést alkalmazott. Az irányelvre, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a belső piac megfelelő működéséhez,[60] valóban hivatkozhat a kereskedő az olyan *nemzeti szabállyal szemben*, amely bizonyos kereskedelmi gyakorlatokat tilt vagy korlátoz.[61]

58 A fenti 68–88. pont.

59 Analógia útján lásd még: 2018. május 17-i Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen ítélet (C-147/16, EU:C:2018:320, 56–58. pont), ahol a Bíróság a 93/13/EGK irányelvet az oktatási tevékenységhez képest kiegészítő és másodlagos jellegű szolgáltatásra alkalmazta, amelyet egy elsősorban állami forrásokból támogatott felsőoktatási intézmény nyújtott, és amely abból állt, hogy szerződés révén kamatmentes részletfizetést biztosított a hallgatói tartozás megfizetésére. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 1993. április 5-i irányelv (HL 1993. L 95, 29. o.).

60 Lásd a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 1. cikkét.

61 Lásd például: 2010. november 9-i Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag ítélet (C-540/08, EU:C:2010:660); 2013. október 17-i RlvS ítélet (C-391/12, EU:C:2013:669).

136. Harmadszor, a norvég kormány és a Bizottság érvére válaszolva, az, hogy a nemzeti jogszabálynak, szemben a másodlagos vagy további érdekekkel, mi (állítólagosan) az *elsődleges* célja, nem igazán releváns annak eldöntése szempontjából, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv alkalmazandó-e. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján az említett irányelv akkor is alkalmazandó, ha a szóban forgó szabály nem kizárólag vagy elsősorban nem a fogyasztóvédelemre, hanem más célok elérésére is irányul.[62] Az irányelv valóban alkalmazandó, amíg a szóban forgó nemzeti jogszabály érinti a fogyasztóvédelmet, mint amely ellentétes a versenytársak érdekeivel,[63] még akkor is, ha a fő célkitűzése nem a fogyasztóvédelem.

137. Vagyis a lényeg az, hogy a nemzeti jogszabály bármilyen céllal szabályozza az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szembeni kapcsolatát. Ebben az összefüggésben nincs jelentősége, hogy a jogszabály elfogadásához vezető elsődleges érdek „magán-" vagy „közérdek" volt-e. Az számít, hogy a szabályozás érinti az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szembeni ilyen kapcsolatát azzal, hogy az irányelvben meghatározott bizonyos kereskedelmi gyakorlatokat korlátozza.

138. Ez két további okból is így kell, hogy legyen. Először is, a szabályozási célokat nehéz pontosan meghatározni és könnyű újrafogalmazni. A magas színvonalú oktatás nyilvánvalóan közérdek. Ugyanakkor a hallgatók e magas színvonalban az oktatási szolgáltatások fogyasztóiként ugyanúgy érdekeltek, vagyis magánérdekük fűződik hozzá, ahogy a munkáltatóknak és összességében a munkaerőpiacnak is. Ezek mind meggyőző érdekek, amikor a mesterdiploma akkreditáció hiányában való kiállításának tilalmáról van szó. Ez elvezet a második érvhez: végső soron mindig a tagállam feladata lesz annak kinyilvánítása, hogy a szóban forgó szabályozás elfogadásával (elsősorban) mely potenciálisan meggyőző érdekeket kívánja védeni, amely megközelítést a Bíróság számos más uniós jogi területen nem támogat. Vagyis a szabály tényleges célkitűzése és jelenlegi hatása számít, nem pedig a történelmi és szubjektíven megfogalmazott jogalkotói szándék.[64]

139. Ezért úgy vélem, hogy a szóban forgó nemzeti jogszabály, jóllehet mellékesen, azt szabályozza, hogy az oktatási szolgáltatásokat kínáló magánvállalkozások miként hirdethetik és értékesíthetik szolgáltatásaikat a potenciális ügyfelek részére. Ezért a jelen helyzet a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv hatálya alá tartozik.

2. Az ügy érdeme

140. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 5. cikke értelmében és a 2. cikkben meghatározott fogalommeghatározások fényében az üzleti vállalkozás és fogyasztó viszonyában tilos tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat alkalmazni. Ide tartozik minden kereskedelmi kommunikáció, beleértve a kereskedő részéről a reklámot és a marketinget is, amely közvetlen kapcsolatban áll valamely terméknek a fogyasztó részére történő népszerűsítésével, értékesítésével vagy szolgáltatásával, és amely jelentősen torzítja vagy torzíthatja a fogyasztó gazdasági magatartását.[65] Az

62 Lásd például: 2010. november 9-i Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag ítélet (C-540/08, EU:C:2010:660, 26–28. pont); 2013. október 17-i RlvS ítélet (C-391/12, EU:C:2013:669, 31–34. pont); amelyek alapvetően a sajtó sokszínűségének, illetve a sajtó függetlenségének fenntartására irányuló nemzeti jogszabályokra vonatkoznak.

63 Lásd például: 2013. január 17-i Köck ítélet (C-206/11, EU:C:2013:14, 30. pont): „az irányelv hatálya alól csak azok a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó nemzeti jogszabályok zárhatók ki, amelyek »kizárólag« a versenytársak gazdasági érdekeit sértik, vagy kereskedők közötti ügyleteket érintenek".

64 Azon a néhány területen, ahol az egykori tagállami jogalkotói szándék valóban (jogszabályilag) releváns, az ennek értékelése során felmerülő bizonyítási problémák egyértelműen megmutatják, miért nem ez a legmegfelelőbb irány. Például annak közelmúltbeli megvitatását, hogy valamely nemzeti szabály mikor „irányul kifejezetten" az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra, és válik így olyan műszaki szabállyá, amelyet a módosított, a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 1998. július 20-i 98/34/EK módosított európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 217., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 21. kötet, 8. o.) értelmében be kell jelenteni, lásd: Falbert és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-255/16, EU:C:2017:608, 58–87. pont).

65 A kereskedelmi gyakorlatok fogalma különösen tág meghatározásának hangsúlyozásául lásd például: 2010. november 9-i Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag ítélet (C-540/08, EU:C:2010:660, 21. pont); 2018. október 17-i RlvS ítélet (C-391/12, EU:C:2013:669, 30. pont).

állandó ítélkezési gyakorlat szerint az irányelv hatálya alá tartozó gyakorlatoknak egyrészt kereskedelmi jellegűnek kell lenniük, vagyis kereskedőtől kell eredniük, másrészt pedig közvetlen kapcsolatban kell állniuk valamely terméknek a fogyasztó részére történő eladásösztönzésével, értékesítésével vagy szolgáltatásával. [66]

141. A jelen ügyben, úgy tűnik, van némi zavar azt illetően, hogy milyen speciális „kereskedelmi gyakorlatról" van szó. Az ellenérdekű felek azt állítják, hogy a mesterdiploma elnevezés általuk történő használata vitathatatlanul vállalkozásaik üzleti stratégiájának része, ami elegendő ahhoz, hogy arra kereskedelmi gyakorlatként tekintve az irányelv alkalmazható legyen. Álláspontjuk szerint továbbá annak tilalma, hogy egy nem akkreditált felsőoktatási intézmény mesterfokozatú diplomát adományozhasson, nem szerepel azon gyakorlatok felsorolásában, amelyeket a nemzeti jogalkotó külön megtilthatna. Továbbá hangsúlyozzák, hogy nem a megtévesztő kereskedelmi gyakorlatok tilalmának megsértése miatt van folyamatban ellenük büntetőeljárás. A belga kormány azt a védelmet helyezi előtérbe, amelyben a flamand jogszabály a „mesterkurzus" vagy „mesterfokozat" címet részesíti. Úgy vélik, hogy ez nem az irányelv értelmében vett „kereskedelmi gyakorlat", mivel a nemzeti jogszabály hatálya nem esik egybe az irányelv hatályával.

142. Véleményem szerint a jelen ügyben a „kereskedelmi gyakorlat" az, hogy az ellenérdekű felek (mint kereskedők) kereskedelmi tevékenységük részeként a kurzusokat azzal a hirdetéssel népszerűsítik és értékesítik, hogy a tanulmányi program eredményes teljesítését követően „mesterfokozatú" oklevelet vagy bizonyítványt lehet szerezni. Az ilyen gyakorlatra vonatkozik a flamand parlament által előírt tilalom a mesterfokozat nem akkreditált intézmények általi adományozására vonatkozóan. [67]

143. Vagyis a flamand parlament természetesen szabályozó hatóságként jár el, nem pedig a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv értelmében vett kereskedőként. A szabályozó hatóság (a flamand parlament) az, amely elér a piacig, és megtilt bizonyos kereskedelmi gyakorlatokat (mesterkurzusok kínálása a megfelelő engedély nélkül) a kereskedők (UIBS Belgium) és a fogyasztók (potenciális hallgatók) között.

144. Mindamellett nem látom, hogy az említett kereskedelmi gyakorlat megtiltása hogyan sérthetné a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv rendelkezéseit. Inkább az ellenkező igaz: úgy tűnik, éppen azt teszi, amit az irányelv előír. A tilalom célja valójában az, hogy a hallgatókat (a fogyasztókat) megvédje az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott (tisztességtelen) kereskedelmi gyakorlatától, amely jelentősen torzítja, vagy nagy valószínűséggel torzíthatja a hallgatók gazdasági magatartását azzal, hogy azt sugallja nekik, hogy az ellenérdekű felek által szervezett tanulmányok eredményes teljesítését követően mesterfokozatú diplomát kapnak.

145. Ezért inkább az ellenérdekű felek kereskedelmi gyakorlatát lehet tisztességtelennek tekinteni a jelen ügyben. Amint arra a svéd és a norvég kormány helyesen rámutatott, az ilyen gyakorlat az irányelv I. melléklete értelmében „minden esetben" tisztességtelen.

146. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv az I. mellékletében tartalmazza annak a 31 kereskedelmi gyakorlatnak a *kimerítő* felsorolását, amelyek az irányelv 5. cikkének (5) bekezdése értelmében „minden esetben" tisztességtelennek minősülnek. Kizárólag ezek azok a kereskedelmi gyakorlatok, amelyeket az 5–9. cikk rendelkezései szerint történő eseti vizsgálat nélkül is tisztességtelennek lehet tekinteni. [68]

66 Lásd például: 2018. október 17-i RlvS ítélet (C-391/12, EU:C:2013:669, 37. pont).

67 Analógia útján lásd például: 2017. május 4-i Vanderborght ítélet (C-339/15, EU:C:2017:335, 21–25. pont), a száj- és fogápolási szolgáltatások nyújtására vonatkozó reklámtevékenységet tiltó nemzeti jogszabály vonatkozásában.

68 Lásd például: 2009. április 23-i VTB-VTA és Galatea ítélet (C-261/07 és C-299/07, U:C:2009:244, 56. pont); 2013. szeptember 19-i CHS Tour Services ítélet (C-435/11, EU:C:2013:574, 38. pont).

147. Az I. melléklet 2. pontjában minden esetben tisztességtelennek minősülő kereskedelmi gyakorlatként szerepel a „bizalmi jegy, minőségi jegy, vagy annak megfelelő jelzés megjelenítése a szükséges engedély nélkül”. Továbbá a 4. pont ilyen gyakorlatnak tekinti „annak valótlan [állítását], hogy egy kereskedőt […] vagy egy terméket valamely közjogi vagy magánszervezet elismert, jóváhagyott, vagy engedélyezett […]”.

148. Az ellenérdekű felek állításával ellentétben a *kimerítő* felsorolás ebben az összefüggésben általános és általánosított helyzetek észszerűen és logikailag megfelelően elvont szinten kifejezett zárt felsorolását jelenti. Tulajdonképpen igen abszurd dolog lenne azt állítani, hogy mivel az I. melléklet felsorolásában nem szerepel egy olyan „32. pont”, mint „Mesterfokozatot adó felsőoktatási tanulmányi programok kínálása annak ellenére, hogy erre vonatkozóan az illetékes nemzeti hatóságok az intézményt nem akkreditálták”, az ilyen kereskedelmi gyakorlat megtiltása, amely gyakorlat rendesen egyértelműen beletartozna valamely másik (elvont módon megfogalmazott) kategóriába, összeegyeztethetetlen az irányelvvel.

149. Hozzátehetjük, hogy a Bíróság (észszerű és szükséges mértékben) rugalmasan értelmezte az I. mellékletben szereplő kategóriákat. Valójában nem csak a megfogalmazást veszi tekintetbe, hanem a tágabb kontextust, valamint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv célkitűzéseit is, hogy meg tudja állapítani, hogy valamely konkrét kereskedelmi gyakorlat minden esetben tisztességtelennek tekintendő-e.[69]

150. Így a jelen ügyben az ellenérdekű felek kereskedelmi gyakorlata könnyen besorolható az I. melléklet 2. és 4. pontja alá. A mesterfokozat, egy olyan tudományos fokozat, amely bizonyos tulajdonságokkal és szakmai jelentéssel bír, egyértelműen tekinthető minőségi jegynek *megfelelő* jelzésnek. A 4. pont a Bíróság értelmezésében „azokra a különös esetekre vonatkozik, amelyekben […] az alkalmazandó szabályozás különösen a kereskedői minőség vagy a kereskedő áruinak *minőségét* illetően bizonyos követelményeket állapít meg, és e tekintetben *elismerési, jóváhagyási vagy engedélyezési szabályokat ír elő*”[70]. Az ellenérdekű fél kereskedelmi gyakorlata könnyedén besorolható mindkét kategória alá. Egy ilyen gyakorlatot nem kell eseti jelleggel értékelni, és minden esetben tisztességtelennek tekinthető.

151. Ennélfogva véleményem szerint az 1. kérdésre a következő választ kell adni: A 2005/29 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a „mesterfokozat” vagy „mesterkurzus” elnevezést használják az általuk kiállított bizonyítványokban, hogy a magas színvonalú oktatás biztosítható legyen.

V. Végkövetkeztetés

152. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Hof van beroep Antwerpen (antwerpeni fellebbviteli bíróság, Belgium) által előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

– A belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. május 11-i 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet („Irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról”) úgy kell értelmezni, hogy azzal nem

69 Lásd például: 2012. október 18-i Purely Creative és társai ítélet (C-428/11, EU:C:2012:651).

70 2013. január 17-i Köck ítélet (C-206/11, EU:C:2013:14, 39. pont). Kiemelés tőlem.

ellentétes az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely a magas színvonalú oktatás biztosítása érdekében általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a „master” elnevezést használják az általuk kiállított okleveleken.

– A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely általános jelleggel megtiltja a nem akkreditált oktatási intézmények számára, hogy a „master” elnevezést használják az általuk kiállított okleveleken, amennyiben az akkreditációs eljárás megfelel az irányelv 9. cikke (1) bekezdésében szereplő feltételeknek. Azon büntetőjogi szabály alkalmazása sem ellentétes az említett irányelvvel, mint amilyenről az alapeljárásban szó van, amelyet azért fogadtak el, hogy szankcióval sújtsa, ha valamely nem akkreditált intézmény oklevelet állít ki, feltéve, hogy az említett büntetések arányosak.