PHILIPPE LÉGER
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. június 30. [1]

1. Ha valamely tagállam illetékes hatóságainál egy másik tagállamban kiállított oklevél birtokosa oklevélhez kötött szakma gyakorlásának engedélyezését kérelmezi, korlátozhatják-e ezek a hatóságok az általuk kiadott engedély hatályát a kérelmező birtokában álló oklevél által a származási tagállamban hatályos szabályozás szerint lefedett tevékenységek gyakorlására, kizárva egyes olyan tevékenységeket, amelyek a fogadó tagállamban alkalmazandó jogszabályok alapján az említett szakmába tartoznak? Igenlő válasz esetén jogosult-e a fogadó tagállam kizárni ennek lehetőségét?

2. Ez a Tribunal Supremo (Spanyolország) által az illetékes spanyol hatóságok és egy, Olaszországban kiállított hidraulikai szakirányú mérnöki oklevéllel rendelkező, Spanyolországban a híd- és útépítő szakmát gyakorolni szándékozó olasz állampolgár közötti jogvitában előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések lényege.

3. A Bíróságnak a jelen ügyben pontosítania kell a legalább hároméves szakoktatást és szakképzést lezáró felsőfokú oklevelek elismerésének általános rendszeréről szóló, 1988. december 21-i 89/48/EGK tanácsi irányelvben [2] (a továbbiakban: irányelv) bevezetett, az oklevelek elismerésére vonatkozó alapelv alkalmazási körét.

I – Jogi háttér

A – *A közösségi szabályozás*

4. A közösségi jogalkotó az oklevelek elismerésének tárgyában két megközelítést, egy ágazati és egy általános megközelítést alkalmazott.

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – HL L 1989. 19., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 337. o.

5. A kezdeti, ágazati megközelítés szakmánként írta elő egyrészről a szakképesítés feltételeinek (mint például időtartamának és tartalmának) összehangolását vagy közelítését, másrészről (a vonatkozó irányelv által felállított, vagy az irányelvben meghatározott módszerrel a tagállamok által összeállított) listán szereplő oklevelek tagállamok közötti automatikus elismerése elvének bevezetését. E tekintetben 1975 és 1985 között az egészségügyi ágazatban és az építészet területén hat szakmára vonatkozóan több irányelvet fogadtak el.

6. Figyelembe véve e szabályozási módszer összetettségét, és a benne rejlő fékező tényezőket, általánosabb és rugalmasabb megközelítés került előtérbe, hogy mihamarabb eleget lehessen tenni a tagállamok azon állampolgárai által támasztott elvárásoknak, akik szakmájukat önálló vállalkozóként vagy munkavállalóként a szakmai képzési helyüktől eltérő tagállamban kívánják gyakorolni.

7. Ezt a megközelítést vették figyelembe a 89/48 irányelv elfogadásakor. Ezt az irányelvet kell alkalmazni azokra a foglalkozásokra, amelyekre nem vonatkozik (az egyes szakmák okleveleinek kölcsönös elismeréséről szóló) külön irányelv [3], illetve amelyek a fogadó tagállamban szabályozott szakmák (azaz amelyek önálló vállalkozóként vagy munkavállalóként történő megkezdése vagy gyakorlása felsőfokú oklevél birtoklásától függ e tagállamban) [4], amennyiben a származási tagállamban megszerzett oklevél legalább hároméves szakoktatást és szakképzést zár le [5].

8. Amint azt az irányelv ötödik preambulumbekezése megjegyzi, a tagállamok fenntartják maguknak annak lehetőségét, hogy meghatározzák a foglalkozások gyakorlásához szükséges képzés alapvető színvonalát azon szakmák vonatkozásában, amelyeket illetően a közösségi szabályozás semmilyen

3 – Lásd az irányelv 2. cikkének második albekezdését.

4 – Az irányelv 2. cikkének első bekezdése előírja, hogy ezt az irányelvet a tagállamok minden olyan állampolgárára (az egyszerűség kedvéért nevezzük közösségi polgárnak) alkalmazni kell, aki önálló vállalkozóként vagy munkavállalóként másik tagállamban kíván szabályozott szakmát gyakorolni. Ezen irányelv 1. cikkének c) pontja szerint szabályozott szakma „az a szakmai tevékenység vagy azoknak a szakmai tevékenységeknek az összessége, amelyek az egyes tagállamokban az adott foglalkozást alkotják". Ugyanezen cikk d) pontja szerint szabályozott szakmai tevékenység „az olyan szakmai tevékenység, amelynek *megkezdése* vagy *gyakorlása*, vagy gyakorlásának bármelyik módja egy tagállamban közvetlenül vagy közvetetten törvényi, rendeleti és közigazgatási szabályok útján oklevél megszerzéséhez van kötve". Hozzáteszi, hogy szabályozott szakmai tevékenység gyakorlási módjának számít a szakmai tevékenység gyakorlása olyan cím viselésével együtt, amelyet csak meghatározott oklevéllel rendelkező személy használhat. Meg kell tehát különböztetni a szakmai tevékenység megkezdését és gyakorlását. A szakmai tevékenység *megkezdése* akkor számít szabályozottnak, ha a tevékenység gyakorlásához – annak módjától (pl. szakmai címtől vagy a képzés elnevezésétől) függetlenül – oklevél szükséges. A szakmai tevékenység *gyakorlása* akkor számít szabályozottnak, ha a gyakorlás egyedi módozatai (mint meghatározott szakmai vagy képzési cím használata) akkor is oklevél birtoklásától függenek, ha a szakmát már megkezdte a jogosult. Az ilyen megkülönböztetéssel kapcsolatos kihívásról lásd Pertek, J., „Reconnnaissance des diplômes organisée par des directives", Éditions du Juris-Classeur 1998., 720. füzet, 40–69. és 144–149. pont.

5 – Lásd az irányelv 1. cikkének a) pontját, összefüggésben az irányelv harmadik preambulumbekezdésével.

hasonló rendelkezést nem tartalmaz [6]. Azonban ugyanezen preambulumbekezdés szerint a tagállamok nem írhatják elő egy másik tagállam állampolgára számára, hogy olyan képesítéseket szerezzen, amelyeket rendszerint a saját, nemzeti képzési rendszerük keretein belül kiállított oklevelekre állapítanak meg, ha az érintett személy ezeket a képesítéseket egészében vagy részben egy másik tagállamban már megszerezte; mivel ezért minden fogadó tagállamnak, amelyben valamely foglalkozást szabályozott szakmának minősítettek, figyelembe kell vennie a többi tagállamban szerzett képesítéseket, és meg kell ítélnie, hogy azok megfelelnek-e az általa megkövetelt képesítéseknek.

9. E kötelezettség hatályát az irányelv 3. cikke az alábbiak szerint szabályozza:

„Ha egy szabályozott szakma megkezdését vagy gyakorlását a fogadó ország törvényei valamilyen oklevél megszerzésétől teszik függővé, akkor az illetékes hatóság a hiányos képesítésre való hivatkozással nem tagadhatja meg egy tagállam állampolgárától az adott foglalkozásnak a saját állampolgárával azonos feltételek szerinti megkezdésének vagy gyakorlásának jogát:

a) amennyiben a kérelmező olyan oklevéllel rendelkezik, amely más tagállamban ahhoz szükséges, hogy annak területén az illető a foglalkozást megkezdhesse vagy gyakorolhassa [helyesen: az illető ugyanolyan foglalkozást megkezdhessen vagy gyakorolhasson], és ezt az oklevelet az egyik tagállamban szerezte; vagy

b) amennyiben a kérelmező az említett foglalkozást az előző tíz év során, két éven át teljes munkaidőben egy másik olyan tagállamban gyakorolta, amely ezt a foglalkozást az 1. cikk c) pontjának és a d) pont első bekezdésének értelmében nem szabályozta, ha a kérelmező egyidejűleg rendelkezett egy vagy több végzettséget igazoló olyan okmánnyal,

– amelyet a tagállamban [...] illetékes hatóság állított ki,

– amely azt igazolja, hogy az oklevél tulajdonosa legalább három évig tartó felsőfokú képzést, vagy egy ennek megfelelő időtartamú részképzést végzett el egyetemen, felsőoktatási intézményben vagy más hasonló színvonalú oktatási intézményben, [...] és

– amelyet az adott foglalkozás gyakorlásának előkészületeként szerzett.

[...]".

6 – Hasonlóképpen az irányelv tizedik preambulumbekezdése egyértelműsíti, hogy az irányelv „nem irányul sem a szakma gyakorlására, beleértve a szakmai etikára vonatkozó olyan rendelkezések megváltoztatását, amelyek minden, egy tagállam területén azonos foglalkozást gyakorló személyekre érvényesek, sem arra, hogy a migráns munkavállalót mentesítsék e rendelkezések alkalmazása alól; mivel ez a rendszer kizárólag olyan intézkedésekről rendelkezik, amelyekkel biztosítani lehet, hogy a migráns a szakma gyakorlását érintő, fogadó tagállami rendelkezéseknek eleget tegyen".

10. Az oklevelek kölcsönös elismerése elvének felállításával az irányelv erősíti a közösségi tagállamok állampolgárainak azt a jogát, hogy szakmai tudásukat bármelyik tagállamban kamatoztathassák, ezenkívül kiteljesíti és erősíti arra irányuló igényüket, hogy ezt a tudást kívánságuk szerint bárhol megszerezhessék [7].

11. Ezt az alapelvet az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése pontosítja, mely szerint „A 3. cikk nem akadályozza meg a fogadó tagállamot abban, hogy a kérelmezőtől kérje:

a) [vagy] [meghatározott idejű] szakmai tapasztalat igazolását, amennyiben a 3. cikk a) és b) pontja alapján igazolt tanulmányainak időtartama a fogadó tagállamban előírt képzési időtől legalább egy évvel rövidebb. [...]

[...]

b) [vagy] egy, legfeljebb három évig tartó adaptációs időszak [8] teljesítését vagy

alkalmassági vizsga [9] letételét:

– amennyiben a megszerzett képzés a 3. cikk a) és b) pontjának megfelelően olyan tárgyakra vonatkozik, amelyek lényegesen különböznek azoktól, amelyek a fogadó tagállamban előírt oklevél megszerzéséhez szükségesek, vagy

– amennyiben a 3. cikk a) pontjában említett esetben a szabályozott szakma a fogadó tagállamban egy vagy több olyan szabályozott szakmai tevékenységet is magában foglal, amely a kérelmező származási tagállamában vagy abban a tagállamban, ahonnan a kérelmező érkezett, a szabályozott szakmának nem képezi részét, és amennyiben ez a különbség egy sajátos képzésben valósul meg, amelyet a fogadó állam megkövetel, és amely olyan tárgyakra vonatkozik, amelyek lényegesen különböznek azoktól, amelyeket a kérelmező a saját oklevele megszerzéséhez elsajátított [...]".

7 – Lásd a tizenharmadik preambulumbekezdést.

8 – Az irányelv 1. cikkének f) pontja az adaptációs időszakot valamely szabályozott szakmának a fogadó tagállamban, megfelelő képesítéssel bíró személy vezetése alatt, adott esetben további képzéssel kiegészített gyakorlásaként határozza meg.

9 – Az irányelv 1. cikkének g) pontja az alkalmassági vizsgát a kérelmező szakmai tudását érintő, a fogadó állam illetékes hatóságai által lefolytatott vizsgaként határozza meg, amelynek célja a kérelmező arra való alkalmasságának felmérése, hogy az adott tagállamban gyakorolhatja-e a szabályozott szakmát. A vizsga céljaira az illetékes hatóságok listát készítenek azokról a szakterületekről, amelyeket az adott államban megkövetelt képzés és a kérelmező addigi képzésének az összehasonlítása alapján a kérelmező által bemutatott oklevél vagy bizonyítványok nem fednek le. A vizsga olyan, a listán szereplő szakterületeket fog át, amelyeknek ismerete a foglalkozás gyakorlásának lényeges feltétele a fogadó tagállamban.

12. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának második albekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a]mennyiben a fogadó állam él ezzel a lehetőséggel, akkor a kérelmezőnek fel kell ajánlania az adaptációs időszak, illetve a szakmai alkalmassági vizsga közötti választás lehetőségét". Az irányelv kilencedik preambulumbekezdése emeli ki az ilyen intézkedések értelmét: „[...] mindkét eljárás (az adaptációs időszak és az alkalmassági vizsga) segít a tagállamokban az oklevelek kölcsönös elismerése terén fennálló helyzet javításában, hogy ezáltal könnyebbé váljon a személyek szabad mozgása a Közösségen belül; [...] ennek megfelelően kell megállapítani, hogy az a migráns, aki egy másik tagállamban már korábban szakoktatásban és szakképzésben részesült, képes-e arra, hogy új szakmai környezetéhez alkalmazkodjék".

13. Az irányelv 7. cikke állapítja meg a fogadó tagállam által a kérelmező számára a szakképesítésének elismerése terén biztosított jogosultságok terjedelmét. E cikk (1) és (2) bekezdése kötelezi a fogadó tagállam illetékes hatóságait, hogy ismerjék el a tagállamok azon állampolgárainak, akik a fogadó tagállam felségterületén a szabályozott szakma megkezdéséhez és gyakorlásához szükséges követelményeknek eleget tesznek, a foglalkozásnak megfelelő e tagállambeli szakmai cím viselésére való jogát, valamint a származási tagállamban megszerzett tudományos címnek és adott esetben rövidítésének e tagállam nyelvén történő használatára való jogát. Ez utóbbi esetben a fogadó tagállam előírhatja, hogy a kérelmező e megnevezések viselésekor az oklevelet kiállító oktatási intézmény vagy vizsgabizottság nevét és helyét is feltüntesse.

14. Hasonló rendelkezéseket tartalmaz, a 89/48/EGK irányelvet kiegészítve, a szakoktatás és szakképzés elismerésének második általános rendszeréről szóló, 1992. június 18-i 92/51/EGK tanácsi irányelv [10]. Ezt az irányelvet kell alkalmazni – a külön irányelvek által szabályozott szakmák kivételével – azokra a szakmákra, amelyek megkezdését vagy gyakorlását a fogadó tagállam felsőfokú oklevél birtoklásától teszi függővé, amennyiben a származási országban szerzett oklevél birtokosa egyéves vagy annál hosszabb, de három évet meg nem haladó időtartamú felsőfokú tanulmányokat vagy azzal egyenértékű képzést igazol.

B – *A nemzeti szabályozás*

15. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az irányelvet a spanyol jogba az 1991. október 25-i 1665/1991. sz. királyi rendelet [11] ültette át.

16. Közelebbről, az irányelv 3. cikkének a) pontját a fenti rendelet 4. cikkének (1) bekezdése az alábbi szavakkal ülteti át: „Spanyolország a szabályozott foglalkozások megkezdése vagy gyakorlása vonatkozásában a megfelelő spanyol oklevéllel azonos hatá-

10 – HL L 209., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 47. o.

11 – BOE 280. sz., 1991. november 22., 37916. o.

lyúnak ismeri el a tagállamokban megszerzett azon okleveleket, amelyek birtokosukat e szakmák gyakorlására a megszerzés szerinti tagállamban feljogosítják."

17. Ezenfelül ugyanezen rendelet 5. cikkének b) pontja az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának megfelelően úgy rendelkezik, hogy az oklevelek elismerése a kérelmező választása szerint szakmai alkalmassági vizsga letételétől vagy adaptációs időszak teljesítésétől függhet, amennyiben a kérelmező által elvégzett képzés lényeges elemeiben eltér az előírt spanyol oklevél által fedett elemektől, vagy a kérdéses szakma Spanyolországban egy vagy több olyan tevékenységet is tartalmaz, amely a származási országban nem képezi részét ugyanezen szakmának, és ez a különbség az alkalmazandó spanyol szabályozás által megkövetelt sajátos képzés része, és a kérelmező oklevele által fedett tárgyaktól alapvetően eltérő tárgyakat érinti [12].

18. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki szakma szabályozott szakmának minősül, mivel megkezdése és gyakorlása csak híd- és útépítő mérnöki oklevél birtokában lehetséges [13]. Ezen oklevél elnyeréséhez hatéves felsőfokú képzést kell elvégezni [14].

19. Spanyolországban ez a szakma olyan széles körű tevékenységeket foglal magában, mint például a hidraulikai berendezések, szárazföldi, tengeri és folyami közlekedési és szállítási infrastruktúra tervezését és kivitelezését, a partvédelmet és a területrendezést, beleértve a településrendezést is [15].

II – A tényállás és az alapeljárás

20. 1996. június 27-én Giuliano Mauro Imo olasz állampolgár Olaszországban kiállított hidraulikai szakirányú mérnöki oklevelének elismerése iránti kérelemmel fordult az illetékes spanyol hatósághoz (a Fejlesztési Minisztériumhoz), azzal a céllal, hogy híd- és

12 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 14–16. oldalát, valamint a spanyol kormány észrevételeinek 3. oldalát.

13 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 13. és 17. oldalát. A kérdést feltevő bíróság nem határozza meg pontosan, milyen módon szabályozza Spanyolország a híd- és útépítő mérnöki foglalkozást. Márpedig, mivel e foglalkozás *megkezdése* minden bizonnyal egy híd- és útépítő mérnöki oklevél birtoklásától függ, fel kell tételeznünk, hogy e szakma kikötő- és útépítő mérnök címen való *gyakorlása* szintén ilyen oklevél birtoklásától függ. Az ilyen szakma megkezdésére vonatkozó szabályozás ugyanis együtt jár a gyakorlását szabályozó szabályokkal. Lásd Pertek, J., i. m., 53. pont.

14 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 3. oldalát.

15 – Ugyanott, 13. és 14. o.

útépítő mérnöki szakmába kezdhessen Spanyolországban [16].

21. E kérelem megvizsgálása során a Fejlesztési Minisztérium más minisztériumokkal (a Környezetvédelmi Minisztériummal, illetve az Oktatásügyi és Kulturális Minisztériummal), valamint a Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertosszal (Híd- és Útépítő Mérnöki Kamara, a továbbiakban: Colegio) egyeztetett.

22. A Környezetvédelmi Minisztérium (pontosabban a Tengerparti Főigazgatóság), miután összehasonlította a kérelmező által hivatkozott általános mérnöki, hidraulikus szakirányú oklevél megszerzése céljából Olaszországban elvégzett szakképzést a Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki oklevél megszerzéséhez vezető tengerparti mérnöki képzéssel, megállapította, hogy ez a két képzési forma bizonyos elemeiben eltér egymástól. Ebből arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmezőnek oklevele Spanyolországban történő elismertetéséhez mindenekelőtt adaptációs időszakot kell teljesítenie, vagy szakmai alkalmassági vizsgát kell letennie.

23. Ugyanebben az értelemben a Colegio úgy ítélte, hogy a képzés, amelyben a kérelmező részesült, jelentős hiányosságokat mutat (nevezetesen környezet-, egészségügyi és hídépítői mérnöki téren), amely a kérelmező szakmai tapasztalatlanságával párosulva teljesen indokolatlanná teszi oklevelének elismerését.

24. Az Oktatásügyi és Kulturális Minisztérium nem válaszolt a hozzá intézett egyeztetési kérelemre. Mégis, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ez a minisztérium úgy ítéli, hogy a jelen alapügyhöz hasonló esetekben az olasz vízügyi mérnöki oklevél elegendő ahhoz, hogy birtokosa megkezdhesse Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki szakma gyakorlását, anélkül hogy szükséges volna számára előírni adaptációs időszak teljesítését vagy szakmai alkalmassági vizsga letételét [17].

25. 1996. november 4-én kelt határozatával a Fejlesztési Minisztérium végül elismerte a kérelmező oklevelét, és engedélyezte a kérelmező számára a híd- és útépítő mérnöki szakma megkezdését.

16 – A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a felperes kérelme a híd- és útépítő mérnöki szakma spanyolországi „gyakorlására" irányul. Márpedig véleményünk szerint ez mindenekelőtt a foglalkozás e tagállamban történő, az irányelv értelmében vett megkezdését foglalja magában, sokkal inkább, mint a már megkezdett tevékenység egyedi módon történő gyakorlását (például a híd- és útépítő mérnöki szakmai cím használatát). A jelen ügy vizsgálata során feltételezzük, hogy az alapügy sokkal inkább az említett szakmának az irányelv értelmében vett megkezdésére összpontosít, mintsem a gyakorlására. Ebben az értelemben világosodik meg az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban előadott ténybeli és eljárásbeli megállapítások és a kapcsolódó előzetes döntéshozatali kérdések értelme.

17 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 6. oldalát.

26. A Colegio a határozatot hatályon kívül helyezés iránti keresettel támadta meg az Audiencia Nacional előtt. Keresete alátámasztására a Colegio arra hivatkozott egyrészről, hogy a G. M. Imo által Olaszországban végzett képzés nem felel meg a Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki szakma megkezdéséhez előírt képzésnek, másrészről, hogy ez a szakma ez utóbbi tagállamban olyan tevékenységeket is magában foglal, amelyek az előbbi tagállamban ismert vízügyi mérnöki szakmának nem részei.

27. 1998. április 1-jei ítéletében az Audiencia Nacional elutasította ezt a keresetet, azzal az indokolással, hogy egyrészről az olasz hidraulikai szakirányú mérnöki oklevél Olaszországban ugyanannak a szakmának a megkezdését teszi lehetővé, mint a híd- és útépítő mérnöki oklevél Spanyolországban, másrészről az ilyen oklevél birtokosa által kapott képzés magában foglalja azt az alapvető tananyagot, amelyet ez utóbbi tagállamban megkövetelnek a híd- és útépítő mérnöki szakág tekintetében.

28. A Colegio hatályon kívül helyezés iránti fellebbezést nyújtott be ezzel az ítélettel szemben a Tribunal Supremóhoz. Fellebbezése alátámasztására továbbra is fenntartja, hogy a spanyolországi híd- és útépítő mérnöki foglalkozás eltér az olasz hidraulikai mérnöki szakmától, és hogy ez a tevékenységi kört érintő különbség lényeges eltérést indukál a szakképzésben. A kérelmező által Olaszországban elvégzett szakképzés ugyanis hiányos a tengerparti mérnöki területen is, noha ez a tárgy az egyetlen a spanyol híd- és útépítő mérnöki képzés alaptantárgyai közül, amelyet az érdekelt tanult. A Colegio szerint az említett spanyol képzés ennek megfelelően a G. M. Imo által Olaszországban folytatott tanulmányokba tartozó tantárgyaktól alapvetően különböző tárgyakat is magában foglal.

29. Minderre tekintettel a Colegio, még ha nem is ért egyet azzal, hogy az érdekelt jogosultságot nyerjen a híd- és útépítő mérnöki szakmába tartozó tevékenységek megkezdésére, azt nem ellenzi, hogy az érdekelt megkezdhesse e tevékenységek azon körének gyakorlását, amely a hidraulikai szakirányon belül megfelel a birtokában lévő oklevélnek.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

30. Tekintettel az alapügy felei által előadottakra, a Tribunal Supremo akként határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A legalább hároméves szakoktatást és szakképzést lezáró felsőfokú oklevelek elismerésének általános rendszeréről szóló, 1988. december 21-i 89/48/EGK irányelv 3. cikkének a) pontja, annak 4. cikke (1) bekezdésével együttesen

értelmezve, értelmezhető-e akként, hogy az feljogosítja a fogadó tagállamot azon, (Olaszországban kiállított) „Ingegnere civile idraulico" [általános hidraulikai mérnöki] oklevéllel rendelkező kérelmező szakmai képesítésének korlátozott elismerésére, aki e szakmát valamely olyan más tagállamban kívánja gyakorolni, ahol a jogszabályok az „Ingeniero de caminos, canales y puertos" [híd- és útépítő mérnöki] szakmát szabályozott szakmának ismerik el? Abból kell kiindulni, hogy ez utóbbi szakma a fogadó tagállamban olyan tevékenységeket foglal magában, amelyek nem mindig felelnek meg a kérelmező oklevelének, és az oklevél által igazolt képzés nem tartalmaz egyes olyan alapvető tananyagokat, amelyeket a fogadó tagállamban általános jelleggel megkövetelnek az út-, csatorna- és kikötőépítő mérnöki oklevél megszerzéséhez.

telményeket ír elő, amelyek az adott szakma gyakorlása tekintetében aránytalanok?"

31. A kérdést előterjesztő bíróság tovább részletezte: (a mindkét kérdésben alkalmazott) „a szakmai képesítések korlátozott elismerése" alatt olyan elismerés értendő, amely a kérelmező számára a fogadó államban szabályozott általánosabb híd- és útépítő mérnöki szakmán belül kizárólag az oklevelének megfelelő hidraulikai mérnöki tevékenység megkezdését engedélyezi, anélkül hogy azt az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának első albekezdésében szereplő további feltételektől tenné függővé [18].

2) Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén összeegyeztethető-e az EK 39. és [az EK] 43. cikkel a szakmájukat önálló vállalkozóként vagy munkavállalóként a szakmai képzési helyüktől eltérő tagállamban gyakorolni kívánó kérelmezők jogának olyan formában való korlátozása, ami szerint a fogadó állam – belső jogszabályai révén – kizárhatja a szakmai képesítések korlátozott elismerését, amennyiben az ezt kimondó határozat, amely alapvetően megfelel a 89/48/EGK irányelv 4. cikkének, olyan többletköve-

32. A Tribunal Supremo egyúttal jelezte, hogy az alapügy egészen pontosan az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének második francia bekezdésében meghatározott esetnek felel meg [19].

18 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 24. és 25. oldalát.

19 – Ugyanott, 18. és 19. oldal.

IV – Elemzés

33. Először az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést vizsgáljuk, majd ezután szükség esetén a másodikat.

A – *Az első kérdésről*

34. Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az irányelv 3. cikke a) pontjának és 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának első albekezdése második francia bekezdésének rendelkezéseivel, azokat együttesen értelmezve, ellentétes-e az, hogy amennyiben valamely tagállam illetékes hatóságainál valamely másik tagállamban kiállított oklevél birtokosa a fogadó tagállamban oklevélhez kötött szakma megkezdésének engedélyezését kérelmezi, ezek a hatóságok az érdekelt egyetértésével csak részben adnak helyt a kérelemnek, és az adaptációs időszak teljesítésének vagy a szakmai alkalmassági vizsga letételének kötelezettsége alóli felmentés mellett a kiadott engedély hatályát azon tevékenységekre korlátozzák, amelyek megkezdésére a kérelmezőt a birtokában lévő oklevele az oklevél megszerzése szerinti tagállamban hatályos szabályozás szerint feljogosítja, és kizárják a fogadó tagállamban alkalmazandó szabályozás szerint ugyanezen szakma körébe tartozó többi tevékenység megkezdését.

35. Bevezetésképpen megjegyezzük: az alapügyben megállapítható, hogy az oklevelek elismerésére alkalmazandó rendszert maga az irányelv hozta létre. Ugyanis nincs külön irányelv a mérnöki szakmára [20]. Ráadásul feltételezhető, hogy a 92/51 irányelvtől eltekintve kizárólag ezt az irányelvet kell alkalmazni azokban az esetekben, amikor az oklevél, amelynek elismerését kérelmezték, három évnél hosszabb tanulmányokat igazol [21].

36. Feltételeznünk kell azt is, hogy Olaszországban a hidraulikai szakirányú mérnöki foglalkozás a 89/48 irányelv értelmében vett szabályozott szakma, ily módon az alapügyben az említett irányelv 3. cikkének a) pontját és 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének második francia bekezdését kell alkalmazni [22].

37. E megállapításokat tudomásul véve az első kérdést az irányelv rendelkezései megszövegezésének, az irányelv általános felépí-

20 – Külön irányelv elfogadásának gondolata a mérnöki szakma tárgyában 1969-ben jelent meg, azonban végül soha nem vezetett eredményre. E témában lásd Hameli, R. „La proposition de directive relative au titre d'ingénieur", *L'enseignement supérieur et la dimension européenne.*, Économica, 1989., 31–41. o.

21 – A Colegio által a kérdést előterjesztő bíróság részére szolgáltatott információk szerint a kérelmező által hivatkozott mérnöki képzés öt évig tart (lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia változatának 3. oldalát). Lásd még e tekintetben Hamelin, R., i. m., 33. o.

22 – Jelezzük, hogy egyéb esetre kizárólag az irányelv 3. cikkének b) pontja (nem pedig ugyanezen cikk a) pontja) és a 4. cikk (1) bekezdésének a) pontja vagy b) pontja első albekezdésének első vagy harmadik francia bekezdése (annyi pontosítással, hogy a harmadik francia bekezdés lényegében a másodikat ismétli) alkalmazható.

tésének és az irányelv célkitűzésének ebben a sorrendben történő kifejtésével vizsgáljuk meg.

1. Az irányelv 3. cikke a) pontjának és 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének szövege

38. Emlékeztetünk arra, hogy az irányelv 3. cikkének a) pontja előírja: „[h]a egy *szabályozott szakma* megkezdését vagy gyakorlását a fogadó ország törvényei valamilyen oklevél megszerzésétől teszik függővé, akkor az illetékes hatóság a hiányos képesítésre való hivatkozással nem tagadhatja meg egy tagállam állampolgárától az adott foglalkozásnak a saját állampolgárával azonos feltételek szerinti megkezdésének vagy gyakorlásának jogát [...] amennyiben a kérelmező olyan oklevéllel rendelkezik, amely más tagállamban ahhoz szükséges, hogy annak területén az illető *a foglalkozást* megkezdhesse vagy gyakorolhassa [helyesen: az illető *ugyanolyan foglalkozást* megkezdhessen vagy gyakorolhasson], és ezt az oklevelet az egyik tagállamban szerezte [...]"[23].

39. Emlékeztetünk arra is, hogy az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének második francia bekezdése előírja: „[a] 3. cikk nem akadályozza meg a fogadó tagállamot abban, hogy a kérelmezőtől kérje [...] egy, legfeljebb három évig tartó adaptációs időszak teljesítését vagy alkalmassági vizsga letételét [...] *amennyiben a 3. cikk a) pontjában említett esetben a szabályozott szakma a fogadó tagállamban egy vagy több olyan szabályozott szakmai tevékenységet is magában foglal, amely a kérelmező származási tagállamában, vagy abban a tagállamban, ahonnan a kérelmező érkezett, a szabályozott szakmának nem képezi részét*, és amennyiben ez a különbség egy sajátos képzésben valósul meg, amelyet a fogadó állam megkövetel, és amely olyan tárgyakra vonatkozik, amelyek lényegesen különböznek azoktól, amelyeket a kérelmező a saját oklevele megszerzéséhez elsajátított [...]"[24].

40. Ezen rendelkezések együttes értelmezéséből következik, hogy az irányelv 3. cikkének a) pontjában megfogalmazott eset (amelyre az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének második francia bekezdése hivatkozik) nem korlátozódik arra, amikor a fogadó államban és a származási államban szabályozott szakma szigorúan megegyezik abban az értelemben, hogy tevékenységi köreik teljes mértékben fedik egymást. Az említett 3. cikkben alkalmazott „foglalkozás [helyesen: ugyanolyan foglalkozás]" kifejezés tehát nemcsak azt az esetet fedi, amikor a két érintett szakma azonos, hanem azt is, amikor ezek csupán hasonlók[25].

41. Véleményünk szerint az irányelv 3. cikkének a) pontja így csupán azt tiltja meg a fogadó állam illetékes hatóságainak, hogy

23 – Kiemelés tőlünk.

24 – Ugyanaz.

25 – Lásd e tekintetben, *Le Petit Robert – Dictionnaire de la langue française*, Dictionnaires Le Robert, Paris, 1999.: az „ugyanazon" melléknév itt a teljes azonosságot vagy az egyszerű hasonlóságot jelöli.

megtagadják a „közösségi" polgártól valamely szabályozott szakma *megkezdésének* vagy *gyakorlásának* jogát pusztán azon indokkal, hogy e közösségi polgár nem rendelkezik az előírt nemzeti oklevéllel, noha ez a polgár valamely másik tagállamban az általa a fogadó tagállamban megkezdeni kívánt szakmával azonos vagy hasonló szakma *megkezdéséhez*, vagy a gyakorolni kívánt szakmával azonos vagy hasonló szakma *gyakorlásához* előírt oklevelet kapott. Ezt a tilalmat azzal a fenntartással állították fel, hogy ugyanakkor lehetősége marad a tagállamnak arra, hogy meghatározott körülmények között, az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának megfelelően adaptációs időszak teljesítését, illetve szakmai alkalmassági vizsga letételét írja elő az érdekeltnek, abból a célból, hogy ezáltal megbizonyosodhasson a kérelmező alkalmasságáról az érintett tevékenységnek a fogadó államban történő megkezdésére vagy gyakorlására.

42. Így például a fogadó tagállam illetékes hatóságai pusztán azon indokkal, hogy a közösségi polgár mérnöki vagy könyvelői diplomáját másik tagállamban szerezte, nem tagadhatják meg a mérnöki vagy könyvelői szakma megkezdésének vagy gyakorlásának jogát, amíg ez az oklevél ez utóbbi tagállamban lehetővé teszi a mérnöki vagy könyvelői szakma megkezdését, fenntartva, hogy ugyanakkor az említett hatóságok adaptációs időszak teljesítését, illetve szakmai alkalmassági vizsga letételét írhatják elő az érdekeltnek, ha a fogadó államban meghatározott mérnöki vagy könyvelői szakma szélesebb tevékenységi kört fed le, mint a származási államban meghatározott szakma, és ha ez a tevékenységi kört érintő különbség a képzés tartalmát érintő lényeges különbségben jelenik meg.

43. Ezzel szemben sem az irányelv 3. cikke a) pontjának, sem 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének szövegével nem ellentétes, ha a fenti hatóságok megtagadják például a valamely másik tagállamban megszerzett könyvelői diplomával rendelkező közösségi polgártól a mérnöki szakma megkezdésének jogát, mivel ennek a két szakmának a tevékenységi köre egyáltalán nem összehasonlítható, ily módon adaptációs időszak vagy szakmai alkalmassági vizsga előírása indokolatlan. A valóságban ezek a szakmák ezen a ponton annyira eltérnek egymástól, hogy az egyikről a másikra történő váltás új, az érdekelt által korábban elvégzett képzéstől teljesen eltérő képzés teljesítését feltételezi.

44. Véleményünk szerint ezeknek a rendelkezéseknek a szövegével nem ellentétes az sem, ha a fogadó tagállam hatóságai valamely közösségi polgárnak, e polgár egyetértése esetén, az e tagállamban megkezdeni kívánt szabályozott szakmához (mint amilyen Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki szakma) tartozó tevékenységi körnek csak egy részére engedélyezik e szakma megkezdését, amennyiben ez a rész megfelel azoknak a szakmai tevékenységeknek, amelyeknek gyakorlására az érdekelt a származási tagállamban az általa megszerzett oklevél címén jogosult (ilyenek például az olasz

általános mérnöki, hidraulikai szakirányú oklevélnek megfelelő tevékenységek), anélkül hogy e közösségi polgár köteles lenne adaptációs időszak teljesítésére vagy szakmai alkalmassági vizsga letételére.

45. Ilyen engedélyező határozat keretében ugyanis nem lehet pusztán azon indokkal megtagadni a közösségi polgártól a fogadó tagállamban szabályozott szakma (mint amilyen a spanyolországi híd- és útépítő mérnöki szakma) részét képező bárminemű tevékenység megkezdését, hogy az érdekelt nem rendelkezik a megkívánt nemzeti oklevéllel (mint amilyen a spanyol híd- és útépítő mérnöki oklevél), miközben valamely másik tagállamban hasonló szakma megkezdéséhez előírt oklevelet (mint amilyen az általános mérnöki, hidraulikai szakirányú oklevél) szerzett meg. Ebből következik, hogy az említett határozat nem sérti az irányelv 3. cikke a) pontjának szövegét.

46. Ez a következtetés akkor is igaz, ha a kérdéses engedélyező határozat egyidejűleg megtagadja az érdekelttől az olyan, a fogadó tagállamban szabályozott szakmához tartozó tevékenység megkezdését, amelynek megkezdésére a származási tagállamban a megszerzett diploma nem jogosít fel; ilyen például a hidraulikai szakirányba nem tartozó híd- és útépítő mérnöki tevékenységek gyakorlását.

47. Ha elfogadjuk, hogy az irányelv 3. cikkének a) pontja által felállított tilalmat egyformán kell alkalmazni a fogadó tagállamban szabályozott szakmához tartozó tevékenységek megkezdésének teljes vagy részleges elutasítására, ez az említett cikket a közösségi jogalkotó kétségtelen szándékánál jóval szélesebb hatállyal ruházná fel. Ugyanis abban az esetben (amelyet azonban nem fogadunk el), ha a közösségi jogalkotónak ilyen szándéka lett volna, igen valószínű, hogy ezt (az irányelv 3. cikkében vagy valamelyik preambulumbekezdésében) kifejezetten egyértelműsítette volna, mivel e cikk képviseli az oklevelek elismerésének az irányelvben létrehozott rendszere alapkövét. Márpedig e ponton semmilyen efféle rendelkezés nem született.

48. Igaz ugyan, hogy az irányelv 3. cikkének első bekezdésében felállított tilalmat alkalmazni kell többek között a fogadó tagállamban szabályozott szakma „saját állampolgárával azonos feltételek szerinti" megkezdésének megtagadására. Ez a kifejezés arra enged következtetni, hogy a fogadó tagállam illetékes hatóságai nem tehetnek mást, mint hogy az érintett szakma teljes körű, azaz a fogadó államban a szakmához tartozó valamennyi tevékenységre kiterjedő megkezdését engedélyezzék, ily módon ki van zárva e szakma megkezdésének részleges engedélyezése vagy megtagadása, azaz ilyen határozatnak a fenti tevékenységek némelyikére történő korlátozása.

49. Mindazonáltal véleményünk szerint ez a következtetés eltúlzott. Valójában ez a kifejezés csupán azt emeli ki a szabályozott szakma megkezdésére vonatkozóan, hogy a

fogadó tagállam illetékes hatóságai semmilyen hátrányos megkülönböztetést nem alkalmazhatnak valamely tagállam állampolgárával szemben, pusztán azon indokkal tagadva meg tőle valamely meghatározott szakma megkezdésének jogát, hogy nem rendelkezik a megkívánt nemzeti diplomával, annak ellenére, hogy e közösségi polgár valamely másik tagállamban olyan oklevelet szerzett, amely e tagállamban azonos vagy hasonló szakma megkezdéséhez szükséges.

50. E kifejezés csupán a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvének megfogalmazása, amelyen alapul az oklevelek elismerésének az irányelv által bevezetett rendszere, amely szerint „az oklevél nem az azt megelőző képzés belső értéke miatt ismerendő el, hanem azért, mert lehetővé teszi a szabályozott szakma megkezdését abban a tagállamban, ahol azt kiállították [...]" [26].

51. Ebben az értelemben az irányelv ötödik preambulumbekezdése az irányelv 3. cikkével egybehangzóan rámutat, hogy a tagállamok „nem írhatják elő egy másik tagállam állampolgára számára [...], hogy olyan képesítéseket szerezzen, amelyeket rendszerint a saját, nemzeti képzési rendszerük keretein belül kiállított oklevelekre állapítanak meg, ha az érintett személy ezeket a képesítéseket egészében vagy részben egy másik tagállamban már megszerezte, [és] hogy ezért minden fogadó tagállamnak, amelyben egy foglalkozást szabályoztak, figyelembe kell vennie a többi tagállamban szerzett képesítéseket, és meg kell ítélnie, hogy azok megfelelnek-e az általa megkövetelt képesítéseknek".

52. Ezáltal az irányelv csupán levonta a következtetést a Bíróságnak a szakmai képesítések kölcsönös elismerésének tárgyában követett ítélkezési gyakorlatából, amelynek elveit a Bíróság a Vlassopoulou-ügyben 1991. május 7-én hozott ítéletben munkálta ki [27].

53. Ebből arra a következtetésre jutottunk, hogy az irányelv 3. cikkének a) pontjával nem ellentétes az, hogy a fogadó tagállam illetékes hatóságai részlegesen engedélyezzék valamely szabályozott szakma megkezdését a tagállam felségterületén, azaz az engedélyt azokra a szakmai tevékenységekre korlátozzák, amelyek megkezdésére az érdekelt jogosult abban a tagállamban, ahol oklevelét megszerezte.

26 – A C-102/02. sz. Beuttenmüller-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I5405. o.) 52. pontja.

27 – A C-340/89. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1991., I-2357. o.) 16. pontja. Lásd még e tekintetben különösen a C-234/97. sz. Fernandez de Bobadilla ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-4773. o.) 29–31. pontját, a C-238/98. sz. Hocsman-ügyben 2000. szeptember 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-6623. o.) 21–24. pontját, a C-31/00. sz. Dreesen-ügyben 2002. január 22-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-663. o.) 31. pontját és a C-232/99. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-4235. o.) 21. pontját. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint az EK 43. cikkből következően a tagállam hatóságai a másik tagállam állampolgára által szabályozott szakma gyakorlásának engedélyezése iránt benyújtott kérelem megvizsgálása során kötelesek figyelembe venni az érdekelt szakmai képzettségét, összehasonlítva a kérelmező oklevelei, bizonyítványai és egyéb tanúsítványai által igazolt képesítését és releváns szakmai tapasztalatát a nemzeti jogszabályok által a kérdéses szakma gyakorlásához megkívánt szakmai képesítéssel.

54. Véleményünk szerint nem mond ellent ennek az elemzésnek az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének szövege, amely, emlékeztetünk rá, kifejezetten a „3. cikk a) pontjában", azaz az említett irányelv 3. cikkének a) pontjában említett esetre hivatkozik.

55. Emlékeztetünk arra, hogy az említett 4. cikk e rendelkezései valójában arra korlátozódnak, hogy fenntartsák a fogadó tagállam jogát arra, hogy valamely szabályozott szakmához tartozó tevékenységek megkezdésének (sőt gyakorlásának) engedélyezését adaptációs időszak vagy szakmai alkalmassági vizsga kérelmező általi teljesítésétől tegyék függővé, ha a kérelmező által másik tagállamban megszerzett oklevélhez szükséges szakképzés elvégzése alapvetően eltér attól a képzéstől, amelyet a fogadó tagállamban írnak elő, és ez ennek megfelelően egyrészről az oklevél megszerzése szerinti tagállamban az érdekelt által megkezdhető foglalkozáshoz hasonló szakmához tartozó tevékenységi kör, másrészről a fogadó államban az érdekelt által megkezdeni kívánt szakmába tartozó tevékenységi kör közötti különbségben jelenik meg.

56. Ilyen előírás bevezetése a kérelmezővel szemben csupán lehetősége, nem pedig következetesen végrehajtandó kötelessége a fogadó tagállamnak, így az irányelv 4. cikkének szövegével nem ellentétes, hogy e tagállam illetékes hatóságai bizonyos körülmények között lemondjanak az ilyen követelményekről.

57. Ezenfelül ezeknek az esetleges követelményeknek csak egy rendeltetésük van: felbecsülni, hogy a kérelmező képes-e alkalmazkodni az általa megkezdeni kívánt szakma új szakmai környezetéhez, ha az oklevele megszerzéséhez elvégzett képzésen erre nem készült fel [28]. Ebből következik, hogy ezek az előírások csak abban az esetben igazolhatók, ha az érdekelt a fogadó tagállamban csak azon tevékenységek megkezdésére kap engedélyt, amelyek a származási országban oklevelével megkezdhető szakmába tartoznak, és amelyekre feltételezhetően az ezen oklevél megszerzéséhez elvégzett képzés felkészítette a kérelmezőt.

58. Először is az ügyvédi hivatásnak a képesítés megszerzése országától eltérő tagállamokban történő folyamatos gyakorlásának elősegítéséről szóló, 1998. február 16-i 98/5/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [29] bevezeti azt az elvet, amely szerint minden ügyvéd jogosult ügyvédi hivatása folyamatos gyakorlására az ügyvédi minősítés megszerzése országától eltérő másik tagállamban ugyanazon ügyvédi tevékenységek vonatkozásában, mint a fogadó tagállamban használatos vonatkozó szakmai címmel tevékenységet folytató ügyvéd, hacsak ez utóbbi tagállam nem zárja ki a szakmai címüket más tagállamban használó ügyvédeket néhány, az

28 – Emlékeztetünk arra, hogy az adaptációs időszak vagy a szakmai alkalmassági vizsga e rendeltetését az irányelv kilencedik preambulumbekezdése és 1 cikkének f) és g) pontja rögzíti.

29 – HL L 77., 36. o.

említett fogadó tagállam területén az ügyvédi szakmához tartozó tevékenység megkezdéséből, ha ezeket a tevékenységeket más tagállamok az ügyvédi szakmától eltérő más szakmák számára tartják fenn [30].

59. Így a 98/5 irányelv úgy rendelkezik, hogy a tagállam bizonyos, a fogadó tagállamban az ügyvédi szakmába tartozó tevékenységekre vonatkozóan megtagadhatja a képesítését más tagállamban megszerző közösségi állampolgártól e tevékenység megkezdésének engedélyezését, ha ezek a tevékenységek más tagállamban nem tartoznak e szakma tevékenységi körébe. Ez a helyzet hasonlít az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének második francia bekezdésében szabályozott helyzetre.

60. Márpedig a 98/5 irányelv nem kíván (az ügyvédi szakma vonatkozásában) az irányelv helyébe lépni, csupán kiegészíti azt a valamely tagállamban szakmai képesítést szerzett, az irányelv 4. cikke szerinti szakmai alkalmassági vizsgát letenni nem kívánó ügyvédeknek a fogadó tagállamban szerzett, meghatározott időtartamú szakmai tapasztalat végeredményeként ezen államban történő szakmai integrációhoz való jogának elismerésével [31].

61. A 98/5 irányelv fenti áttekintése megerősíti azt a gondolatot, hogy sem az irányelv 3. cikke a) pontjának, sem 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének szövegével nem ellentétes, ha a fogadó tagállam hatóságai valamely közösségi állampolgárnak, ezen állampolgár egyetértése esetén, az e tagállamban megkezdeni kívánt szabályozott szakmához tartozó tevékenységi körnek csak egy részére engedélyezik e szakma megkezdését, amennyiben ez a rész megfelel azoknak a szakmai tevékenységeknek, amelyeknek gyakorlására az érdekelt az általa a származási tagállamban megszerzett oklevél címén jogosult, anélkül hogy ez utóbbi köteles lenne adaptációs időszak teljesítésére vagy szakmai alkalmassági vizsga letételére.

62. Véleményünk szerint ezt az értelmezést nem vonja kétségbe az irányelv általános felépítése sem.

2. Az irányelv általános felépítése

63. Véleményünk szerint az irányelv egyéb rendelkezéseivel sem ellentétes, ha a kérelmező egyetértése esetén a fogadó tagállam illetékes hatóságai e kérelmező részére ilyen, a tagállam felségterületére szabályozott szakma részleges megkezdésére vonatkozó engedélyt adnak, amely egyben felmentést ad adaptációs időszak vagy szakmai alkalmassági vizsga teljesítése alól.

30 – Lásd ezen irányelv 2. cikkének, valamint 5. cikke (1) és (2) bekezdésének együttes olvasatát. Olyan okiratok elkészítéséről van szó, amelyek elhunyt személyek hagyatékának kezelésére jogosítanak, vagy ingatlanok tulajdonjogának keletkeztetésére vagy átruházására vonatkoznak.

31 – Ez tűnik ki a 98/5 irányelv második, harmadik és ötödik preambulumbekezdéséből.

64. Az irányelv 7. cikkének (1) bekezdése előírja, emlékeztetünk rá, hogy a fogadó tagállam illetékes hatóságai elismerik a tagállamok azon állampolgárainak jogát, akik a fogadó tagállam felségterületén a szabályozott szakmához és annak gyakorlásához szükséges követelményeknek eleget tesznek, hogy viselhetik a foglalkozásnak *a fogadó tagállamban* megfelelő *szakmai címet.*

65. Ezekben a rendelkezésekben a közösségi jogalkotó azon szándéka jelenik meg, hogy megkönnyítse más tagállamok oklevelüket saját tagállamukban megszerző állampolgárai számára a fogadó tagállamokban az ott szakmai minősítést szerzett saját állampolgárok közé történő beilleszkedést. Ehhez a szándékhoz kapcsolódik az irányelv azon célkitűzése, amely, amint azt majd részletesebben látni fogjuk, abban áll, hogy megkönnyítse az európai polgároknak olyan szakmák megkezdését, amelyek megkezdése a fogadó tagállamban felsőfokú képzés elvégzésétől függ.

66. Ennek megfelelően, noha a fogadó tagállam illetékes hatóságai a fenti rendelkezések értelmében kötelesek elismerni ezen állampolgároknak a jogát arra, hogy a fogadó tagállam területén szabályozott szakmának megfelelő szakmai címüket viselhessék, véleményünk szerint ez a kötelezettség csak abban az esetben áll fenn, ha az érintettek valamennyi, a rendelkezésekben e szakmák megkezdéséhez vagy gyakorlásához előírt feltételnek eleget tesznek.

67. Mindebből azt a következtetést vonjuk le, hogy az irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével nem ellentétes, hogy amennyiben valamely érdekelt nem felel meg valamennyi, a fogadó tagállamban az érintett szabályozott szakma megkezdésére előírt feltételnek (többek között hiányzik az adaptációs időszak teljesítése vagy a szakmai alkalmassági vizsga letétele), e tagállam illetékes hatóságai dönthetnek úgy, hogy nem a szakmához tartozó összes tevékenység, hanem csupán e tevékenységi kör egy részének megkezdését engedélyezik, továbbá ezzel összefüggésben megtagadhatják az említett szakmai cím viselésének engedélyezését, az érdekeltek szolgáltatásait az említett fogadó tagállam területén esetleg igénybe vevő fogyasztók megzavarásának elkerülése végett.

68. Annál is inkább ez a helyzet, mivel, még ha a tagállamok állampolgárai meg is felelnek valamennyi, a szabályozott szakma fogadó állam területén történő megkezdéséhez vagy gyakorlásához szükséges feltételnek (például adaptációs időszak teljesítése vagy szakmai alkalmassági vizsga letétele), az érdekeltek ezt a szakmát akkor sem feltétlenül a fogadó államban megfelelő szakmai cím alatt gyakorolják, noha valamennyi, az említett szakmához tartozó tevékenység ilyen szakmai cím alatt történő megkezdéséhez és gyakorlásához szükséges feltételnek eleget tesznek. Ez következik az irányelv 7. cikkének (2) bekezdéséből.

69. Ugyanis a közösségi jogalkotó arra kötelezte a fogadó tagállam illetékes hatóságait, hogy a tagállamok azon állampolgárainak, akik a fogadó tagállam felségterületén a szabályozott szakmához és annak gyakorlásához szükséges követelményeknek eleget tesznek, elismerjék, hogy az e foglalkozáshoz tartozó, a *származási tagállamban használatos tudományos címet* (megkülönböztetendő a szakmai címtől), illetve adott esetben annak rövidítését az ország nyelvén használhassák. Ezen állampolgárok a fogadó tagállam állampolgáraival azonos helyzetbe állításának távlata annyira esetleges, hogy még az irányelv 7. cikkének (2) bekezdése is kitér arra, hogy „a fogadó tagállam előírhatja, hogy a kérelmező e megnevezések viselésekor az oklevelet kiállító oktatási intézmény vagy vizsgabizottság nevét és helyét is feltüntesse".

70. Következésképp az irányelv általános felépítésével nem ellentétes, ha a fogadó tagállam illetékes hatóságai a kérelmező részére, annak egyetértése esetén, csupán az e tagállamban szabályozott szakmához tartozó tevékenységi kör egy részének megkezdését engedélyezik, és így e kérelmező mégsem kerül teljesen azonos helyzetbe a fogadó államban e szakma megkezdéséhez megszerzett oklevél jogosultjával.

71. Ez a következtetés, amint azt látni fogjuk, még inkább megköveteli az irányelv célkitűzésének vizsgálatát.

3. Az irányelv célkitűzése

72. Amint azt a Bíróság több alkalommal kiemelte, az EK-Szerződés 57. cikkének (1) bekezdéséből (jelenleg, módosítást követően az EK 47. cikk (1) bekezdése) következik, hogy az e cikk alapján elfogadott irányelveknek, mint az irányelvnek is, céljuk, hogy az önálló vállalkozói tevékenység megkezdésének és folytatásának megkönnyítése érdekében közös szabályokat és kritériumokat hozzanak létre, amelyek a lehető legnagyobb mértékben hozzájárulhatnak az oklevelek, a bizonyítványok és a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséhez [32]. Ugyanebből következik az is, hogy a munkavállalóként végzett tevékenységek megkezdése és gyakorlása szintén az említett irányelv hatálya alá kerül.

73. Ebben az értelemben az irányelv harmadik preambulumbekezdése kiemeli, emlékeztetünk rá, hogy „annak érdekében, hogy mihamarabb eleget lehessen tenni a szakoktatásukat és szakképzésüket lezáró, felsőfokú oklevéllel rendelkező közösségi állampolgárok elvárásainak, akiknek az oklevelét nem abban a tagállamban állították ki, mint amelyben foglalkozásukat gyakorolni kívánják, be kell vezetni az oklevelek elismerésének egy másik [a napjainkig elfogadott ágazati irányelvek által alkalmazott] módszerét; mivel ennek a módszernek meg kell könnyítenie a polgárok számára minden olyan szakmai tevékenységet, amelynek gya-

32 – Lásd többek között a fent hivatkozott Hocsman-ügyben hozott ítélet 32. pontját, a fent hivatkozott Dreesen-ügyben hozott ítélet 26. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet 19. pontját.

korlásához a fogadó tagállamban a középfokú oktatást követő képzés a feltétele, amennyiben olyan oklevéllel rendelkeznek, amely őket ezekre a tevékenységekre előkészíti, legalább három évig tartó tanulmányokat igazol, és amelyet egy másik tagállamban állítottak ki".

74. Ezáltal, amint azt az irányelv tizenharmadik preambulumbekezdése megjegyzi, az irányelvvel bevezetett rendszer „erősíti a közösségi állampolgároknak azt a jogát, hogy szakmai tudásukat bármelyik tagállamban kamatoztathassák, ezenkívül kiteljesíti és erősíti arra irányuló igényüket, hogy ezt a tudást kívánságuk szerint bárhol megszerezhessék".

75. Mindebből következik, hogy az a célkitűzéssel, amely arra irányul, hogy megkönnyítse a munkavállalók és az önálló vállalkozók számára a szabályozott szakmához tartozó tevékenységek megkezdését és gyakorlását, távolról sem ellentétes az olyan mechanizmus, mint amilyen a fogadó államban szabályozott szakmához tartozó bizonyos tevékenységek megkezdésének (ha a fogadó tagállam azt írja elő, adaptációs időszak teljesítése vagy szakmai alkalmassági vizsga letétele nélküli) engedélyezése, hanem épp ellenkezőleg, ilyen mechanizmus elfogadását támogatja.

76. Az adaptációs időszak ugyanis az irányelv 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdésének megfelelően három évig terjedhet. Az ilyen gyakorlat felépítése minden esetben jelentős, sőt döntő mértékű időmegtakarítást is tartalmazhat valamely tagállam olyan állampolgára számára, aki a fogadó államban szabályozott szakmába kíván kezdeni, főleg, ha csupán e szakmába tartozó azon tevékenységeket akarja megkezdeni, amelyek megkezdésére már jogosult, illetve amelyeket már az oklevele megszerzése szerinti tagállamban megkezdett. Ilyen előírás komolyan elveheti az érdekelt kedvét attól, hogy ezt az utat válassza vagy végigvigye, főképp, mivel fennáll a veszélye, hogy erőfeszítései nem vezetnek célhoz.

77. Ugyanez a helyzet a szakmai alkalmassági vizsgánál is, mivel bár keretét az irányelv 1. cikkének g) pontja adja meg, és bár elvileg olyan kompenzációs intézkedést is tartalmaz, amely választani engedi az érdekeltet, általánosan ismert, hogy ez az előírás érezhetően elveszi az érdekelt kedvét az oklevele megszerzése szerinti tagállamtól eltérő tagállamba történő szakmai migrációtól, főleg, ha pontosan ugyanazon tevékenységek gyakorlásáról van szó, mint amiket korábban is folytatott [33].

33 – Lásd e tekintetben az Európai Közösségek Bizottsága által a 89/48/EGK irányelv 13. cikke alapján az Európai Parlament és a Tanács számára készített, a felsőoktatási diplomák elismerése általános rendszerének alkalmazásáról szóló, 1996. február 15-i jelentést, amely összhangban készült (COM(96) 46 végleges, 14., 15. és 21. o.). Lásd még, Parkins, N., „La directive 89/48/EGK: progrès sur la voie de la mise en oeuve", *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels*, Institut Européen d'Administration Publique, 1992, 47. és 48. o.

78. E gondolatmenet eredményeképp úgy gondoljuk, hogy az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az irányelv 3. cikke a) pontjának és 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének rendelkezéseivel, azokat együttesen értelmezve, nem ellenétes az, hogy amennyiben valamely tagállam illetékes hatóságainál valamely másik tagállamban kiállított oklevél birtokosa a fogadó tagállamban oklevélhez kötött szakma megkezdésének engedélyezését kérelmezi, ezek a hatóságok az érdekelt egyetértésével csak részben adnak helyt a kérelemnek, és az adaptációs időszak teljesítésének vagy a szakmai alkalmassági vizsga letételének kötelezettsége alóli felmentés mellett a kiadott engedély hatályát azon tevékenységekre korlátozzák, amelyek megkezdésére a kérelmezőt a birtokában lévő oklevele az oklevél megszerzése szerinti tagállamban hatályos szabályozás szerint feljogosítja, és kizárják a többi, a fogadó tagállamban alkalmazandó szabályozás szerint ugyanezen szakma körébe tartozó tevékenység megkezdését.

A — *A második kérdésről*

79. Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, úgy kell-e értelmezni az EK 39. és az EK 43. cikket, hogy e cikkekkel ellentétes az, ha a fogadó tagállam meghatározott körülmények között pusztán azzal az indokkal zárja ki, hogy az illetékes hatóságok részlegesen, bizonyos tevékenységre vagy tevékenységekre korlátozottan engedélyezzék a szabályozott szakmához tartozó tevékenységek – mint amilyen a híd- és útépítő mérnöki tevékenység – e tagállam felségterületén történő megkezdését, hogy a szakmának a fogadó tagállam nemzeti szabályozásban elfogadott meghatározása szerint az e szakmához tartozó tevékenységek elválaszthatatlanok egymástól, és így az egyik megkezdésének engedélyezése szükségszerűen kiterjed az e szakmához tartozó valamennyi tevékenységre.

80. Véleményünk szerint több tényező szól az igenlő válasz mellett.

81. Az EK 43. cikk második bekezdése értelmében a szabad letelepedés jogát a letelepedés országának joga által a saját állampolgáraira előírt feltételek szerint lehet gyakorolni. Ebből következően, amikor valamely speciális tevékenység megkezdése vagy gyakorlása a fogadó tagállamban szabályozott, akkor a másik tagállam azon állampolgárának, aki ezt a tevékenységet ott megkezdeni vagy gyakorolni szeretné, fő szabály szerint e szabályozásnak kell megfelelnie [34].

34 – Lásd többek között a C-55/94. sz. Gebhard-ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-4165. o.) 33–36. pontját és a C-108/96. sz., Mac Quen és társa ügyben 2001. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 2001., I-837. o.) 25. pontját.

82. Így, tekintettel arra, hogy a kérdéses mérnöki tevékenységek megkezdésének feltételeit nem harmonizálták, a tagállamok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek e feltételek meghatározására; az állandó ítélkezési gyakorlat szerint mindez tehát meghagyja a tagállamoknak azt a jogot, hogy hatáskörüket a téren – a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok, így az EK 39. és az EK 43. cikkben meghatározott szabadságok tiszteletben tartásával – gyakorolják [35].

83. Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az irányelv által biztosított szabadságok – mint az EK 39. és az EK 43. cikkben meghatározott szabadságok – gyakorlását zavaró vagy azt kevésbé vonzóvá tevő nemzeti intézkedések csak akkor igazolhatók, ha négy együttes feltételnek eleget tesznek: azokat megkülönböztetés nélkül alkalmazzák; azokat közérdekű kényszerítő indokok indokolják; alkalmasak az általuk elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására; és nem lépnek túl az annak megvalósításához szükséges mértéken [36].

84. Miután a fogadó tagállam olyan szabályozása, amely a felségterületén szabályozott szakma tevékenységi körének meghatározásával kizárja ezen állam hatóságai számára a lehetőséget a szakma megkezdésének részleges engedélyezésére, nyilvánvaló, hogy e szabályozás (az alapügybelihez hasonlóan) alkalmas arra, hogy mind a személyek szabad mozgásának, mind a letelepedés szabadságának gyakorlását megzavarja, vagy kevésbé vonzóvá tegye.

85. Igaz ugyan, hogy ez a szabályozás egyaránt alkalmazandó a fogadó tagállam és a többi tagállam állampolgárára, ám nehezen látjuk be, mennyiben indokolja azt olyan közérdeken alapuló kényszerítő indok, mint a fogyasztók védelme.

86. Nem vagyunk ugyanis meggyőződve arról, hogy amint azt az alapügyben vitatott nemzeti szabályozás megállapítja, a híd- és útépítő mérnöki szakmába tartozó tevékenységek összessége elválaszthatatlan egészet alkotna, és így lehetetlen volna elválasztani a hidraulikai mérnöki tevékenységet az e foglalkozásba tartozó egyéb tevékenységektől.

35 – Lásd többek között a C-193/97. és C-194/97. sz., De Castro Freitas és Escallier ügyben 1998. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6747. o.) 23. pontját, a C-58/98. sz. Corsten-ügyben 2000. október 3-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7919. o.) 31. pontját és a fent hivatkozott Mac Quen és társa ügyben hozott ítélet 24. pontját.

36 – A személyek szabad mozgása tekintetében lásd többek között a C-19/92. sz. Kraus-ügyben 1993. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-1663. o.) 32. pontját; a letelepedés szabadsága tekintetében a fent hivatkozott Gebhard-ügyben hozott ítélet 37. pontját; a C-212/97. sz. Centros-ügyben 1999. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-1459. o.) 34. pontját; a fent hivatkozott Mac Quen és társa ügyben hozott ítélet 26. pontját és a C-243/01. sz., Gambelli és társa ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13031. o.) 64. pontját.

87. *A priori* semmi sem akadályozza meg *tárgyilagosan*, hogy például a hidraulikai berendezések tervezését és kivitelezését elválasszák a szárazföldi közlekedési infrastruktúra tervezésétől és kivitelezésétől. Ez tűnik ki mindenekelőtt az Olaszországban fennálló helyzetből, mivel ebben a tagállamban éppen a hidraulikai mérnöki szakmához tartozó tevékenységeket különítették el más, Spanyolországban a híd- és útépítő mérnöki szakmába tartozó egyéb tevékenységektől. Így a Spanyolországban szabályozott tartalmú híd- és útépítő mérnöki szakma megkezdésére vonatkozó részleges engedély, úgy tűnik, semmiben sem érinti a másik tagállamban megszerzett hidraulikai mérnöki oklevél birtokosának alkalmasságát azon tevékenységeknek a fogadó tagállamban való gyakorlására, amelyek megkezdésére oklevele a származási tagállamban feljogosítja.

88. Következésképp kérdéses, hogy a vitás spanyol szabályozást indokolja-e a fogyasztók védelmének *objektív* igénye.

89. Legvégül, még ha el is fogadnánk, hogy ez a nemzeti szabályozás a fogyasztók védelmének igényét szolgálja, mivel meggátolja, hogy a fogyasztókat az érdekelt szakmai képesítésének terjedelme megtévessze, az ilyen veszély azáltal is csökkenthető, hogy a fogadó tagállam kötelezheti az érdekeltet eredeti szakmai vagy tudományos címének adott esetben a származási tagállam nyelvén történő használatára, illetve megtilthatja az említett fogadó tagállam szakmai címének használatát [37]. Ilyen intézkedés kevésbé megszorító a személyek szabad mozgása és a letelepedés szabadsága szempontjából, mint az érintett szabályozott szakma részleges engedélyezésének teljes kizárása.

90. Következésképp a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 39. és az EK 43. cikkel ellentétes az, ha a fogadó tagállam meghatározott körülmények között pusztán azzal az indokkal zárja ki, hogy az illetékes hatóságok részlegesen, bizonyos tevékenységre vagy tevékenységekre korlátozottan engedélyezzék a szabályozott szakmához tartozó tevékenységek – mint amilyen a híd- és útépítő mérnöki tevékenység – e tagállam felségterületén történő megkezdését, hogy a szakmának a fogadó tagállam nemzeti szabályozásában elfogadott meghatározása szerint az e szakmához tartozó tevékenységek elválaszthatatlanok egymástól, és így az egyik megkezdésének engedélyezése szükségszerűen kiterjed valamennyi, e szakmához tartozó tevékenységre.

37 – Lásd a jelen indítvány 66. és 67. pontját.

V – Végkövetkeztetések

91. Mindezen megfontolások alapján azt javasoljuk, hogy a Bíróság a Tribunal Supremo által feltett kérdésre az alábbi választ adja:

„1) A legalább hároméves szakoktatást és szakképzést lezáró felsőfokú oklevelek elismerésének általános rendszeréről szóló, 1988. december 21-i 89/48/EGK tanácsi irányelv 3. cikke a) pontjának és 4. cikke (1) bekezdése b) pontja első albekezdése második francia bekezdésének rendelkezéseivel, azokat együttesen értelmezve, nem ellenétes az, hogy amennyiben valamely tagállam illetékes hatóságainál valamely másik tagállamban kiállított oklevél birtokosa a fogadó tagállamban oklevélhez kötött szakma megkezdésének engedélyezését kérelmezi, ezek a hatóságok az érdekelt egyetértésével csak részben adnak helyt a kérelemnek, és az adaptációs időszak teljesítésének vagy a szakmai alkalmassági vizsga letételének kötelezettsége alóli felmentés mellett a kiadott engedély hatályát azon tevékenységekre korlátozzák, amelyek megkezdésére a kérelmezőt a birtokában lévő oklevele az oklevél megszerzése szerinti tagállamban hatályos szabályozás szerint feljogosítja, és kizárják a fogadó tagállamban alkalmazandó szabályozás szerint ugyanezen szakma körébe tartozó többi tevékenység megkezdését.

2) Az EK 39. és az EK 43. cikkel ellentétes az, ha a fogadó tagállam meghatározott körülmények között pusztán azzal az indokkal zárja ki, hogy az illetékes hatóságok részlegesen, bizonyos tevékenységre vagy tevékenységekre korlátozottan engedélyezzék a szabályozott szakmához tartozó tevékenységek – mint amilyen a híd- és útépítő mérnöki tevékenység – e tagállam felségterületén történő megkezdését, hogy a szakmának a fogadó tagállam nemzeti szabályozásában elfogadott meghatározása szerint az e szakmához tartozó tevékenységek elválaszthatatlanok egymástól, és így az egyik megkezdésének engedélyezése szükségszerűen kiterjed valamennyi, e szakmához tartozó tevékenységre."