FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 30 juni 2005 [1]

1. Kan de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, om de från någon med ett examensbevis som erhållits i en annan medlemsstat får in en begäran om tillstånd att utöva ett yrke för vilket det krävs ett examensbevis, begränsa räckvidden av det tillstånd de meddelar till att endast avse de verksamheter i detta yrke som omfattas av det examensbevis som sökanden innehar enligt de gällande bestämmelserna i ursprungslandet, med uteslutande av andra verksamheter som hör till detta yrke enligt de bestämmelser som är tillämpliga i värdmedlemsstaten? Är den sistnämnda staten, om denna fråga besvaras jakande, fri att utesluta en sådan möjlighet?

2. Dessa är i huvudsak de frågor som Tribunal Supremo (Spanien) har ställt inom ramen för en tvist mellan de behöriga spanska myndigheterna och en italiensk medborgare, med en italiensk ingenjörsexamen med inriktning på vattenteknik, som vill arbeta som väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien.

1 — Originalspråk: franska.

3. Domstolen har i det förevarande målet ombetts att klarlägga omfattningen av den princip om erkännande av examensbevis som anges i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier [2] (nedan kallat direktivet).

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

4. Gemenskapslagstiftarens arbete med erkännande av examensbevis präglas av två olika tillvägagångssätt, det ena branschinriktat och det andra allmänt.

2 — EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192.

5. Det branschinriktade tillvägagångssättet, vilket tog överhanden i början, syftar till att, yrke för yrke, dels koordinera eller åstadkomma en tillnärmning av villkoren för yrkesutbildningen (som dess längd och innehåll), dels mellan medlemsstaterna införa en princip om automatiskt erkännande av de examensbevis som förekommer i en förteckning (upprättad i det ifrågavarande direktivet eller fastställd av medlemsstaterna på ett sätt som har bestämts i direktivet). Flera direktiv har antagits på detta sätt mellan åren 1975 och 1985 för sex yrken som hör till hälsosektorn samt till verksamheter på arkitekturområdet.

6. Med hänsyn till att denna lagstiftningsmetod är komplicerad och långsam prioriterades ett mer heltäckande och smidigare tillvägagångssätt för att snabbare infria förväntningarna hos de medborgare i medlemsstaterna som i självständig verksamhet eller som anställda ville utöva ett yrke i en annan medlemsstat än den där de hade fått sin yrkesmässiga behörighet.

7. Det var detta tillvägagångssätt som gällde när direktiv 89/48 antogs. Det sistnämnda är tillämpligt på yrken som inte omfattas av något separat direktiv (om fastställande av avtal om en ordning för ömsesidigt erkännande av examensbevis för ett visst yrke) [3] och som är reglerade i värdmedlemsstaten (det vill säga där påbörjandet eller utövandet i självständig verksamhet eller som anställd i denna medlemsstat kräver innehav av ett examensbevis från en avslutad högre utbildning) [4], såvitt det examensbevis som har erhållits i ursprungslandet har tilldelats efter en avslutad utbildning om minst tre år, eller en motsvarande utbildning. [5]

8. I femte skälet i direktivet anges att medlemsstaterna, för att garantera kvaliteten på de tjänster som produceras inom deras territorier, förbehåller sig rätten att fastställa den lägsta kvalifikationsnivån för att utöva de yrken för vilka något krav av detta slag inte

3 — Se artikel 2 andra stycket i direktivet.

4 — I artikel 2 första stycket i direktivet föreskrivs att detta skall gälla för varje medborgare i en medlemsstat (som jag för enkelhetens skull kallar för "gemenskapsmedborgare") som i självständig verksamhet eller som anställd vill utöva ett yrke som är reglerat i en värdmedlemsstat. I artikel 1 c i detta direktiv anges att man med reglerat yrke skall förstå "[d]en reglerade yrkesverksamhet eller den samlade verksamhet som representerar detta yrke i en medlemsstat". I artikel 1 d i direktivet föreskrivs att en reglerad yrkesverksamhet är "en yrkesverksamhet i den mån innehav av ett examensbevis direkt eller indirekt, på grund av lagar och andra författningar, är ett villkor för att *utöva* denna verksamhet eller en form därav i en medlemsstat". Det tilläggs att utövande av en verksamhet med användande av en yrkestitel utgör ett exempel på utövande av en reglerad yrkesverksamhet, om användandet av en sådan titel är förbehållet innehavarna av ett visst examensbevis. Man måste dock skilja mellan att påbörja en yrkesverksamhet och att utöva den. En yrkesverksamhet kan sägas vara reglerad vid *påbörjandet* om det för utövandet i allmänhet, oavsett på vilket sätt detta sker (t.ex. enligt en viss yrkestitel eller utbildning), krävs att man innehar ett examensbevis. Man kan säga att en yrkesverksamhet är reglerad vid *utövandet* när det för utövandet av den på vissa särskilda sätt (som användandet av en yrkestitel eller en titel på en viss utbildning), efter det att man redan har påbörjat utövandet, krävs att man innehar ett examensbevis. I fråga om denna skillnad, se Pertek, J., "Reconnaissance des diplômes organisée par des directives", Juris-Classeurs förlag, 1998, häfte 720, punkterna 40–69 och 144–149.

5 — Se artikel 1 a i direktivet jämförd med tredje skälet i detsamma.

har fastställts genom ett separat direktiv. [6] Enligt detta skäl får emellertid sagda medlemsstater inte kräva att en medborgare i en medlemsstat skall skaffa sig kvalifikationer, vilka de vanligtvis definierar endast med hänvisning till examensbevis som har utfärdats enligt deras eget lands ordning, när personen i fråga redan har förvärvat alla eller en del av dessa kvalifikationer i en annan medlemsstat. Detta innebär att alla värdmedlemsstater i vilka ett yrke är reglerat skall ta hänsyn till kvalifikationer som har förvärvats i en annan medlemsstat och avgöra om dessa kvalifikationer motsvarar de kvalifikationer som denna stat kräver.

9. Räckvidden av denna skyldighet klargörs i artikel 3 i direktivet i följande ordalag:

"När det i en värdmedlemsstat krävs ett examensbevis för att utöva ett reglerat yrke, får den behöriga myndigheten inte under hänvisning till otillräckliga kvalifikationer vägra att ge en medborgare i en medlemsstat tillstånd att utöva detta yrke på samma villkor som gäller för dess egna medborgare

a) om den sökande innehar det examensbevis som krävs i en annan medlemsstat för att påbörja eller utöva yrket i fråga i landet, och detta examensbevis erhållits i en medlemsstat, eller

b) om den sökande har utövat yrket i fråga på heltid under två år under de närmast föregående tio åren i en medlemsstat som inte reglerar detta yrke ... och har intyg om en eller flera kvalifikationer

— som har utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat ...,

— som visar att innehavaren med godkänt resultat slutfört en postgymnasial utbildning av minst tre års omfattning eller på deltid under motsvarande längre tid vid ett universitet eller en högskola eller annan institution på liknande nivå ..., och

— som har förberett innehavaren för utövandet av hans yrke.

..."

6 — I tionde skälet i detta direktiv klargörs likaså att "avsikten med [detta] varken [är] att ändra bestämmelserna, bl.a. dem som hänför sig till yrkesetik och som gäller för envar som utövar ett yrke i en medlemsstat, eller att undanta invandrare från tillämpningen av dessa bestämmelser; denna ordning skall endast fastställa lämpliga åtgärder för att se till att invandrarna följer värdmedlemslandets bestämmelser för yrket i fråga".

10. Genom att slå fast denna princip om ömsesidigt erkännande av examensbevis befäster direktivet rätten för en medborgare i en medlemsstat att använda sina yrkeskunskaper i vilken medlemsstat i gemenskapen som helst och kompletterar och förstärker följaktligen hans rätt att förvärva dessa färdigheter varhelst han önskar. [7]

11. Efter det att denna princip har slagits fast klargörs det i artikel 4.1 första stycket i direktivet att "[t]rots bestämmelserna i artikel 3 får värdmedlemsstaten också kräva följande av den sökande:

a) [antingen att] [h]an skall lägga fram bevis på yrkeserfarenhet [av en viss längd], när omfattningen av den utbildning som åberopas som stöd för hans ansökan i enlighet med artikel 3 a och b är minst ett år kortare än den som krävs i värdmedlemsstaten ...

...

b) [eller att] [h]an skall slutföra en anpassningstid [8] som inte överstiger tre år eller genomgå ett lämplighetsprov [9]:

— när de ämnen som omfattas av den utbildning han fått enligt bestämmelserna i artikel 3 a väsentligt skiljer sig från dem som omfattas av de examensbevis som krävs i värdmedlemsstaten,

— när i det fall som nämns i artikel 3 a det i värdmedlemsstaten reglerade yrket inbegriper en eller flera reglerade yrkesaktiviteter som inte ingår i det reglerade yrket i den sökandes ursprungsland eller det land han kommer från, och denna skillnad motsvarar en särskild utbildning som krävs i värdmedlemsstaten och omfattar ämnen som väsentligt skiljer sig från dem som upptas i det examensbevis som den sökande stöder sig på, eller ..."

7 — Se trettonde skälet.

8 — I artikel 1 f i direktivet definieras anpassningstiden som ett utövande av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten under en kvalificerad fackmans ansvar, eventuellt åtföljt av ytterligare utbildning.

9 — I artikel 1 g i direktivet definieras lämplighetsprovet som ett prov som endast gäller den sökandes yrkeskunnighet och som utförs av de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten i syfte att bedöma den sökandes förmåga att utöva ett reglerat yrke i denna medlemsstat. För genomförande av detta prov skall dessa myndigheter utarbeta en förteckning på ämnen som på grundval av en jämförelse mellan den utbildning och praktik som krävs i medlemsstaten och den som den sökande genomgått inte omfattas av de utbildnings-, examens- eller andra behörighetsbevis som den sökande har. Lämplighetsprovet skall endast omfatta de ämnen i förteckningen i vilka kunskap är av största vikt för att kunna utöva yrket i värdmedlemsstaten.

12. I artikel 4.1 b andra stycket i direktivet fastställs regeln att "[o]m värdmedlemsstaten skulle använda sig av denna möjlighet, måste den ge den sökande rätt att välja mellan en anpassningstid och ett lämplighetsprov". Att det finns ett intresse av sådana åtgärder framhålls i nionde skälet i direktivet: " ... bägge [anpassningstiden och lämplighetsprovet] kommer att föra med sig att den rådande situationen förbättras i fråga om det ömsesidiga erkännandet av examensbevis mellan medlemsstaterna, och att därför personernas fria rörlighet inom gemenskapen underlättas; deras uppgift är att bedöma förmågan hos en invandrare som är en person som redan fått sin utbildning i en annan stat, att anpassa sig till den nya arbetsmiljön".

14. Jämförbara bestämmelser har föreskrivits i rådets direktiv 92/51/EEG av den 18 juni 1992 om en andra generell ordning för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, en ordning som kompletterar den som föreskrivs i direktiv 89/48.[10] Detta direktiv 92/51 är, med undantag för det fall det finns ett separat direktiv, tillämpligt på yrken där påbörjandet eller utövandet i värdmedlemsstaten kräver innehav av ett examensbevis från en avslutad högre utbildning, såvitt innehavaren av det examensbevis som har erhållits i ursprungslandet har genomgått en postgymnasial utbildning på ett år eller mer men inte längre tid än tre år, eller en motsvarande utbildning.

B — *De nationella bestämmelserna*

13. I artikel 7 i direktivet klargörs räckvidden av de rättigheter som värdmedlemsstaten ger den sökande på grund av erkännandet av dennes kvalifikationer. I artikel 7.1 och 7.2 åläggs den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten att erkänna att medborgare i medlemsstater som uppfyller villkoren för utövande av ett reglerat yrke i respektive stat har rätt att använda den yrkesbenämning som gäller i sagda stat samt rätt att använda den akademiska titel som de lagenligt har erhållit och, i tillämpliga fall, den förkortning av den som används i deras ursprungsland på denna stats språk. I det sistnämnda fallet har det föreskrivits att värdmedlemsstaterna får kräva att denna akademiska titel följs av namn på och plats för den institution eller examensnämnd som utfärdat den.

15. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att direktivet införlivades i Spanien genom kungligt dekret 1665/1991 av den 25 oktober 1991.[11]

16. Artikel 3 a i direktivet har närmare bestämt införlivats genom artikel 4.1 i nämnda dekret på följande sätt: "För tillträde till en reglerad yrkesverksamhet erkänns i Spanien, med samma verkan som motsva-

10 — EGT L 209, s. 25.

11 — BOE nr 280 av den 22 november 1991, s. 37916.

rande spanska examensbevis, examensbevis som erhållits i medlemsstaterna och som ger rätt att utöva denna yrkesverksamhet i de länderna."

17. Dessutom föreskrivs i artikel 5 b i dekretet, i enlighet med artikel 4.1 b i direktivet, att det för erkännande av examensbevis kan krävas avläggande av ett lämplighetsprov eller slutförande av en anpassningsperiod, enligt sökandens val, om den utbildning som sökanden genomgått omfattar ämnen som väsentligt skiljer sig från dem som omfattas av det erforderliga spanska examensbeviset, eller om motsvarande yrke i Spanien omfattar en eller flera yrkesverksamheter som inte förekommer i samma yrke i ursprungslandet, och denna skillnad är hänförlig till en särskild utbildning som krävs enligt tillämpliga spanska föreskrifter och som avser väsentligt andra ämnen än de som omfattas av de examensbevis som sökanden stöder sig på. [12]

18. Av begäran om förhandsavgörande följer även att yrket väg-, kanal-, och hamningenjör är ett reglerat yrke i Spanien, i den mening att påbörjandet och utövandet av det kräver innehav av ett examensbevis, nämligen examensbevis för väg-, kanal-, och hamningenjör. [13] Den postgymnasiala utbildning som krävs för att erhålla ett sådant examensbevis omfattar sex års studier. [14]

19. I Spanien omfattar detta yrke ett stort verksamhetsområde, såsom projektering och utförande av vattenkraftverk, infrastruktur för land-, havs- eller flodtransporter, samt skydd för stränder och miljö och markplanering, vilket innefattar stadsplanering. [15]

II — Bakgrund och förfarande vid den nationella domstolen

20. Den 27 juni 1996 ansökte den italienske medborgaren Giuliano Mauro Imo hos den behöriga spanska myndigheten (nämligen ministeriet för offentliga arbeten) om erkännande av sin italienska civilingenjörsexamen i vattenteknik, för att få rätt att arbeta i

12 — Se s. 14–16 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande samt s. 3 i den spanska regeringens yttrande.

13 — Se s. 13 och 17 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande. Den hänskjutande domstolen klargör inte exakt på vilket sätt yrket väg-, kanal- och hamningenjör är reglerat i Spanien. Eftersom *påbörjandet* av detta yrke verkar kräva innehav av ett examensbevis för väg-, kanal- och hamningenjörer antar jag emellertid att även *utövandet* av detta yrke under yrkestiteln väg-, kanal-, och hamningenjör kräver innehav av ett sådant examensbevis. Regleringen av ett yrke vad gäller påbörjandet av det går oftast hand i hand med regleringen av dess utövande. Se Pertek, J., *op. cit*, punkt 53.

14 — Se s. 3 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande.

15 — *Ibidem* s. 13 och 14.

Spanien som väg-, kanal- och hamningenjör. [16]

21. Inom ramen för denna ansökan rådgjorde ministeriet för offentliga arbeten med andra ministerier (miljöministeriet och utbildnings- och kulturministeriet) samt med Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (väg-, kanal-, och hamningenjörsförbundet) (nedan kallat Colegio).

22. Efter en jämförelse mellan den utbildning som sökanden hade fått i Italien för att få den civilingenjörsexamen i vattenteknik som han åberopade, och den som gavs i Spanien på området för kustteknik för erhållande av väg-, kanal- och hamningenjörsexamen, konstaterade miljöministeriet (närmare bestämt generaldirektoratet för kustområden) att det förelåg vissa skillnader mellan dessa båda utbildningar. Av detta drog ministeriet slutsatsen att sökanden för att få sitt examensbevis erkänt i Spanien först måste genomgå en anpassningstid eller avlägga ett lämplighetsprov.

23. På samma sätt ansåg Colegio att den utbildning som sökanden hade fått hade betydande luckor (framför allt avseende miljöteknik, hälsa och broteknik), och att detta i kombination med sökandens brist på yrkeserfarenhet talade mot ett erkännande av det examensbevis som han innehade.

24. Utbildnings- och kulturministeriet besvarade inte den begäran om yttrande som skickades till det. Det följer emellertid av beslutet om hänskjutande att detta ministerium, i fall som liknar målet vid den nationella domstolen, har ansett att innehavet av en italiensk ingenjörsexamen i vattenteknik var tillräckligt för att ge dess innehavare tillstånd att påbörja verksamhet som väg-, kanal-, och hamningenjör i Spanien, utan att det var nödvändigt att kräva att den sistnämnde först skulle genomgå en anpassningstid eller klara ett lämplighetsprov. [17]

25. I beslut av den 4 november 1996 erkände ministeriet för offentliga arbeten slutligen sökandens examensbevis och gav honom tillstånd att påbörja yrkesverksamhet som väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien.

16 — Den hänskjutande domstolen har angett att sökanden ville få "utöva" yrket väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien. Det verkar dock som om ansökan främst avsåg att få påbörja detta yrke i denna medlemsstat i den mening som avses i direktivet, mer än att utöva det i en särskild form efter att där redan ha fått påbörja det (t.ex. genom att använda yrkestiteln väg-, kanal- och hamningenjör). För undersökningen av detta mål förutsätter jag således att tvisten vid den nationella domstolen kretsar kring påbörjandet av nämnda yrke i den mening som avses i direktivet, mer än utövandet av detta. Det är på detta sätt som jag förstår uppgifterna om de faktiska omständigheterna och förfarandet som har lämnats i begäran om förhandsavgörande samt de tolkningsfrågor som hänger samman med det.

17 — Se s. 6 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande.

26. Colegio väckte en ogiltighetstalan mot detta beslut vid Audiencia Nacional, som hade ansvar för förvaltningsrättsliga tvister. Till stöd för sin talan gjorde Colegio gällande dels att den utbildning som Giuliano Mauro Imo genomgått i Italien inte motsvarade den utbildning som i Spanien krävs för att påbörja verksamhet som väg-, kanal- och hamningenjör, dels att detta yrke i den sistnämnda medlemsstaten inbegriper verksamheter som inte hör till yrket ingenjör i vattenteknik som finns i den förstnämnda medlemsstaten.

27. Sagda talan ogillades i en dom av den 1 april 1998, dels på grund av att den italienska civilingenjörsexamen i vattenteknik ger rätt att i Italien påbörja samma yrke som det som i Spanien avses med väg-, kanal- och hamningenjör, dels på grund av att den utbildning som innehavaren av en sådan examen har genomgått innehåller de grundläggande ämnen som krävs i den sistnämnda medlemsstaten vad gäller det ifrågavarande yrket som väg-, kanal- och hamningenjör.

28. Colegio överklagade denna dom till Tribunal Supremo. Till stöd för sitt överklagande har Colegio på nytt gjort gällande dels att yrket väg-, kanal- och hamningenjör (i Spanien) skiljer sig från yrket ingenjör i vattenteknik (i Italien), dels att denna skillnad i verksamhet beror på en betydande skillnad i utbildning. Den utbildning som Giuliano Mauro Imo har erhållit i Italien är nämligen ofullständig, även vad gäller kustteknik, trots att detta ämne är det enda av de många kärnämnen i den spanska utbildningen för väg-, kanal- och hamningenjörer som denne har läst. Enligt Colegio avser den spanska utbildningen således ämnen som i grunden skiljer sig från de ämnen som Giuliano Mauro Imo har studerat inom ramen för den utbildning han har läst i Italien.

29. Även om Colegio motsätter sig att Giuliano Mauro Imo får tillstånd att påbörja samtliga verksamheter som yrket väg-, kanal- och hamningenjör omfattar, motsätter sig Colegio inte att den sistnämnde får tillstånd att endast påbörja en del av dessa verksamheter på området för vattenteknik, vilket motsvarar det examensbevis han har.

III — Tolkningsfrågorna

30. Med beaktande av de argument som parterna i målet vid den nationella domstolen har anfört har Tribunal Supremo beslutat att vilandeförklara målet ochställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Kan artikel 3 a, jämförd med artikel 4.1, i direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier tolkas så att värdmedlemsstaten har rätt att göra ett begränsat erkännande av en sökan-

des yrkeskvalifikationer när denne innehar ett examensbevis som avser yrket *Ingegnere civile idraulico* (vatteningenjör) (utfärdat i Italien) och har för avsikt att utöva detta yrke i en annan medlemsstat vars lagstiftning erkänner det reglerade yrket *Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos* (väg-, kanal-, och hamningenjör)? Utgångspunkten är att det senare yrket i värdmedlemsstaten inbegriper verksamheter som inte alltid motsvarar sökandens examensbevis och att den utbildning som har styrkts av denne inte omfattar vissa väsentliga ämnen som generellt krävs för att erhålla examensbevis för väg-, kanal-, och hamningenjörer i värdmedlemsstaten.

2) Är det, om den första frågan besvaras jakande, förenligt med artiklarna 39 [EG] och 43 EG att begränsa de rättigheter som beviljats sökande som har för avsikt att i självständig verksamhet eller som anställda utöva sitt yrke i en annan medlemsstat än den där de förvärvade yrkeskvalifikationen på så sätt att nämnda värdmedlemsstats nationella bestämmelser kan utesluta att begränsade erkännanden av yrkeskvalifikationer beviljas, om detta beslut, som i princip överensstämmer med artikel 4 i direktiv 89/48/EEG, innebär att oproportionerliga tilläggskrav åläggs för utövandet av det egna yrket?"

31. Den hänskjutande domstolen har även varit noga med att klargöra att man med uttrycket "begränsat erkännande av yrkeskvalifikationer" (som används i båda frågorna) skall förstå ett erkännande som ger sökanden rätt att påbörja verksamhet endast inom den verksamhetssektor som motsvarar dennes examensbevis (vattenteknik), vilken hör till det bredare yrket väg-, kanal-, och hamningenjör (såsom det är reglerat i värdmedlemsstaten), utan att sökanden åläggs de tilläggskrav som föreskrivs i artikel 4.1 b första stycket i direktivet. [18]

32. Tribunal Supremo har även varit noga med att ange att tvisten vid den nationella domstolen närmare bestämt ingår i det typfall som avses i artikel 4.1 fjärde stycket b andra strecksatsen i direktivet. [19]

18 — Se s. 24 och 25 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande.

19 — *Ibidem*, s. 18 och 19.

IV — Bedömning

33. Jag kommer först att undersöka den första tolkningsfrågan och sedan, i förekommande fall, den andra.

A — *Den första frågan*

34. Den nationella domstolen har ställt sin första fråga för att i huvudsak få klarhet i huruvida det strider mot artikel 3 a jämförd med artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet att de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, om de från någon med ett examensbevis som erhållits från en annan medlemsstat får in en begäran om tillstånd att påbörja ett yrke där det i värdmedlemsstaten för att påbörja eller utöva detta yrke krävs ett examensbevis, med sökandens samtycke delvis beviljar en sådan begäran genom att befria den sistnämnde från skyldigheten att genomgå en anpassningstid eller ett lämplighetsprov, och i gengäld begränsar räckvidden av det tillstånd de meddelar till att endast omfatta de verksamheter i detta yrke som sökandens examensbevis ger rätt att påbörja enligt bestämmelserna i den medlemsstat där han har erhållit det, med uteslutande av övriga verksamheter som hör till detta yrke enligt de bestämmelser som är tillämpliga i värdmedlemsstaten.

35. Jag vill inledningsvis påpeka att det inom ramen för tvisten vid den nationella domstolen är ostridigt att det är den ordning för erkännande av examensbevis som har inrättats genom direktivet som är tillämplig. Det finns nämligen inget separat direktiv som gäller ingenjörsyrket. [20] Jag antar dessutom att det enbart är direktivet som är tillämpligt och inte direktiv 92/51, eftersom det examensbevis vilket man har ansökt om erkännande av verkar omfatta mer än tre års studier. [21]

36. Jag förutsätter vidare att yrket ingenjör i vattenteknik i Italien är ett reglerat yrke i den mening som avses i direktiv 89/48, så att artikel 3 a och artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet är tillämpliga inom ramen för tvisten vid den nationella domstolen. [22]

37. Efter att ha slagit fast dessa förutsättningar skall jag undersöka den första frågan genom att i tur och ordning behandla

20 — Idén att anta ett separat direktiv som gäller ingenjörsyrket verkar ha lagts fram redan år 1969, men har slutligen aldrig lett fram till något. Se i detta avseende Hamelin, R., "La proposition de directive relative au titre d'ingénieur", *L'enseignement supérieur et la dimension européenne*, Économica, 1989, s. 31–41.

21 — Enligt de uppgifter som Colegio har lämnat vid den hänskjutande domstolen pågick den ingenjörsutbildning som sökanden har åberopat i fem år (se s. 3 i den franska versionen av beslutet om hänskjutande). Se för ett liknande resonemang Hamelin, R., *op. cit.*, s. 33.

22 — Om detta inte skulle vara fallet vill jag påpeka att det endast är artikel 3 b (och inte artikel 3 a) samt artikel 4.1 a eller 4.1 b första stycket första eller tredje strecksatsen i direktivet (eftersom det har klargjorts att den tredje strecksatsen i huvudsak upprepar den andra) som är tillämpliga.

ordalydelsen i dessa bestämmelser i direktivet, den allmänna systematiken i direktivet samt dess eftersträvade syfte.

1) Ordalydelsen i artikel 3 a och artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet

38. Det skall erinras om att det i artikel 3 a i direktivet föreskrivs att "[n]är det i en värdmedlemsstat krävs ett examensbevis för att utöva *ett reglerat yrke*, får den behöriga myndigheten inte under hänvisning till otillräckliga kvalifikationer vägra att ge en medborgare i en medlemsstat tillstånd att utöva detta yrke på samma villkor som gäller för dess egna medborgare ... om den sökande innehar det examensbevis som krävs i en annan medlemsstat för att påbörja eller utöva *yrket i fråga* i landet, och detta examensbevis erhållits i en medlemsstat ...". [23]

39. Det skall även erinras om att det i artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet föreskrivs att "[t]rots bestämmelserna i artikel 3 får värdmedlemsstaten också kräva ... av den sökande [att han] skall slutföra en anpassningstid som inte överstiger tre år eller genomgå ett lämplighetsprov ... *när i det fall som nämns i artikel 3 a det i värdmedlemsstaten reglerade yrket inbegriper en eller flera reglerade yrkesaktiviteter som inte ingår i det reglerade yrket i den sökandes ursprungsland eller det land han kommer från,* och denna skillnad motsvarar en särskild utbildning som krävs i värdmedlemsstaten och omfattar ämnen som väsentligt skiljer sig från dem som upptas i det examensbevis som den sökande stöder sig på ...". [24]

40. Det framgår av dessa bestämmelser i förening att det typfall som avses i artikel 3 a i direktivet (till vilken artikel 4.1 b första stycket i direktivet hänvisar) inte är begränsat till det fall där det reglerade yrket i värdmedlemsstaten och det som är reglerat i ursprungslandet är helt identiska i den meningen att det finns en fullständig överensstämmelse mellan deras respektive verksamhetsområden. Uttrycket "yrket i fråga" som används i artikel 3 omfattar således inte endast det fall där de båda aktuella yrkena är identiska, utan också det fall där dessa enbart liknar varandra. [25]

41. Enligt min mening är artikel 3 a i direktivet begränsad till ett förbud för de behöriga myndigheterna i värdmedlemssta-

23 — Min kursivering.

24 — *Ibidem.*

25 — Se, för ett liknande resonemang, *Le Petit Robert — Dictionnaire de la langue française*, Dictionnaires Le Robert, Paris. 1999: det obestämda adjektivet "det samma" eller "den samma" [*] har där definierats så att det kan ange fullständig överensstämmelse eller enbart likhet. [*Uttrycket "yrket i fråga" i den svenska direktivtexten lyder i den franska direktivtexten "cette même profession", vilket rakt översatt betyder "samma yrke", därav hänvisningen till betydelsen av uttrycket den eller det samma. Övers. anm.]

ten att vägra ge en gemenskapsmedborgare tillstånd att *påbörja* eller *utöva* ett reglerat yrke enbart på den grunden att han inte innehar det nationella examensbevis som krävs, när han i en annan medlemsstat har erhållit det examensbevis som där krävs för att antingen *påbörja* ett yrke som är identiskt med eller liknar det yrke som han vill påbörja i värdmedlemsstaten, eller *utöva* ett yrke som är identiskt med eller liknar det yrke som han vill utöva i denna stat. Detta förbud har fastställts med förbehåll för den möjlighet som värdmedlemsstaten har fått att under vissa omständigheter kräva av den sökande att denne skall slutföra en anpassningstid eller genomgå ett lämplighetsprov i enlighet med artikel 4.1 b i direktivet, för att bedöma sökandens lämplighet att påbörja eller utöva det aktuella yrket i värdmedlemsstaten.

42. De behöriga myndigheterna i en värdmedlemsstat kan således exempelvis inte vägra ge en gemenskapsmedborgare, som har en ingenjörsexamen eller en examen i redovisning, tillstånd att påbörja yrket som ingenjör eller revisor enbart på den grunden att examensbeviset har erhållits i en annan medlemsstat, när detta examensbevis medger att denne påbörjar yrket som ingenjör eller revisor i den sistnämnda staten. Detta gäller med förbehåll för den möjlighet som dessa myndigheter har att kräva att den sökande genomför en anpassningstid eller ett lämplighetsprov för det fall yrket som ingenjör eller revisor, som det är reglerat i värdmedlemsstaten, omfattar ett större verksamhetsområde än vad detta yrke omfattar i ursprungslandet, och denna skillnad i verksamhet tar sig uttryck i en väsentlig skillnad i utbildningens innehåll.

43. Det finns däremot ingenting i ordalydelsen i vare sig artikel 3 a eller i artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet som hindrar att nämnda myndigheter till exempel vägrar ge en gemenskapsmedborgare som har en examen i redovisning från en annan medlemsstat tillstånd att påbörja yrket som ingenjör, eftersom verksamheten för dessa två yrken inte alls är jämförbara. Detta innebär att kravet på en anpassningstid eller ett lämplighetsprov inte är motiverat. Dessa yrken är i själva verket så olika att övergången från det ena till det andra förutsätter att sökanden genomgår en ny utbildning som är helt olik den han tidigare har genomgått.

44. Enligt min mening hindrar ordalydelsen i dessa bestämmelser inte heller att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten med samtycke från en gemenskapsmedborgare ger denne tillstånd att påbörja endast en del av det verksamhetsområde som omfattas av det reglerade yrke som han vill påbörja i denna medlemsstat (som yrket väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien), om denna del motsvarar den yrkesverksamhet som sökanden har rätt att påbörja i

ursprungslandet tack vare det examensbevis han har (som den verksamhet som motsvarar den italienska ingenjörsexamen i vattenteknik), utan att han därför måste genomgå en anpassningstid eller ett lämplighetsprov.

45. Ett sådant tillståndsbeslut innebär nämligen inte att en gemenskapsmedborgare vägras tillstånd att påbörja någon form av verksamhet som omfattas av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten (som yrket väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien) enbart på den grunden att sökanden inte har det nationella examensbevis som krävs (som den spanska examen för väg-, kanal- och hamningenjörer), när han i en annan medlemsstat har det examensbevis som där krävs för att påbörja ett liknande yrke (som civilingenjör i vattenteknik). Av detta följer att nämnda beslut inte strider mot ordalydelsen i artikel 3 a i direktivet.

46. Denna slutsats förblir riktig även om tillståndsbeslutet i fråga samtidigt innebär att sökanden vägras tillstånd att påbörja vissa verksamheter som omfattas av det reglerade yrket i värdmedlemsstaten, nämligen de verksamheter som han inte har rätt att påbörja i ursprungslandet tack vare sitt examensbevis (som de verksamheter som väg-, kanal- och hamningenjör som inte hör till den specialiserade branschen vattenteknik).

47. Att tillåta att det förbud som ställs upp i artikel 3 a i direktivet tillämpas utan åtskillnad, när någon helt eller delvis vägras tillstånd att påbörja verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten, innebär att artikeln ges en större räckvidd än vad gemenskapslagstiftaren tveklöst har avsett. För det fall detta skulle ha varit lagstiftarens avsikt (vilket jag inte anser troligt) skulle denne nämligen med stor sannolikhet ha gjort ett uttryckligt klargörande i detta avseende (i artikel 3 eller i ett av skälen i direktivet), eftersom denna artikel är grundstenen i den generella ordning för erkännande av examensbevis som har inrättats genom direktivet. Inget förtydligande av detta slag har emellertid gjorts på denna punkt.

48. Det förbud som ställs upp i artikel 3 i direktivet är förvisso tillämpligt bland annat när någon vägras tillstånd att påbörja ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten "på samma villkor som gäller för dess egna medborgare". Detta uttryck kan tolkas så att de behöriga myndigheterna i denna stat inte skulle ha någon annan möjlighet än att ge den berörda personen tillstånd till att fullt ut påbörja det aktuella yrket, det vill säga till samtliga verksamheter som omfattas av detta yrke i samma stat. Det skulle innebära att det är uteslutet att delvis ge tillstånd till eller delvis vägra någon att påbörja ett sådant yrke, det vill säga att begränsa ett sådant beslut till vissa av verksamheterna.

49. Enligt min mening skulle det emellertid leda för långt om det skulle få sådana följer. Uttrycket är nämligen begränsat till att understryka att det, när det gäller påbörjan-

det av ett reglerat yrke, är förbjudet för de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten att göra någon som helst diskriminering mot en medborgare i en annan medlemsstat genom att vägra denne att påbörja ett visst yrke, enbart på grund av att han inte har det nationella examensbevis som krävs, när han i en annan medlemsstat har det examensbevis som där krävs för att påbörja ett identiskt eller ett liknande yrke.

50. Uttrycket är endast en översättning av principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, på vilken den ordning för erkännande av examensbevis som har inrättats genom direktivet vilar, och enligt vilken det "inte [är] med beaktande av värdet av den utbildning som examensbeviset utvisar som detta bevis erkänns, utan i stället på grund av att beviset ger rätt till ett reglerat yrke i den medlemsstat där det har utfärdats ...". [26]

51. Det är därför som det i femte skälet i direktivet anges, vilket upprepas i artikel 3 i detsamma, att medlemsstaterna inte får "kräva att en medborgare i en medlemsstat skall skaffa sig dessa kvalifikationer, vilka de vanligtvis avgör enbart under hänvisning till examensbevis som utfärdats enligt deras eget lands utbildningssystem, när personen i fråga redan förvärvat alla eller en del av dessa kvalifikationer i en annan medlemsstat [och] som en följd därav krävs att alla värdmedlemsstater i vilka ett yrke är reglerat tar hänsyn till kvalifikationer som förvärvats i en annan medlemsstat och avgör om dessa kvalifikationer motsvarar de kvalifikationer som denna stat kräver".

52. Genom att göra på detta sätt följer direktivet endast domstolens rättspraxis om ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer, vars principer fastslogs i dom av den 7 maj 1991 i mål C-340/89, Vlassopoulou. [27]

53. Av detta drar jag slutsatsen att ordalydelsen i artikel 3 a i direktivet inte utgör hinder mot att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten meddelar ett beslut om att någon delvis får påbörja ett reglerat yrke på dess territorium, det vill säga ett beslut som är begränsat till de yrkesverksamheter som personen har rätt att påbörja i den medlemsstat där han har erhållit sitt examensbevis.

26 — Dom av den 29 april 2004 i mål C-102/02, Beuttenmüller (REG 2004, s. I-5405, punkt 52).

27 — Dom av den 7 maj 1991 i mål C-340/89, Vlassopoulou (REG 1991, s. I-2357; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-189), punkt 16. Se även, för ett liknande resonemang, särskilt dom av den 8 juli 1999 i mål C-234/97, Fernandez de Bobadilla (REG 1999, s. I-4773), punkterna 29–31, av den 14 september 2000 i mål C-238/98, Hocsman (REG 2000, s. I-6623), punkterna 21–24, av den 22 januari 2002 i mål C-31/00, Dreessen (REG 2002, s. I-663), punkt 31, och av den 16 maj 2002 i mål C-232/99, kommissionen mot Spanien (REG 2002, s. I-4235), punkt 21. Enligt denna rättspraxis följer det av artikel 43 EG att myndigheterna i en medlemsstat, när de prövar en ansökan om tillstånd att utöva ett reglerat yrke som har ingetts av en medborgare i en annan medlemsstat, skall beakta personens yrkeskvalifikationer och därvid göra en jämförelse mellan å ena sidan de kvalifikationer som intygas genom personens utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis samt personens relevanta yrkeserfarenhet och å andra sidan de yrkeskvalifikationer som krävs enligt den nationella lagstiftningen för att utöva yrket i fråga.

54. Enligt min mening strider denna bedömning inte mot ordalydelsen i artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet. Det skall erinras om att denna bestämmelse uttryckligen avser det fall som nämns i "artikel 3 a", det vill säga det som nämns i artikel 3 a i direktivet.

55. Jag vill erinra om att dessa bestämmelser i artikel 4 i direktivet inskränker sig till att förbehålla värdmedlemsstaten rätten att förena beviljandet av ett tillstånd att påbörja (och även att utöva) verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke med att sökanden genomför en anpassningstid eller ett lämplighetsprov, om den utbildning som denne har genomgått för att erhålla det examensbevis han har fått i en annan medlemsstat i grunden skiljer sig från den som krävs i värdmedlemsstaten och det föreligger en motsvarande skillnad mellan dels det verksamhetsområde som omfattas av det yrke som liknar det som personen i fråga har rätt att påbörja i den medlemsstat där han erhöll sitt examensbevis, dels det som omfattas av det yrke som han vill påbörja i värdmedlemsstaten.

56. Att ålägga sökanden sådana krav är en möjlighet och inte en skyldighet som värdmedlemsstaten ständigt skulle vara tvungen att genomföra. Detta innebär att ordalydelsen i artikel 4 i direktivet inte hindrar att de behöriga myndigheterna i denna stat under vissa omständigheter avstår från att ställa upp sådana krav.

57. Dessutom är det enda syftet med dessa eventuella krav att bedöma sökandens förmåga att anpassa sig till den nya arbetsmiljö han vill påbörja, då han inte har förberetts för den inom ramen för den utbildning han har genomgått för att erhålla sitt examensbevis. [28] Av detta följer att kraven inte är motiverade för det fall personen i fråga skulle få tillstånd att i värdmedlemsstaten påbörja enbart de verksamheter som omfattas av det yrke som hans examensbevis ger rätt att bedriva i ursprungslandet. Man måste förutsätta att han redan har förberetts för dessa inom ramen för den utbildning han har genomgått för att erhålla detta examensbevis.

58. I Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhölls [29] fastslås för övrigt principen att en advokat skall ha rätt att permanent utöva verksamhet under hemlandets yrkestitel i en värdmedlemsstat och utföra samma slags uppgifter som en advokat som utövar verksamhet under den statens relevanta yrkestitel, om inte den sistnämnda staten utesluter de advokater som har fått sin yrkestitel i en annan medlemsstat än den där de utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel från rätten

28 — Jag vill erinra om att detta syfte med anpassningstiden och lämplighetsprovet har klargjorts i nionde skälet i direktivet samt i artikel 1 f och 1 g i detsamma.

29 — EGT L 77, s. 36.

att påbörja vissa verksamheter som omfattas av advokatyrket i värdmedlemsstaten, om dessa verksamheter i andra medlemsstater är förbehållna andra yrkesutövare än advokater. [30]

59. I direktiv 98/5 föreskrivs således en möjlighet för en medlemsstat att vägra en gemenskapsmedborgare, som har erhållit sin auktorisering i en annan medlemsstat, att påbörja vissa verksamheter som omfattas av yrket advokat i värdmedlemsstaten, om denna verksamhetsdel inte hör till det verksamhetsområde som omfattas av detta yrke i en annan medlemsstat. Denna situation är jämförbar med den som avses i artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet.

60. Direktiv 98/5 kan emellertid inte ersätta direktivet (vad gäller advokatyrket), utan kompletterar detta genom att ge de advokater, som har erhållit sin auktorisering i en annan medlemsstat och som egentligen inte vill genomföra det lämplighetsprov som föreskrivs i artikel 4 i direktivet, rätt att integrera sig i detta yrke i värdmedlemsstaten efter en viss tid, under vilken de har bedrivit advokatverksamhet i denna stat under sitt hemlands yrkestitel. [31]

30 — Se artikel 2 jämförd med artikel 5.1 och 5.2. Det rör sig om upprättandet av sådana rättsakter som bemyndigar dem att förvalta dödsbon eller som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom.

31 — Detta följer av andra, tredje och femte skälen i direktiv 98/5.

61. Denna uppfattning i direktiv 98/5 ger stöd för ståndpunkten att varken ordalydelsen i artikel 3 första stycket a i direktivet eller i artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i detsamma utgör hinder för att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten med samtycke från en gemenskapsmedborgare ger denne tillstånd att påbörja endast en del av det verksamhetsområde som omfattas av ett reglerat yrke i denna medlemsstat, om denna del motsvarar den yrkesverksamhet som personen har rätt att påbörja i ursprungslandet tack vare det examensbevis han innehar, utan att han är skyldig att genomföra en anpassningstid eller ett lämplighetsprov.

62. Enligt min mening motsägs denna tolkning inte av den allmänna systematiken i direktivet.

2) Den allmänna systematiken i direktivet

63. Enligt min mening finns det inte någon annan bestämmelse i direktivet som hindrar de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten från att med sökandens samtycke till förmån för denne bevilja ett sådant tillstånd att delvis få påbörja ett reglerat yrke där, medan sökanden befrias från att genomföra en anpassningstid eller ett lämplighetsprov.

64. Jag erinrar om att det i artikel 7.1 i direktivet förvisso föreskrivs att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten skall erkänna att medborgare i medlemsstater som uppfyller villkoren för utövande av ett reglerat yrke i respektive stat har rätt att använda den *yrkesbenämning som gäller i värdmedlemsstaten.*

65. Dessa bestämmelser uttrycker gemenskapslagstiftarens önskan att i värdmedlemsstaten underlätta för medborgare i andra medlemsstater, vilka har erhållit sina examensbevis i dessa stater, att behandlas på samma sätt som värdmedlemsstatens egna medborgare, vilka har erhållit sina yrkeskvalifikationer i denna. Denna önskan hänger samman med det syfte som eftersträvas i direktivet, vilket, som vi kommer att se närmare nedan, består i att underlätta för de europeiska medborgarna att utöva yrken där påbörjandet i värdmedlemsstaten är beroende av att man har genomgått en eftergymnasial utbildning.

66. Även om de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten enligt nämnda bestämmelser är skyldiga att erkänna att dessa medborgare har rätt att bära den yrkestitel som motsvarar det reglerade yrket i fråga i denna stat, gäller denna skyldighet enligt min mening likväl endast när personerna uppfyller alla de villkor som där krävs för att påbörja och utföra detta yrke.

67. Av detta drar jag slutsatsen att artikel 7.1 i direktivet inte hindrar att de behöriga myndigheterna med samtycke från personerna i fråga ger dem tillstånd att påbörja endast en del av de verksamheter som ett reglerat yrke omfattar (de verksamheter som de får bedriva i ursprungslandet), och inte samtliga verksamheter. Detta gäller om personerna i fråga inte uppfyller alla villkor som i denna stat föreskrivs för påbörjande av det reglerade yrket i fråga (bland annat om de inte har genomfört en anpassningstid eller ett lämplighetsprov). Myndigheterna är på motsvarande sätt inte heller förhindrade att inte tillåta att de använder den yrkestitel som motsvarar yrket, för att bland annat undvika att de konsumenter som kan påkalla deras tjänster i värdmedlemsstaten på något sätt skall förväxla dem.

68. Så är i än högre grad fallet eftersom medborgare i medlemsstater, även när de uppfyller alla villkor för att påbörja och utöva ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten (till exempel efter att ha genomfört en anpassningstid eller ett lämplighetsprov), inte nödvändigtvis utövar detta yrke under motsvarande yrkestitel i värdmedlemsstaten, trots att de uppfyller alla villkor som krävs för att påbörja eller utöva samtliga verksamheter som detta yrke omfattar samt för att utöva dem under en sådan yrkestitel. Det är detta som framgår av artikel 7.2 i direktivet.

69. Gemenskapslagstiftaren har nämligen varit noga med att ålägga de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten en skyldighet att erkänna medborgare i medlemsstater, som uppfyller alla villkor för att påbörja och utöva ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten, rätten att använda den *lagenliga akademiska titel som används i deras ursprungsland* (vilken skall skiljas från yrkestitel) och i tillämpliga fall den förkortning av den som används på denna stats språk. Synpunkten att dessa medborgare skall behandlas på samma sätt som medborgarna i värdmedlemsstaten står ännu mindre i överensstämmelse med systematiken, eftersom det i samma artikel 7.2 i direktivet klargörs att "[v]ärdmedlemsstaterna får kräva att denna titel följs av namn och plats för den institution eller examensnämnd som utfärdat den".

70. Av detta följer att den allmänna systematiken i direktivet inte hindrar att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten med sökandens samtycke ger denne tillstånd att delvis påbörja de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke i denna stat, vilket innebär att sökanden inte behandlas på precis samma sätt som innehavaren av ett examensbevis som har erhållits i samma stat vad gäller att påbörja detta yrke.

71. Som vi strax skall se gör sig denna slutsats än mer gällande vid undersökningen av det eftersträvade syftet med direktivet.

3) Det eftersträvade syftet med direktivet

72. Domstolen har vid flera tillfällen understrukit att det av artikel 57.1 i EG-fördraget (nu artikel 47.1 EG i ändrad lydelse) följer att de direktiv som har antagits på grundval av denna artikel, som exempelvis direktivet, har till syfte att underlätta för personer att påbörja och utöva förvärvsverksamhet som egenföretagare, genom att fastställa gemensamma regler och kriterier som i största möjliga mån leder till ömsesidigt erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis.[32] Detsamma gäller för att påbörja och utöva förvärvsverksamhet som anställd, vilket även det omfattas av direktivets tillämpningsområde.

73. Jag erinrar om att det i detta avseende i tredje skälet i direktivet understryks att "[f]ör att snabbt kunna infria förväntningarna hos de medborgare i gemenskapsländerna som har examensbevis utfärdade efter avslutad högre utbildning och utfärdade i en annan medlemsstat än den där de vill utöva sitt yrke, bör också en annan metod att erkänna sådana examensbevis [annan än den som har tillämpats i de branschinriktade direktiven som har antagits fram tills nu] tillämpas, så att berörda personer skall kunna utföra all den yrkesverksamhet som i en värdmedlemsstat är beroende av att en postgymnasial

32 — Se särskilt domarna i de ovan nämnda målen Hocsman (punkt 32), Dreessen (punkt 26) och kommissionen mot Spanien (punkt 19).

utbildning avslutats, förutsatt att de har ett sådant examensbevis som förberett dem för denna verksamhet och som tilldelats efter minst tre års avslutade studier och som utfärdats i en annan medlemsstat".

74. I trettonde skälet i direktivet anges att den ordning som har inrättats genom detta, "[g]enom att befästa en gemenskapsmedborgares rätt att använda sina yrkeskunskaper i vilken medlemsstat som helst[,] kompletterar och förstärker ... hans rätt att förvärva dessa färdigheter varhelst han önskar".

75. Av detta följer att det eftersträvade syftet med direktivet, som består i att underlätta för personer att såväl påbörja som utföra förvärvsverksamhet som anställda och egenföretagare, långtifrån hindrar en ordning som den med tillstånd att påbörja vissa av de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten (utan att personen måste genomföra en anpassningstid eller ett lämplighetsprov), utan tvärtom talar för att tillåta en sådan ordning.

76. En anpassningstid kan nämligen enligt artikel 4.1 b första stycket i direktivet vara i upp till tre år. Fördelen jämfört med en anpassningstid är uppenbarligen en tidsvinst som kan vara betydande, eller rent av avgörande, för en medborgare i en medlemsstat som i värdmedlemsstaten vill påbörja ett reglerat yrke, särskilt om han endast vill påbörja de verksamheter i detta yrke som han redan har rätt att påbörja eller har påbörjat i den medlemsstat där han har erhållit sitt examensbevis. Ett sådant krav kan på allvar avskräcka personen från att välja denna väg eller att fullfölja den, särskilt om det finns en risk att han inte ser sina ansträngningar ge resultat.

77. Detsamma gäller för lämplighetsprovet, eftersom det, trots att det ramas in av artikel 1 g i direktivet och att det i princip utgör en annan kompenserande åtgärd som den berörda personen kan välja, allmänt medges att detta krav avsevärt kan avskräcka den senare från att planera en yrkesmässig flytt till en annan medlemsstat än den där han har erhållit sitt examensbevis, särskilt om det är fråga om att i den andra staten bedriva exakt samma verksamheter som dem han hittills har utfört. [33]

33 — Se för ett liknande resonemang den lägesrapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av den generella ordningen för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning, avfattad i enlighet med artikel 13 i direktiv 89/48/EEG (KOM(96) 46 slutlig, s. 14 och 15 samt 21) som den 15 februari 1996 upprättades av Europeiska gemenskapernas kommission. Se även Parkins, N., "La directive 89/48/CEE: progrès sur la voie de la mise en œuvre", *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels*, Institut Européen d'Administration Publique, 1992, s. 47 och 48.

78. Av vad som ovan utvecklats anser jag sammanfattningsvis att den första frågan skall besvaras på så sätt att artikel 3 a jämförd med artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i direktivet inte utgör hinder för de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, om de från någon med ett examensbevis som erhållits från en annan medlemsstat får in en begäran om tillstånd att påbörja ett yrke där det i värdmedlemsstaten för att påbörja eller utöva detta yrke krävs ett examensbevis, att med sökandens samtycke delvis bevilja en sådan begäran genom att befria den sistnämnde från skyldigheten att genomgå en anpassningstid eller ett lämplighetsprov, och på motsvarande sätt begränsa räckvidden av det tillstånd de meddelar till att endast omfatta de verksamheter i detta yrke som sökandens examensbevis ger rätt att påbörja enligt bestämmelserna i den medlemsstat där han har erhållit det, med uteslutande av övriga verksamheter som hör till detta yrke enligt de bestämmelser som är tillämpliga i värdmedlemsstaten.

B — *Den andra frågan*

79. Den nationella domstolen har ställt sin andra fråga för att i huvudsak få klarhet i huruvida artiklarna 39 EG och 43 EG skall tolkas så, att de utgör hinder för en värdmedlemsstat att under sådana förhållanden utesluta möjligheten för de behöriga myndigheterna i denna stat att bevilja tillstånd att där delvis påbörja de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke, såsom väg-, kanal- och hamningenjör, på den grunden att de verksamheter som hör till detta yrke enligt den definition av yrket som värdmedlemsstaten har i sin nationella lagstiftning inte kan skiljas åt, så att ett tillstånd att påbörja yrket med nödvändighet måste inbegripa samtliga verksamheter som hör till det.

80. Enligt min mening finns det ett flertal omständigheter som talar för att denna fråga skall besvaras jakande.

81. När det gäller artikel 43 EG föreskrivs det förvisso i dess andra stycke att etableringsfriheten skall utövas på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för sina egna medborgare. Härav följer att i de fall rätten att påbörja eller utöva en yrkesverksamhet är reglerad i värdmedlemsstaten skall medborgare i andra medlemsstater som vill påbörja eller utöva denna verksamhet i princip uppfylla de villkor som följer av dessa bestämmelser. [34]

34 — Se särskilt dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard (REG 1995, s. I-4165), punkterna 33–36, och av den 1 februari 2001 i mål C-108/96, Mac Quen m.fl. (REG 2001, s. I-837), punkt 25.

82. Så länge någon harmonisering avseende villkoren för att påbörja den berörda verksamheten som ingenjör inte har genomförts är medlemsstaterna dock ensamma behöriga att fastställa dessa villkor. De är likväl enligt fast rättspraxis skyldiga att iaktta de grundläggande friheter som föreskrivs i EG-fördraget, såsom de som har föreskrivits i artiklarna 39 EG och 43 EG. [35]

83. Enligt fast rättspraxis kan emellertid nationella åtgärder som kan göra det svårare eller mindre attraktivt att utöva de grundläggande friheter som garanteras av fördraget, såsom de som har föreskrivits i artiklarna 39 EG eller 43 EG, vara berättigade endast om de uppfyller fyra kumulativa förutsättningar. De skall tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, de skall vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, de skall vara ägnade att säkerställa förverkligandet av den målsättning som eftersträvas genom dem och de skall inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå denna målsättning. [36]

84. När bestämmelserna i en värdmedlemsstat, genom att definiera verksamhetsområdet för ett yrke som är reglerat där, innebär att de behöriga myndigheterna i denna stat inte har någon möjlighet att bevilja tillstånd att delvis påbörja de verksamheter som omfattas av detta yrke, är det klart att dessa bestämmelser (såsom de i målet vid den nationella domstolen) kan göra det svårare eller mindre attraktivt att utöva både den fria rörligheten för personer och etableringsfriheten.

85. Även om dessa bestämmelser tillämpas utan åtskillnad på medborgare i värdmedlemsstaten och på medborgare i andra medlemsstater har jag svårt att förstå på vilket sätt de skulle kunna vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, såsom konsumentskydd.

86. Jag är nämligen inte övertygad om att samtliga verksamheter som hör till yrket väg-, kanal- och hamningenjör utgör en oskiljaktig helhet, vilket föreskrivs i de nationella bestämmelser som är i fråga i målet vid den nationella domstolen. Detta innebär att det skulle vara omöjligt att avskilja verksamheten som vatteningenjör från andra verksamheter som hör till detta yrke.

35 — Se särskilt dom av den 29 oktober 1998 i de förenade målen C-193/97 och C-194/97, De Castro Freitas och Escallier (REG 1998, s. I-6747), punkt 23, av den 3 oktober 2000 i mål C-58/98, Corsten (REG 2000, s. I-7919), punkt 31, och domen i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl. (punkt 24).

36 — Se särskilt, vad gäller fri rörlighet för personer, dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus (REG 1993, s. I-1663, svensk specialutgåva, volym 14, s. 167), punkt 32, vad gäller etableringsfriheten, domen i det ovannämnda målet Gebhard (punkt 37), dom av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros (REG 1999, s. I-1459), punkt 34, domen i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl. (punkt 26), och dom av den 6 november 2003 i mål C-243/01, Gambelli m.fl. (REG 2003, s. I-13031), punkt 64.

87. *A priori* finns det ingenting som *objektivt* hindrar att exempelvis konstruktionen och byggandet av vattenkraftsanläggningar kan avskiljas från utvecklandet och genomförandet av infrastrukturer för landtransporter. Det är detta som för övrigt följer av situationen i Italien, eftersom just de verksamheter som hör till yrket vatteningenjör har avskiljts från övriga verksamheter i denna medlemsstat, vilka i Spanien hör till yrket väg-, kanal- och hamningenjör. Ett tillstånd att delvis påbörja yrket väg-, kanal- och hamningenjör, som det är reglerat i Spanien, verkar således på intet sätt påverka lämpligheten hos en innehavare av vatteningenjörsexamen som har erhållits i en annan medlemsstat, att i värdmedlemsstaten genomföra de verksamheter som han enligt sitt examensbevis kan påbörja i ursprungslandet.

88. Det är följaktligen tveksamt huruvida den omtvistade spanska regleringen uppfyller ett *objektivt* behov att skydda konsumenter.

89. Även om man antar att denna nationella reglering syftar till att skydda konsumenter, genom att den utesluter att de sistnämnda blir vilseledda rörande omfattningen av en persons yrkeskvalifikationer, skulle en sådan risk för övrigt kunna reduceras genom värdmedlemsstatens möjlighet att kräva att denna person till exempel använder den yrkesbenämning som gäller i ursprungslandet eller sin akademiska titel, eventuellt på ursprungslandets språk, med uteslutande av den yrkesbenämning som gäller i värdmedlemsstaten. [37] Med hänsyn till den fria rörligheten för personer och etableringsfriheten skulle en sådan åtgärd vara mindre restriktiv än ett uteslutande av varje beslut om att delvis få påbörja det reglerade yrket i fråga.

90. Av detta drar jag slutsatsen att den andra frågan skall besvaras med att artiklarna 39 EG och 43 EG skall tolkas så, att de hindrar en värdmedlemsstat att under sådana förhållanden utesluta möjligheten för de behöriga myndigheterna i denna stat att bevilja tillstånd att där delvis påbörja de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke, såsom väg-, kanal- och hamningenjör, på den grunden att de verksamheter som hör till detta yrke enligt den definition av yrket som värdmedlemsstaten har i sin nationella lagstiftning inte kan skiljas åt, så att ett tillstånd att påbörja yrket med nödvändighet måste inbegripa samtliga verksamheter som hör till det.

37 — Se punkterna 66 och 67 i detta förslag till avgörande.

V — Förslag till avgörande

91. Med hänsyn till ovanstående föreslår jag att domstolen skall besvara de frågor som Tribunal Supremo ställt på följande sätt:

"1) Artikel 3 a jämförd med artikel 4.1 b första stycket andra strecksatsen i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier utgör inte hinder för de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, om de från någon med ett examensbevis som erhållits från en annan medlemsstat får in en begäran om tillstånd att påbörja ett yrke då det i värdmedlemsstaten för att påbörja eller utöva detta yrke krävs ett examensbevis, att med sökandens samtycke delvis bevilja en sådan begäran genom att befria den sistnämnde från skyldigheten att genomgå en anpassningstid eller ett lämplighetsprov, och på motsvarande sätt begränsa räckvidden av det tillstånd de meddelar till att endast omfatta de verksamheter i detta yrke som sökandens examensbevis ger rätt att påbörja enligt bestämmelserna i den medlemsstat där han har erhållit det, med uteslutande av övriga verksamheter som hör till detta yrke enligt de bestämmelser som är tillämpliga i värdmedlemsstaten.

2) Artiklarna 39 EG och 43 EG skall tolkas så, att de utgör hinder för en värdmedlemsstat att under sådana förhållanden utesluta möjligheten för de behöriga myndigheterna i denna stat att bevilja tillstånd att där delvis påbörja de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke, såsom väg-, kanal- och hamningenjör, på den grunden att de verksamheter som hör till detta yrke enligt den definition av yrket som värdmedlemsstaten har i sin nationella lagstiftning inte kan skiljas åt, så att ett tillstånd att påbörja yrket med nödvändighet måste inbegripa samtliga verksamheter som hör till det."