NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PHILIPPE LÉGER
prednesené 30. júna 2005 [1]

1. Ak držiteľ diplomu získaného v inom členskom štáte podá na príslušné orgány členského štátu žiadosť o povolenie vykonávať povolanie, ku ktorému je prístup podmienený vlastníctvom diplomu, môžu tieto orgány obmedziť rozsah nimi vydaného povolenia iba na činnosti tohto povolania, na ktoré sa vzťahuje diplom, ktorého je žiadateľ držiteľom, podľa právnej úpravy platnej v členskom štáte pôvodu a vylúčiť ďalšie činností, ktoré tvoria uvedené povolanie podľa právnej úpravy uplatniteľnej v hostiteľskom členskom štáte? V prípade kladnej odpovede na túto otázku, môže hostiteľský členský štát slobodne rozhodnúť o vylúčení takejto možnosti?

2. To sú v podstate otázky, ktoré položil Tribunal Supremo (Španielsko) v rámci sporu medzi príslušnými španielskymi orgánmi a talianskym štátnym príslušníkom, držiteľom talianskeho diplomu inžiniera hydrauliky, ktorý chce v Španielsku vykonávať povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb.

3. V tejto veci má Súdny dvor spresniť dosah zásady uznávania diplomov, ako je stanovená v smernici Rady 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov [2] (ďalej len „smernica").

I — Právny rámec

A — *Právna úprava Spoločenstva*

4. Dielo zákonodarcu Spoločenstva v oblasti uznávania diplomov sa vyznačuje dvoma odlišnými prístupmi, jedným sektorovým a druhým všeobecným.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. ES L 19, 1989, s. 16; Mim. vyd. 05/001, s. 337.

5. Cieľom sektorového prístupu, ktorý pôvodne prevládal, je na jednej strane pre každé jednotlivé povolanie skoordinovať alebo priblížiť podmienky odborného vzdelávania (akými sú doba jeho trvania a jeho obsah) a na druhej strane zaviesť medzi členskými štátmi zásadu automatického uznávania diplomov uvedených v zozname (stanovenom v dotknutej smernici alebo vypracovanom členskými štátmi podľa metódy stanovenej smernicou). V rokoch 1975 až 1985 sa v tomto zmysle prijalo viacero smerníc pre šesť povolaní patriacich do odvetvia zdravotníctva, ako aj pre činnosti, ktoré sa týkajú oblasti architektúry.

6. Vzhľadom na zložitosť a prieťahy spojené s touto legislatívnou metódou sa uprednostnil všeobecnejší a pružnejší prístup, aby sa rýchlejšie splnili očakávania štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí si želajú vykonávať povolanie ako samostatne zárobkovo činné osoby alebo zamestnanci v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom získali svoju odbornú kvalifikáciu.

7. Tento prístup viedol k prijatiu smernice 89/48. Táto smernica sa vzťahuje na povolania, ktoré nie sú predmetom osobitej smernice (ktorou sa pre určité povolanie zavádza systém vzájomného uznávania diplomov) [3] a ktoré sú v hostiteľskom členskom štáte regulované (teda tie povolania, ktorých začatie vykonávania alebo vykonávanie ako osoba samostatne zárobkovo činná alebo zamestnanec je v tomto členskom štáte podmienené vlastníctvom diplomu vyššieho vzdelania) [4], pokiaľ sa diplom získaný v členskom štáte pôvodu udelí po ukončení štúdia aspoň trojročného trvania alebo rovnocenného vzdelania [5].

8. Ako to uvádza piate odôvodnenie smernice, členské štáty si s cieľom zabezpečiť kvalitu služieb na ich území vyhradzujú možnosť stanoviť potrebnú minimálnu úroveň kvalifikácie na vykonávanie povolaní, pre ktoré osobitná smernica neukladá žiadnu

3 — Pozri článok 2 druhý odsek smernice.

4 — Článok 2 prvý odsek smernice stanovuje, že táto smernica sa bude vzťahovať na ktoréhokoľvek štátneho príslušníka členského štátu (ktorého budem z dôvodu jazykového zjednodušenia označovať ako „príslušník Spoločenstva"), ktorý si želá vykonávať regulované povolanie v hostiteľskom členskom štáte v samostatnom zárobkovom povolaní alebo ako zamestnanec. Článok 1 písm. c) tejto smernice uvádza, že regulovaným povolaním treba rozumieť „regulovanú odbornú činnosť alebo rozsah činnosti, ktoré predstavujú toto povolanie v niektorom členskom štáte". Ten istý článok písm. d) upresňuje, že regulovaná odborná činnosť je „odborná činnosť, pokiaľ *začatie* alebo *vykonávanie* takejto činnosti alebo jednej z jej spôsobov vykonávania v členskom štáte predpokladá priamo či nepriamo v zmysle zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení vlastnenie diplomov". Dodáva sa, že vykonávanie činnosti na základe profesijného titulu predstavuje spôsob vykonávania regulovanej odbornej činnosti, pokiaľ používanie takého titulu je vyhradené pre držiteľa diplomu. Je teda potrebné odlišovať začatie odbornej činnosti od jej vykonávania. Odborná činnosť je, pokiaľ ide o *začatie jej vykonávania*, regulovaná, ak je jej vykonávanie vo všeobecnosti, bez ohľadu na spôsoby takéhoto vykonávania (napríklad spolu s určitým profesijným alebo akademickým titulom), podmienené vlastníctvom diplomu. Odborná činnosť je, pokiaľ ide o jej vykonávanie, regulovaná, ak je jej vykonávanie za určitých osobitných podmienok (akými sú používanie určitého profesijného alebo akademického titulu) po tom, čo k nej existuje prístup, podmienené vlastníctvom diplomu. K tomuto rozlišovaniu pozri Pertek, J.: „Reconnaissance des diplômes organisée par des directives", Éditions du Juris-Classeur, 1998, zväzok 720, body 40 až 69 a 144 až 149.

5 — Pozri článok 1 písm. a) smernice v spojení s tretím odôvodnením tejto smernice.

požiadavku takejto povahy[6]. Podľa toho istého odôvodnenia však nesmú uvedené štáty požadovať, aby štátny príslušník nejakého členského štátu získal takú kvalifikáciu, ktorú všeobecne viažu na diplomy vydané v rámci jeho vlastného vnútroštátneho systému vzdelávania, kde príslušná osoba už získala úplnú alebo čiastočnú kvalifikáciu v inom členskom štáte, takže ktorýkoľvek členský štát, v ktorom je určité povolanie regulované, je povinný zohľadniť kvalifikáciu získanú v inom členskom štáte a určiť, či táto kvalifikácia zodpovedá požiadavkám kvalifikácie príslušného členského štátu.

9. Rozsah tejto povinnosti je upresnený v článku 3 smernice takto:

„Ak je v hostiteľskom členskom štáte začatie výkonu alebo vykonávanie regulovaného povolania podmienené vlastníctvom diplomu, príslušný orgán nemôže z dôvodov neprimeranej kvalifikácie odmietnuť schváliť štátnemu príslušníkovi členského štátu začať alebo vykonávať toto povolanie za rovnakých podmienok, aké stanovuje vlastným štátnym príslušníkom:

a) ak je uchádzač držiteľom diplomu, ktorý bol udelený v členskom štáte a ktorý sa vyžaduje v ďalšom členskom štáte pre začatie vykonávania alebo vykonávanie príslušného [toho istého — *neoficiálny preklad*] povolania na jeho území, alebo

b) ak uchádzač vykonával príslušné povolanie na plný úväzok počas dvoch rokov v priebehu predchádzajúcich desiatich rokov v ďalšom členskom štáte, ktorý nereguluje toto povolanie... a vlastní doklad o jednej alebo viacerých formálnych kvalifikáciách:

— ktoré boli udelené príslušným orgánom v členskom štáte...,

— ktoré preukazujú, že držiteľ úspešne ukončil postredoškolské štúdium aspoň trojročného trvania alebo primeranej dĺžky popri zamestnaní, na univerzite alebo v inštitúcii vyššieho vzdelávania, alebo v ďalšej inštitúcii rovnakej úrovne..., a

— ktoré pripravili uchádzača na vykonávanie svojho povolania“.

6 — Rovnako desiate odôvodnenie tejto smernice upresňuje, že táto smernica „nemá za cieľ ani úpravu pravidiel, vrátane pravidiel profesionálnej etiky uplatniteľných na akúkoľvek osobu vykonávajúcu nejaké povolanie na území nejakého členského štátu, ani vylúčiť migrantov z uplatňovania týchto pravidiel; že je určená na stanovenie príslušných opatrení a zabezpečenie toho, aby migranti dodržiavali profesionálne pravidlá hostiteľského štátu“.

10. Smernica stanovením tejto zásady vzájomného uznávania diplomov posilňuje právo štátneho príslušníka členského štátu Spoločenstva používať svoje odborné schopnosti v akomkoľvek členskom štáte a následne dopĺňuje a posilňuje jeho právo získavať tieto schopnosti, kdekoľvek si to želá [7].

11. Po stanovení tejto zásady článok 4 ods. 1 smernice upresňuje, že „bez vplyvu na článok 3 hosťujúci [hostiteľský — *neoficiálny preklad*] členský štát môže od uchádzača takisto požadovať:

a) [buď] dôkaz o odbornej praxi [po určitú dobu], pričom dĺžka vzdelania a prípravy uvedenej na podporu jeho žiadosti v zmysle článku 3 písm. a) a b) je aspoň o jeden rok kratšia ako sa vyžaduje v hostiteľskom členskom štáte...

...

b) [alebo] ukončiť adaptačné obdobie[8] nepresahujúce tri roky alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti[9]:

— tam, kde sa obsah vzdelania a prípravy, ktoré nadobudol podľa znenia článku 3 písm. a) a b), podstatne odlišuje od toho, ktorý sa vyžaduje pre získanie diplomu v hostiteľskom členskom štáte, alebo

— tam, kde v prípade vzťahujúcom sa na článok 3 písm. a) povolanie regulované v hostiteľskom členskom štáte obsahuje jednu alebo viac regulovaných odborných činností, ktoré nie sú súčasťou povolania regulovaného v členskom štáte, z ktorého uchádzač pochádza alebo prichádza, a ktorej odlišnosť zodpovedá požadovanému špecifickému vzdelaniu a príprave v hostiteľskom členskom štáte a zahŕňa podstatne odlišný obsah od toho, ktorý sa vyžaduje na získanie diplomu predloženého uchádzačom...“.

7 — Pozri trináste odôvodnenie.

8 — Článok 1 písm. f) smernice definuje adaptačné obdobie ako vykonávanie regulovaného povolania v hostiteľskom štáte pod dohľadom kvalifikovaného člena tohto povolania, pričom takéto obdobie praxe pod dohľadom je pravdepodobne doplnené odbornou prípravou.

9 — Článok 1 písm. g) smernice definuje skúšku spôsobilosti ako test obmedzený na odborné vedomosti uchádzača, vypracovaný príslušnými orgánmi hostiteľskej krajiny s cieľom zhodnotiť schopnosť uchádzača vykonávať regulované povolanie v danom členskom štáte. Aby sa umožnilo vykonať tento test, príslušné orgány zostavia zoznam predmetov, ktoré na základe porovnania vzdelávania a prípravy požadovaných v členskom štáte a ktoré získal uchádzač, nie sú pokryté diplomom alebo iným dôkazom o formálnej kvalifikácii uchádzača. Skúška spôsobilosti sa týka iba predmetov z uvedeného zoznamu, ktorých ovládanie je rozhodujúce pre schopnosť výkonu daného povolania v hostiteľskej krajine.

12. Článok 4 ods. 1 písm. b) druhý pododsek smernice stanovuje pravidlo, podľa ktorého „ak hostiteľský členský štát využije túto možnosť, musí dať uchádzačovi právo vybrať si medzi adaptačným obdobím a skúškou spôsobilosti". Deviate odôvodnenie tejto smernice zdôrazňuje záujem na takýchto opatreniach: „... účinok oboch [adaptačného obdobia aj skúšky spôsobilosti] bude na zlepšenie existujúcej situácie v rámci vzájomného uznávania diplomov medzi členskými štátmi a preto to uľahčí voľný pohyb osôb v rámci spoločenstva;... ich funkciou je stanoviť schopnosť migranta, ktorým je osoba, ktorá už získala svoju odbornú prípravu v inom členskom štáte, prispôsobiť sa tomuto novému odbornému prostrediu".

13. Článok 7 smernice upresňuje rozsah práv, ktoré priznáva hostiteľský členským štát uchádzačovi z dôvodu uznania jeho kvalifikácií. Odseky 1 a 2 uvedeného článku ukladajú príslušným orgánom hostiteľského štátu povinnosť uznať štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí spĺňajú podmienky na začatie alebo výkon regulovaného povolania na ich území, právo používať profesijný titul uvedeného členského štátu, ktorý zodpovedá tomuto povolaniu, ako aj právo používať ich právoplatný akademický titul, a kde sa to hodí, jeho skratku odvodenú od titulu pôvodného členského štátu v jazyku tohto štátu. V poslednom uvedenom prípade je stanovené, že hostiteľský členský štát môže vyžadovať, aby sa po tomto titule uvádzal názov a miesto ustanovizne alebo skúšobnej komisie, ktoré titul udelili.

14. Porovnateľné ustanovenia sú stanovené v smernici Rady 92/51/EHS z 18. júna 1992 o druhom všeobecnom systéme uznávania odborného vzdelania a prípravy, ktorou sa dopĺňa smernica 89/48 [10]. Táto smernica sa s výnimkou prípadu existencie osobitnej smernice vzťahuje na povolania, ktorých začatie alebo vykonávanie je v hostiteľskom členskom štáte podmienené vlastníctvom diplomu vyššieho vzdelania, pokiaľ držiteľ diplomu získaného v členskom štáte pôvodu ukončil minimálne jednoročné postredoškolské štúdium nepresahujúce tri roky alebo rovnocenné vzdelanie.

B — *Vnútroštátna právna úprava*

15. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že smernica bola v Španielsku prebratá kráľovským dekrétom č. 1665/1991 z 25. októbra 1991 [11].

16. Presnejšie, článok 4 ods. 1 uvedeného dekrétu preberá článok 3 písm. a) smernice takto: „Pre prístup k činnostiam regulovaného povolania, sa v Španielsku uznávajú a majú tie isté účinky ako zodpovedajúci

10 — Ú. v. ES L 209, s. 25; Mim. vyd. 05/002, s. 47.
11 — BOE č. 280 z 22. novembra 1991, s. 37916.

španielsky diplom, diplomy získané v členských štátoch, ktoré oprávňujú ich držiteľov, aby v nich vykonávali to isté povolanie."

17. Okrem toho článok 5 písm. b) toho istého dekrétu stanovuje v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice, že uznávanie diplomov môže byť podľa výberu žiadateľa podmienené vykonaním skúšky spôsobilosti alebo absolvovaním adaptačného obdobia, ak sa obsah vzdelania a prípravy, ktoré získal, podstatne odlišuje od toho, ktorý sa vyžaduje na získanie španielskeho diplomu alebo ak predmetné povolanie v Španielsku zahŕňa jednu alebo viac odborných činností, ktoré nie sú súčasťou toho istého povolania v členskom štáte pôvodu a tento rozdiel zodpovedá špecifickému vzdelaniu a príprave, ktoré vyžaduje uplatniteľná španielska právna úprava, a zahŕňa podstatne odlišný obsah od toho, ktorý sa požaduje na získanie diplomu predloženého uchádzačom [12].

18. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu tiež vyplýva, že v Španielsku je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb regulovaným povolaním v tom zmysle, že začatie jeho výkonu alebo jeho vykonávanie sú podmienené vlastníctvom diplomu, a to diplomu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb [13]. Postredoškolské vzdelanie, ktoré sa vyžaduje na získanie takéhoto diplomu, je šesťročné [14].

19. Toto povolanie v Španielsku zahŕňa široký rozsah činností, akými sú projektovanie a výstavba hydraulických zariadení, pozemnej, morskej a riečnej dopravnej infraštruktúry, ochrana pláží a územné plánovanie vrátane mestského [15].

II — Skutkový stav a konanie vo veci samej

20. Pán Giuliano Mauro Imo, taliansky štátny príslušník, požiadal 27. júna 1996 príslušný španielsky orgán (a to ministerstvo rozvoja) o uznanie svojho talianskeho diplomu inžiniera hydrauliky, aby mohol

12 — Pozri francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 14 až 16, ako aj pripomienky španielskej vlády, s. 3.

13 — Pozri francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 13 a 17. Vnútroštátny súd neupresňuje, akým spôsobom je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v Španielsku regulované. Keďže sa však zdá, že *začatie vykonávania* tohto povolania je podmienené vlastníctvom diplomu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, domnievam sa, že *vykonávanie* tohto povolania na základe profesijného titulu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb je tiež podmienené vlastníctvom takéhoto diplomu. Právna úprava povolania, pokiaľ ide o začatie jeho vykonávania, totiž vo všeobecnosti vzniká súčasne s právnou úpravou týkajúcou sa jeho vykonávania. Pozri Pertek, J.: c. d., bod 53.

14 — Pozri francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 3.

15 — Tamže, s. 13 a 14.

v Španielsku začať vykonávať povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb [16].

21. V rámci skúmania tejto žiadosti sa ministerstvo rozvoja radilo s inými ministerstvami (ministerstvom životného prostredia a ministerstvom školstva a kultúry), ako aj Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (komora inžinierov pre konštrukcie pozemných stavieb, ďalej len „Colegio").

22. Po porovnaní vzdelania, ktoré žiadateľ nadobudol v Taliansku, aby získal diplom stavebného inžiniera hydrauliky, ktorého je držiteľom, a vzdelania požadovaného v Španielsku v oblasti pobrežného inžinierstva na účely získania diplomu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb Ministerstvo životného prostredia (a presnejšie generálne riaditeľstvo pre pobrežie) skonštatovalo existenciu určitých rozdielov medzi týmito dvoma typmi vzdelania. Dospelo k záveru, že preto, aby bol žiadateľov diplom v Španielsku uznaný, musí žiadateľ predtým absolvovať adaptačné obdobie alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti.

23. V tom istom zmysle sa Colegio domnieval, že vo vzdelaní, ktoré žiadateľ nadobudol, boli značné medzery (najmä v oblasti inžinierstva životného prostredia, hygieny a konštrukcie mostov), ktoré v spojení s jeho nedostatočnou odbornou praxou spôsobovali nevhodnosť uznania uplatňovaného diplomu.

24. Pokiaľ ide o ministerstvo školstva a kultúry, toto neodpovedalo na žiadosť o konzultáciu, ktorá mu bola zaslaná. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však vyplýva, že v prípadoch, ktoré sú podobné prípadu v spore vo veci samej, toto ministerstvo usúdilo, že vlastníctvo talianskeho diplomu hydrauliky je dostatočné, aby sa jeho držiteľovi v Španielsku povolilo začať vykonávať povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb bez toho, aby bolo potrebné od tohto držiteľa najprv vyžadovať absolvovanie adaptačného obdobia alebo vykonanie skúšky spôsobilosti [17].

25. Ministerstvo rozvoja nakoniec rozhodnutím zo 4. novembra 1996 uznalo diplom žiadateľa a povolilo mu začať vykonávať povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v Španielsku.

16 — Vnútroštátny súd uvádza, že žiadateľ si želá „vykonávať" povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v Španielsku. Zdá sa však, že žiadateľ sa skôr snažil o začatie vykonávania tohto povolania v tomto členskom štáte v zmysle smernice než o jeho vykonávanie osobitnou formou po tom, čo už mal k nemu prístup (napríklad používaním profesijného titulu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb). Pre potreby skúmania tejto veci sa teda domnievam, že spor vo veci samej sa skôr sústreďuje na prístup k uvedenému povolaniu v zmysle smernice než na jeho vykonávanie. V tomto zmysle chápem skutkové a procesné údaje uvedené v rozhodnutí vnútroštátneho súdu, ako aj prejudiciálne otázky, ktoré s nimi súvisia.

17 — Pozri francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 6.

26. Colegio podal žalobu o neplatnosť proti tomuto rozhodnutiu na Audiencia Nacional, ktorý je príslušný pre správne súdnictvo. Na podporu tejto žaloby na jednej strane tvrdí, že vzdelanie, ktoré získal pán Imo v Taliansku, nezodpovedá vzdelaniu, ktoré sa v Španielsku vyžaduje na začatie výkonu povolania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, a na druhej strane, že toto povolanie v Španielsku zahŕňa činnosti, ktoré nie sú súčasťou povolania inžiniera hydrauliky existujúceho v Taliansku.

27. Uvedená žaloba bola zamietnutá rozhodnutím z 1. apríla 1998 z dôvodu, že na jednej strane taliansky diplom stavebného inžiniera hydrauliky umožňuje v Taliansku začať vykonávať to isté povolanie, akým je v Španielsku povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, a na druhej strane, že vzdelanie, ktoré získal držiteľ takéhoto diplomu, zahŕňa základné predmety požadované v Španielsku, pokiaľ ide o povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb.

28. Colegio podal proti tomuto rozsudku dovolanie na Tribunal Supremo. Na podporu svojho dovolania opäť na jednej strane tvrdil, že povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb (v Španielsku) sa líši od povolania inžiniera hydrauliky (v Taliansku) a že na druhej strane táto rozdielnosť z hľadiska činností spôsobuje významný rozdiel, pokiaľ ide o vzdelanie. Vo vzdelaní, ktoré dotknutá osoba získala v Taliansku, sú totiž medzery, aj pokiaľ ide o pobrežné inžinierstvo, zatiaľ čo táto oblasť je jednou z mnohých základných oblastí španielskeho vzdelania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, ktorú táto dotknutá osoba študovala. Podľa Colegio má teda uvedené španielske vzdelanie podstatne odlišný obsah od vzdelania, ktoré pán Imo absolvoval v Taliansku.

29. Colegio teda nesúhlasí s tým, aby sa dotknutej osobe povolilo začať vykonávať všetky činnosti, ktoré sú súčasťou povolania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, ale nenamieta, aby sa jej povolilo vykonávať časť týchto činností v oblasti inžinierstva hydrauliky zodpovedajúcich diplomu, ktorého je držiteľom.

III — Prejudiciálne otázky

30. S ohľadom na tvrdenia účastníkov konania vo veci samej Tribunal Supremo rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 3 písm. a) v spojení s článkom 4 ods. 1 smernice 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov,

vykladať v tom zmysle, že povoľuje hostiteľskému štátu, aby v obmedzenej miere uznal odbornú kvalifikáciu žiadateľa, ktorý je držiteľom diplomu Ingegnere civile idraulico" [stavebného inžiniera hydrauliky] (vydaného v Taliansku) a chce vykonávať toto povolanie v inom členskom štáte, ktorého právna úprava za regulované povolanie určuje povolanie „Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos" [inžiniera konštrukcií pozemných stavieb]? Vychádzame z predpokladu, že posledné uvedené povolanie zahŕňa v hostiteľskom členskom štáte činnosti, ktoré úplne nezodpovedajú diplomu žiadateľa a že vzdelanie ním doložené neobsahuje niektoré základné predmety vo všeobecnosti požadované na získanie diplomu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v hostiteľskom štáte.

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, je v súlade s článkami 39 [ES] a 43 ES obmedzenie práva žiadateľov, ktorí chcú vykonávať povolanie ako samostatne zárobkovo činné osoby alebo ako zamestnanci v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom absolvovali odbornú kvalifikáciu, takým spôsobom, že hostiteľský členský štát môže vylúčiť prostredníctvom svojej vnútroštátnej právnej úpravy obmedzené uznanie odbornej kvalifikácie, ak z takéhoto rozhodnutia, ktoré je v zásade v súlade s článkom 4 smernice 89/48, vyplýva, že vykonávanie povolania je podmienené dodatočnými neprimeranými požiadavkami?"

31. Vnútroštátny súd upresnil, že pod výrazom „obmedzené uznanie odbornej kvalifikácie" (ktorý sa používa v obidvoch otázkach) treba chápať uznanie, ktoré žiadateľovi povoľuje začať vykonávať činnosť iba v odvetví zodpovedajúcemu jeho diplomu (inžinierstvo hydrauliky), ktoré je súčasťou všeobecnejšieho povolania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb (ako je v hostiteľskom členskom štáte regulované), bez toho, aby musel splniť dodatočné požiadavky stanovené v článku 4 ods. 1 písm. b) prvom pododseku smernice [18].

32. Tribunal Supremo tiež uviedol, že na spor vo veci samej sa vzťahuje prípad uvedený v článku 4 ods. 1 písm. b) prvom pododseku druhej zarážke smernice [19].

18 — Pozri francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 24 a 25.

19 — Tamže, s. 18 a 19.

IV — Posúdenie

33. Najskôr preskúmam prvú otázku a potom v prípade potreby druhú otázku.

A — *O prvej otázke*

34. Prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 3 písm. a) v spojení s článkom 4 ods. 1 písm. b) prvým pododsekom druhou zarážkou smernice bránia tomu, aby v prípade, že držiteľ diplomu získaného v inom členskom štáte podá príslušným orgánom členského štátu žiadosť o povolenie začať vykonávať povolanie, ktorého začatie výkonu alebo vykonávanie je v tomto hostiteľskom členskom štáte podmienené vlastníctvom diplomu, uvedené orgány čiastočne vyhoveli takejto žiadosti, ak s tým dotknutá osoba súhlasí, a zbavili ju povinnosti absolvovať adaptačné obdobie a vykonať skúšku spôsobilosti a zároveň obmedzili rozsah nimi vydaného povolenia iba na činnosti tohto povolania, ku ktorým uvedený diplom umožňuje prístup podľa právnej úpravy platnej v členskom štáte, v ktorom bol diplom získaný, s výnimkou ostatných činností, ktoré zahŕňa uvedené povolanie podľa právnej úpravy uplatniteľnej v uvedenom hostiteľskom členskom štáte.

35. Na úvod uvádzam, že v rámci sporu vo veci samej je nepochybné, že uplatniteľný systém uznávania diplomov je systém zavedený smernicou. Neexistuje totiž osobitná smernica týkajúca sa povolania inžiniera [20]. Okrem toho sa domnievam, že je uplatniteľná iba smernica a nie smernica 92/51, keďže sa zdá, že diplom, ktorého uznanie sa žiada, je udelený po ukončení štúdia vyššieho vzdelania trvajúceho aspoň tri roky [21].

36. Rovnako sa domnievam, že v Taliansku je povolanie inžiniera hydrauliky regulovaným povolaním v zmysle smernice, takže článok 3 písm. a) a článok 4 ods. 1 písm. b) prvý pododsek druhá zarážka tejto smernice sa uplatnia v rámci sporu vo veci samej [22].

37. Po uvedení týchto údajov teraz preskúmam prvú otázku, pričom sa budem postupne zaoberať znením ustanovení smer-

20 — Zdá sa, že myšlienka prijať osobitnú smernicu pre povolanie inžiniera existuje od roku 1969, nakoniec sa však nikdy neuskutočnila. V tejto súvislosti pozri Hamelin, R.: „La proposition de directive relative au titre d'ingénieur", *L'enseignement supérieur et la dimension européenne*, Economica, 1989, s. 31 až 41.

21 — Podľa informácií, ktoré Colegio predložil pred vnútroštátnym súdom, je vzdelanie inžiniera, ktoré žiadateľ absolvoval, päťročné (francúzske znenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, s. 3). V tom istom zmysle pozri Hamelin, R.: c. d., s. 33.

22 — Za predpokladu, že by tomu tak nebolo, poznamenávam, že by boli uplatniteľné iba článok 3 písm. b) [a nie ten istý článok písm. a)] a článok 4 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) prvý pododsek prvá alebo tretia zarážka smernice (pričom treba upresniť, že tretia zarážka v podstate preberá druhú zarážku).

nice, všeobecnou štruktúrou tejto smernice, ako aj cieľom, ktorý sleduje.

1. Znenie článku 3 písm. a) a článku 4 ods. 1 písm. b) prvého pododseku druhej zarážky smernice

38. Pripomínam, že článok 3 písm. a) smernice stanovuje, že „ak je v hostiteľskom členskom štáte začatie výkonu alebo vykonávanie *regulovaného povolania* podmienené vlastníctvom diplomu, príslušný orgán nemôže z dôvodov neprimeranej kvalifikácie odmietnuť schváliť štátnemu príslušníkovi členského štátu začať alebo vykonávať toto povolanie za rovnakých podmienok, aké stanovuje vlastným štátnym príslušníkom..., ak je uchádzač držiteľom diplomu, ktorý bol udelený v členskom štáte a ktorý sa vyžaduje v ďalšom členskom štáte pre začatie vykonávania alebo vykonávanie *príslušného povolania* [toho istého povolania — *neoficiálny preklad*] na jeho území..." [23].

39. Rovnako pripomínam, že článok 4 ods. 1 písm. b) prvý odsek druhá zarážka smernice stanovuje, že „bez vplyvu na článok 3, hosťujúci členský štát môže od uchádzača takisto požadovať... *ukončiť adaptačné obdobie nepresahujúce tri roky alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti... tam, kde v prípade vzťahujúcom sa na článok 3 písm. a) povolanie regulované v hostiteľskom členskom štáte obsahuje jednu alebo viac regulovaných odborných činností, ktoré nie sú súčasťou povolania regulovaného v členskom štáte, z ktorého uchádzač pochádzaalebo prichádza*, a ktorej odlišnosť zodpovedá požadovanému špecifickému vzdelaniu a príprave v hostiteľskom členskom štáte a zahŕňa podstatne odlišný obsah od toho, ktorý sa vyžaduje na získanie diplomu predloženého uchádzačom..." [24].

40. Z kombinácie týchto ustanovení vyplýva, že prípad, ktorý je uvedený v článku 3 písm. a) smernice [na ktorý odkazuje článok 4 ods. 1 písm. b) prvý pododsek druhá zarážka tejto smernice] sa neobmedzuje na prípad, keď je regulované povolanie v hostiteľskom členskom štáte a regulované povolanie v členskom štáte pôvodu úplne totožné v tom zmysle, že existuje úplná zhoda medzi ich vzájomnými rozsahmi činnosti. Výraz *„príslušné povolanie* [to isté povolanie — *neoficiálny preklad*]", ktorý je použitý v uvedenom článku 3, teda zahŕňa nielen prípad, keď sú dve dotknuté povolania totožné, ale tiež prípad, keď sú tieto povolania iba podobné [25].

41. Podľa môjho názoru článok 3 písm. a) smernice sa tak obmedzuje na zákaz pre príslušné orgány hostiteľského členského

23 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

24 — To isté.

25 — Pozri v tomto zmysle, *Petit Robert — Dictionnaire de la langue française*, Slovníky Robert, Paris, 1999: neurčité prídavné meno „ten istý" označuje úplnú totožnosť alebo iba podobnosť.

štátu odmietnuť príslušníkovi Spoločenstva *začatie vykonávania* alebo *vykonávanie* regulovaného povolania iba z toho dôvodu, že nie je držiteľom požadovaného vnútroštátneho diplomu, zatiaľ čo v inom členskom štáte získal diplom, ktorý sa v ňom vyžaduje na *začatie vykonávania* rovnakého alebo podobného povolania, ako je povolanie, ktoré chce začať vykonávať v hostiteľskom členskom štáte, alebo na *vykonávanie* rovnakého alebo podobného povolania, ako je povolanie, ktoré chce vykonávať v tomto hostiteľskom členskom štáte. Tento zákaz je stanovený s výhradou možnosti hostiteľského členského štátu požadovať za určitých okolností od dotknutej osoby, aby absolvovala adaptačné obdobie alebo sa podrobila skúške spôsobilosti v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. b) smernice s cieľom posúdiť schopnosť žiadateľa začať alebo vykonávať príslušné povolanie v hostiteľskom členskom štáte.

42. Tak napríklad príslušné orgány hostiteľského členského štátu nemôžu odmietnuť štátnemu príslušníkovi Spoločenstva, ktorý je držiteľom diplomu inžiniera alebo diplomu účtovníka, prístup k povolaniu inžiniera alebo účtovníka iba z toho dôvodu, že uvedený diplom bol získaný v inom členskom štáte, zatiaľ čo mu tento diplom umožňuje začať vykonávať povolanie inžiniera alebo účtovníka v tomto štáte, s výhradou možnosti uvedených orgánov požadovať od dotknutej osoby, aby absolvovala adaptačné obdobie alebo vykonala skúšku spôsobilosti, pokiaľ povolanie inžiniera alebo účtovníka, tak ako je regulované v hostiteľskom členskom štáte, zahŕňa väčší rozsah činností než rozsah, ktorý zahŕňa toto povolanie v členskom štáte pôvodu, a že tento rozdiel v činnostiach zodpovedá významnému rozdielu, pokiaľ ide o obsah vzdelania.

43. Naopak, nič v znení článku 3 písm. a) smernice ani v znení článku 4 ods. 1 písm. b) prvom odseku druhej zarážke tejto smernice nebráni tomu, aby uvedené orgány napríklad zamietli štátnemu príslušníkovi Spoločenstva, ktorý je držiteľom diplomu účtovníka získaného v inom členskom štáte, prístup k povolaniu inžiniera, pretože tieto dve povolania nie sú, pokiaľ ide o činnosti, v žiadnom prípade porovnateľné, takže požiadavka adaptačného obdobia a skúšky nie je odôvodnená. V skutočnosti sú tieto povolania tak odlišné, že prechod z jedného do druhého predpokladá, že dotknutá osoba ukončí nové vzdelanie, úplne odlišné od vzdelania, ktoré absolvovala predtým.

44. Podľa môjho názoru znenie týchto ustanovení takisto nebráni tomu, aby príslušné orgány hostiteľského členského štátu povolili príslušníkovi Spoločenstva, ak s tým súhlasí, prístup iba k časti rozsahu činností tvoriacich súčasť regulovaného povolania, ktoré chce začať v tomto členskom štáte vykonávať (akým je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v Španielsku), ak táto časť zodpovedá odborným činnostiam, ktoré je dotknutá osoba oprávnená začať vykonávať v členskom štáte pôvodu vďaka diplomu,

ktorého je držiteľom (ako sú činnosti zodpovedajúce talianskemu diplomu stavebného inžiniera hydrauliky) bez toho, aby mala povinnosť absolvovať adaptačné obdobie alebo vykonať skúšku spôsobilosti.

45. Takéto rozhodnutie o povolení totiž nespočíva v tom, že sa príslušníkovi Spoločenstva zamietne prístup k akejkoľvek z činností zahrnutých do regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte (akým je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb v Španielsku) iba z toho dôvodu, že dotknutá osoba nie je držiteľom požadovaného vnútroštátneho diplomu (akým je španielsky diplom inžiniera konštrukcií pozemných stavieb) napriek tomu, že v inom členskom štáte jej bol udelený diplom, ktorý sa v tomto členskom štáte vyžaduje na začatie vykonávania podobného povolania (ako je povolanie stavebného inžiniera hydrauliky). Z toho vyplýva, že uvedené rozhodnutie neporušuje znenie článku 3 písm. a) smernice.

46. Tento záver platí, aj keď predmetné rozhodnutie o povolení súčasne zamieta dotknutej osobe prístup k určitým činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte, teda k činnostiam, ktoré nie je oprávnená začať vykonávať v členskom štáte pôvodu vďaka svojmu diplomu (ako sú činnosti inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, ktoré nezahŕňa špecializované odvetvie inžinierstva hydrauliky).

47. Pripustenie toho, že sa zákaz stanovený v článku 3 písm. a) smernice uplatní bez rozdielu na akékoľvek úplné alebo čiastočné odmietnutie prístupu k činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte, by znamenalo priznať uvedenému článku širší dosah, ako je dosah, ktorý nepochybne zamýšľal zákonodarca Spoločenstva. Za predpokladu (ktorý odmietam), že by toto bolo jeho úmyslom, veľmi pravdepodobne by totiž poskytol výslovné upresnenie v tomto zmysle (v článku 3 alebo niektorom z odôvodnení smernice), pretože uvedený článok predstavuje kľúčový bod všeobecného systému uznávania diplomov, ktorý bol zavedený smernicou. V tomto smere sa však neprijalo žiadne takéto upresnenie.

48. Zákaz stanovený v článku 3 smernice sa nepochybne uplatňuje predovšetkým na odmietnutie prístupu k regulovanému povolaniu v hostiteľskom členskom štáte „za rovnakých podmienok, aké stanovuje vlastným štátnym príslušníkom". Tento výraz môže vyvolávať dojem, že príslušné orgány tohto štátu nemajú inú možnosť než povoliť úplný prístup k dotknutému povolaniu, teda k činnostiam tvoriacim ako celok toto povolanie v tom istom štáte, takže je vylúčené povoliť alebo odmietnuť čiastočný prístup k takémuto povolaniu, teda obmedziť takéto rozhodnutie na niektoré z uvedených činností.

49. Podľa môjho názoru by však bolo neprimerané vyvodzovať z toho tento dôsledok. Tento výraz sa totiž obmedzuje, pokiaľ ide o prístup k regulovanému povolaniu, na

zdôraznenie, že je príslušným orgánom hostiteľského členského štátu zakázané, aby akýmkoľvek spôsobom diskriminovali štátneho príslušníka členského štátu tým, že sa mu odmietne prístup k určitému povolaniu iba z toho dôvodu, že nie je držiteľom požadovaného vnútroštátneho diplomu napriek tomu, že získal v inom členskom štáte diplom, ktorý sa v ňom vyžaduje na začatie vykonávania rovnakého alebo podobného povolania.

50. Uvedený výraz je iba vyjadrením zásady vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi, na ktorej spočíva systém vzájomného uznávania diplomov ustanoveného smernicou, podľa ktorého „sa diplom neuzná s ohľadom na vlastnú podstatu vzdelania, ktoré potvrdzuje, ale preto, že umožňuje v členskom štáte, kde bol vydaný..., prístup k regulovanému povolaniu“ [26].

51. V tomto zmysle uvádza piate odôvodnenie smernice, ako odkaz na článok 3 tejto smernice, že členské štáty „nemôžu... požadovať, aby štátny príslušník nejakého členského štátu získal takú kvalifikáciu, ktorú všeobecne viažu na diplomy vydané v rámci jeho vlastného vnútroštátneho systému vzdelávania, kde príslušná osoba už získala úplnú alebo čiastočnú kvalifikáciu v inom členskom štáte, [a] že v dôsledku toho ktorýkoľvek členský štát, v ktorom je určité povolanie regulované, je povinný zohľadniť kvalifikáciu požadovanú v inom členskom štáte a určiť, či táto kvalifikácia zodpovedá požiadavkám kvalifikácie príslušného členského štátu“.

52. Týmto smernica iba vyvodzuje dôsledky z judikatúry Súdneho dvora v oblasti vzájomného uznávania odborných kvalifikácií, ktorých zásady boli stanovené v rozsudku zo 7. mája 1991, Vlassopoulou [27].

53. Z toho vyvodzujem, že znenie článku 3 písm. a) smernice nebráni tomu, aby príslušné orgány hostiteľského členského štátu vydali rozhodnutie o čiastočnom prístupe k regulovanému povolaniu na ich území, teda rozhodnutie o prístupe, ktoré sa obmedzuje na odborné činnosti, ktoré je dotknutá osoba oprávnená začať vykonávať v členskom štáte, v ktorom získala svoj diplom.

26 — Rozsudok z 29. apríla 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Zb. s. I-5405, bod 52.

27 — C-340/89, Zb. s. I-2357, bod 16. Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 8. júla 1999, Fernandez de Bobadilla, C-234/97, Zb. s. I-4773, body 29 až 31; zo 14. septembra 2000, Hocsman, C-238/98, Zb. s. I-6623, body 21 až 24; z 22. januára 2002, Dreessen, C-31/00, Zb. s. I-663, bod 31, a zo 16. mája 2002, Komisia/Španielsko, C-232/99, Zb. s. I-4235, bod 21. Podľa tejto judikatúry z článku 43 ES vyplýva, že orgány členského štátu sú pri skúmaní žiadosti štátneho príslušníka iného členského štátu o udelenie povolenia na výkon regulovaného povolania povinné vziať do úvahy profesijnú kvalifikáciu dotknutej osoby, a to na základe porovnania na jednej strane kvalifikácie, ktorú potvrdzujú jej diplomy a príslušné profesijné skúsenosti, a na druhej strane profesijnej kvalifikácie požadovanej vnútroštátnou právnou úpravou na výkon predmetného povolania.

54. Podľa môjho názoru tejto analýze neodporuje znenie článku 4 ods. 1 písm. b) prvý pododsek druhá zarážka smernice, ktorá, a to pripomínam, sa výslovne týka prípadu stanoveného v „článku 3 písm. a)", teda prípadu stanoveného v článku 3 písm. a) uvedenej smernice.

55. Pripomínam, že ustanovenia uvedeného článku 4 sa totiž obmedzujú na to, že sa hostiteľskému členskému štátu vyhradzuje možnosť podmieniť vydávanie povolení na začatie výkonu (alebo vykonávanie) činností tvoriacich súčasť regulovaného povolania tým, že žiadateľ absolvuje adaptačné obdobie alebo vykoná skúšku spôsobilosti, ak je vzdelanie, ktoré žiadateľ nadobudol pre získanie diplomu, ktorý mu bol vydaný v inom členskom štáte, podstatne odlišné od vzdelania, ktoré sa požaduje v uvedenom hostiteľskom členskom štáte, a zároveň sa prejavuje rozdiel medzi na jednej strane rozsahom činností tvoriacich súčasť podobného povolania, ktoré je dotknutá osoba oprávnená začať vykonávať v členskom štáte, v ktorom získala svoj diplom, a na druhej strane rozsahom činností tvoriacich súčasť povolania, ktoré chce v hostiteľskom členskom štáte začať vykonávať.

56. Uloženie takýchto požiadaviek voči žiadateľovi je iba možnosťou a nie povinnosťou, ktorú má hostiteľský členský štát systematicky uskutočňovať, takže znenie článku 4 smernice nebráni tomu, aby sa príslušné orgány tohto štátu za určitých okolností vzdali stanovenia takýchto požiadaviek.

57. Okrem toho jediným účelom týchto prípadných požiadaviek je stanoviť schopnosť žiadateľa prispôsobiť sa novému profesijnému prostrediu, ku ktorému chce mať prístup, pokiaľ na neho nebol pripravený v rámci vzdelania, ktoré absolvoval na účely získania svojho diplomu [28]. Z toho vyplýva, že tieto požiadavky nie sú odôvodnené za predpokladu, že dotknutá osoba má v hostiteľskom členskom štáte povolenie začať vykonávať iba činnosti, ktoré sú súčasťou povolania, ku ktorému jej umožňuje prístup v členskom štáte pôvodu jej diplom, a vo vzťahu ku ktorým treba predpokladať, že už na ne bola pripravená v rámci vzdelávania, ktoré absolvovala na účely získania tohto diplomu.

58. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 98/5/ES z 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia [29], stanovuje ďalej zásadu, podľa ktorej je každý advokát oprávnený trvale vykonávať na základe profesijného titulu domovskej krajiny v hostiteľskom členskom štáte tie isté činnosti ako advokát, ktorý vykonáva činnosť na základe profesijného titulu tohto štátu, s výnimkou prípadu, keď tento štát vylúči pre advokátov, ktorí získali svoj profesijný titul v inom členskom štáte, prístup k určitým

28 — Pripomínam, že tento účel adaptačného obdobia a skúšky spôsobilosti je upresnený v deviatom odôvodnení smernice, ako aj v článku 1 písm. f) a g) tejto smernice.

29 — Ú. v. ES L 77, s. 36; Mim. vyd. 06/003, s. 83.

činnostiam, ktoré sú súčasťou povolania advokáta na území uvedeného hostiteľského členského štátu, pokiaľ sú tieto činnosti vyhradené v iných členských štátoch iným povolaniam, ako je povolanie advokáta [30].

59. Smernica 98/5 tak stanovuje pre členský štát možnosť odmietnuť príslušníkovi Spoločenstva, ktorý získal svoju kvalifikáciu v inom členskom štáte, prístup k niektorým činnostiam, ktoré sú súčasťou povolania advokáta v hostiteľskom členskom štáte, pokiaľ táto časť činností nepatrí do rozsahu činností tvoriacich súčasť tohto povolania v inom členskom štáte. Túto situáciu možno prirovnať k situácii uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. b) prvom pododseku druhej zarážke smernice.

60. Smernica 98/5 však nemá nahradiť smernicu (pokiaľ ide o povolanie advokáta), ale má ju doplniť tak, že advokátom, ktorí získali svoju odbornú kvalifikáciu v inom členskom štáte a konkrétne nezamýšľajú vykonať skúšku spôsobilosti, ktorá je stanovená v uvedenom článku 4 smernice, uzná právo začleniť sa do tohto profesijného stavu v hostiteľskom členskom štáte, a to po určitom období výkonu odbornej praxe v tomto štáte na základe svojho profesijného titulu ich domovskej krajiny [31].

30 — Pozri článok 2 v spojení s článkom 5 ods. 1 a 2. Ide o prípravu zmlúv oprávňujúcich spravovať majetok zosnulých a zakladať a prevádzkovať pozemkové práva.

31 — Vyplýva to z druhého, tretieho a piateho odôvodnenia smernice 98/5.

61. Tento náčrt smernice 98/5 ma utvrdzuje v názore, že ani znenie článku 3 písm. a) smernice, ani znenie článku 4 ods.1 písm. b) prvého pododseku druhej zarážky tejto smernice nebráni tomu, aby príslušné orgány hostiteľského členského štátu povolili príslušníkovi Spoločenstva, ak s tým súhlasí, prístup iba k časti rozsahu činností tvoriacich súčasť regulovaného povolania v tomto členskom štáte, pokiaľ táto časť zodpovedá odborným činnostiam, ktoré je dotknutá osoba oprávnená začať vykonávať v členskom štáte pôvodu vďaka diplomu, ktorého je držiteľom, a to bez toho, aby mala povinnosť absolvovať adaptačné obdobie alebo vykonať skúšku spôsobilosti.

62. Podľa môjho názoru všeobecná štruktúra smernice nespochybňuje tento výklad.

2. Všeobecná štruktúra smernice

63. Podľa môjho názoru žiadne iné ustanovenie smernice nebráni tomu, aby v prípade, ak s tým žiadateľ súhlasí, príslušné orgány hostiteľského členského štátu vydali v jeho prospech takéto povolenie čiastočného prístupu k regulovanému povolaniu na ich území a zbavili ho povinnosti absolvovať adaptačné obdobie alebo vykonať skúšku spôsobilosti.

64. Článok 7 ods. 1 smernice nepochybne stanovuje, že príslušné orgány hostiteľského členského štátu uznajú právo štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí spĺňajú podmienky na začatie a výkon regulovaného povolania na ich území, používať *profesijný titul hostiteľského členského štátu*, ktorý zodpovedá tomuto povolaniu.

65. Tieto ustanovenia sú výrazom snahy zákonodarcu Spoločenstva uľahčiť v hostiteľskom členskom štáte asimiláciu štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí získali svoj diplom v týchto štátov so štátnymi príslušníkmi, ktorí získali svoju odbornú kvalifikáciu v uvedenom hostiteľskom členskom štáte. Táto snaha je spojená s cieľom, ktorý sleduje smernica a ktorý, ako to podrobnejšie uvidíme, spočíva v tom, aby sa európskym občanom uľahčil výkon povolaní, ktorých začatie je v hostiteľskom členskom štáte podmienené ukončením postredoškolského vzdelania.

66. Pokiaľ však majú príslušné orgány hostiteľského členského štátu podľa uvedených ustanovení povinnosť uznať týmto štátnym príslušníkom právo používať profesijný titul, ktorý zodpovedá dotknutému regulovanému povolaniu na území tohto štátu, je podľa môjho názoru táto povinnosť uložená iba vtedy, ak dotknuté osoby spĺňajú všetky podmienky, ktoré sa v ňom vyžadujú na začatie a vykonávanie tohto povolania.

67. Z toho vyvodzujem, že článok 7 ods. 1 smernice nebráni tomu, aby v prípade, že dotknuté osoby nespĺňajú všetky podmienky stanovené v hostiteľskom členskom štáte na začatie výkonu príslušného regulovaného povolania (najmä ak neabsolvovali adaptačné obdobie alebo nevykonali skúšku spôsobilosti), im príslušné orgány tohto štátu povolili, ak si to želajú, prístup iba k časti činností, ktoré sú súčasťou tohto povolania (k tým činnostiam, ktoré môžu začať vykonávať v členskom štáte pôvodu), a nie k všetkým týmto činnostiam a zároveň im nepovolili používať profesijný titul zodpovedajúci uvedenému povolaniu, aby sa najmä zabránilo akejkoľvek zámene vo vedomí spotrebiteľov, ktorí by mohli využiť ich služby na území uvedeného hostiteľského členského štátu.

68. To platí o to viac, že ak štátni príslušníci členských štátov spĺňajú všetky podmienky na začatie a výkon regulovaného povolania na území hostiteľského členského štátu (napríklad po absolvovaní adaptačného obdobia alebo vykonaní skúšky spôsobilosti), nevykonávajú dotknuté osoby nevyhnutne toto povolanie na základe zodpovedajúceho profesijného titulu v uvedenom hostiteľskom členskom štáte aj napriek tomu, že spĺňajú všetky požadované podmienky na začatie výkonu činností tvoriacich ako celok uvedené povolanie a na ich výkon na základe takéhoto profesijného titulu. Toto vyplýva z článku 7 ods. 2 smernice.

69. Zákonodarca Spoločenstva totiž uložil príslušným orgánom hostiteľského členského štátu povinnosť uznať štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí spĺňajú podmienky na začatie a výkon regulovaného povolania na území uvedeného hostiteľského členského štátu, právo používať *právoplatný akademický titul v členskom štáte pôvodu* (odlišný od profesijného titulu), a kde sa to hodí, jeho skratku odvodenú od titulu v jazyku tohto členského štátu pôvodu. Perspektíva asimilácie týchto štátnych príslušníkov s vlastnými štátnymi príslušníkmi je o to menej systematická, že článok 7 ods. 2 už citovanej smernice stanovuje, že „hostiteľský členský štát môže vyžadovať, aby sa po tomto titule uvádzal názov a miesto ustanovizne alebo skúšobnej komisie, ktoré titul udelili".

70. Z toho vyplýva, že všeobecná štruktúra smernice nebráni tomu, aby príslušné orgány hostiteľského členského štátu vydali žiadateľovi, ak s tým súhlasí, povolenie k čiastočnému prístupu k činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania v tomto štáte, takže tento žiadateľ nebude úplne asimilovaný v súvislosti so začatím výkonu tohto povolania s držiteľom diplomu získaného v tom istom štáte.

71. Tento záver je, ako to ďalej uvidíme, o to zrejmejší pri skúmaní cieľa, ktorý smernica sleduje.

3. Cieľ sledovaný smernicou

72. Ako to Súdny dvor niekoľkokrát zdôraznil, z článku 57 ods. 1 Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 47 ods. 1 ES) vyplýva, že cieľom smerníc, ktoré boli prijaté na základe uvedeného článku, akou je smernica, je uľahčiť prístup k samostatne zárobkovým činnostiam a ich výkonu tým, že sa stanovia pravidlá a spoločné kritériá, ktoré budú viesť v rámci možností k vzájomnému uznávaniu diplomov, osvedčení a iných dokladov [32]. To isté platí pre prístup k závislým činnostiam, ako aj k ich výkonu, ktoré tiež patria do pôsobnosti uvedenej smernice.

73. V tomto zmysle pripomínam, že tretie odôvodnenie smernice zdôrazňuje, že „s cieľom zabezpečiť rýchlu odpoveď na očakávania štátnych príslušníkov krajín spoločenstva, ktorí majú diplomy o vyššom vzdelaní udelené po ukončení odborného vzdelania a prípravy v nejakom členskom štáte inom, než v ktorom si želajú vykonávať svoje povolanie, mala by sa... zaviesť iná metóda uznávania diplomov [iná, ako je metóda prijatá sektorovými smernicami, ktoré boli doteraz prijaté], aby sa umožnilo tým, ktorí chcú vykonávať svoje povolanie, ktoré v nejakom hostiteľskom členskom štáte

32 — Pozri najmä rozsudky Hocsman, už citovaný, bod 32; Dreessen, už citovaný, bod 26, a Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 19.

závisí od ukončenia postredoškolského vzdelania a prípravy za predpokladu, že majú taký diplom pripravujúci ich na tieto činnosti, udelený po ukončení štúdií trvajúcich aspoň tri roky a bol vydaný iným členským štátom".

74. Systém zavedený touto smernicou, ako to uvádza trináste odôvodnenie smernice, „posilňovaním práva štátneho príslušníka spoločenstva používať svoje odborné schopnosti v akomkoľvek členskom štáte dopĺňuje a posilňuje jeho právo získavať tieto schopnosti, kdekoľvek si to želá".

75. Z toho vyplýva, že cieľ spočívajúci v uľahčení prístupu k závislým alebo samostatne zárobkovým činnostiam, ako aj k ich výkonu, ktorý smernica sleduje, zďaleka nebráni takému mechanizmu, akým je povolenie prístupu k niektorým činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte (bez toho, aby dotknutá osoba mala povinnosť absolvovať adaptačné obdobie alebo vykonať skúšku spôsobilosti, ak tento štát takúto požiadavku stanovuje), ale naopak podporuje pripustenie takéhoto mechanizmu.

76. Adaptačné obdobie totiž môže v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. b) prvým pododsekom smernice trvať až tri roky. Zrušenie takéhoto obdobia zjavne predstavuje úsporu času, ktorá môže byť významná alebo rozhodujúca pre štátneho príslušníka členského štátu, ktorý chce začať vykonávať v hostiteľskom členskom štáte regulované povolanie, predovšetkým, ak si želá začať vykonávať v hostiteľskom členskom štáte iba tie činnosti tohto povolania, ktoré je oprávnený začať vykonávať alebo ktoré už začal vykonávať v členskom štáte, v ktorom získal svoj diplom. Táto požiadavka môže dotknutú osobu vážne odradiť od výberu takejto cesty alebo jej ukončenia, pretože je vystavená riziku, že jej úsilie vyjde nazmar.

77. To isté platí o skúške spôsobilosti, pretože aj keď je upravená v článku 1 písm. g) smernice a v zásade predstavuje iné kompenzačné opatrenie, ktoré je ponechané na výber dotknutej osobe, všeobecne sa pripúšťa, že táto požiadavka môže dotknutú osobu citeľne odradiť od myšlienky presunúť svoje povolanie do iného členského štátu, ako je štát, v ktorom získala svoj diplom, zvlášť, ak ide v tomto inom štáte o výkon presne tých istých činností, ako sú činnosti, ktoré dovtedy vykonávala [33].

33 — Pozri v tomto zmysle správu, ktorú 15. februára 1996 vypracovala Komisia Európskych spoločenstiev pre Európsky parlament a Radu o stave uplatňovania všeobecného systému o uznávaní diplomov vyššieho vzdelania podľa článku 13 smernice 89/48/EHS [*neoficiálny preklad*] [KOM(96) 46, konečné znenie, s. 14, 15 a 21]. Pozri tiež Parkins, N.: „Smernica 89/48/EHS: pokrok pri vykonávaní", *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels (Všeobecné uznávanie diplomov a voľný pohyb odborníkov)*, Európsky inštitút verejnej správy, 1992, s. 47 a 48.

78. Na záver všetkých týchto úvah sa domnievam, že treba na prvú otázku odpovedať v tom zmysle, že článok 3 písm. a) v spojení s článkom 4 ods. 1 písm. b) prvým pododsekom druhou zarážkou smernice nebráni tomu, aby v prípade, že držiteľ diplomu získaného v inom členskom štáte podá na príslušné orgány členského štátu žiadosť o povolenie začať vykonávať povolanie, ktorého začatie alebo výkon je v tomto hostiteľskom členskom štáte podmienené vlastníctvom diplomu, uvedené orgány čiastočne vyhoveli takejto žiadosti, ak s tým dotknutá osoba súhlasí, a zbavili ju povinnosti absolvovať adaptačné obdobie alebo vykonať skúšku spôsobilosti a zároveň obmedzili rozsah nimi vydaného povolenia iba na činnosti tohto povolania, ku ktorým umožňuje diplom žiadateľa prístup podľa právnej úpravy platnej v členskom štáte, v ktorom bol tento diplom získaný, s výnimkou ďalších činností, ktoré zahŕňa uvedené povolanie podľa právnej úpravy uplatniteľnej v uvedenom hostiteľskom členskom štáte.

B — *O druhej otázke*

79. Druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú články 39 ES a 43 ES vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby hostiteľský členský štát za takýchto okolností vylúčil možnosť príslušných orgánov tohto štátu vydať povolenie čiastočného prístupu k činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania na jeho území, akým je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, z toho dôvodu, že podľa definície tohto povolania prijatej v uvedenom hostiteľskom členskom štáte v jeho vnútroštátnej právnej úprave nemožno činnosti, ktoré sú súčasťou uvedeného povolania, oddeliť, takže povolenie začať vykonávať toto povolanie sa musí nevyhnutne rozšíriť na všetky činnosti, ktoré toto povolanie zahŕňa.

80. Podľa môjho názoru viacero okolností svedčí v prospech kladnej odpovede na túto otázku.

81. Pokiaľ ide o článok 43 ES, vo svojom druhom odseku nepochybne stanovuje, že sa sloboda usadiť sa vykonáva za podmienok stanovených právom štátu pre vlastných štátnych príslušníkov. Z toho vyplýva, že ak sú prístup k osobitnej činnosti alebo jej vykonávanie v hostiteľskom členskom štáte regulované, štátny príslušník iného členského štátu, ktorý chce túto činnosť vykonávať, v zásade musí splniť podmienky tejto právnej úpravy [34].

34 — Pozri najmä rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, body 33 až 36, a z 1. februára 2001, Mac Quen a i., C-108/96, Zb. s. I-837, bod 25.

82. Hoci je pravdou, že ak neexistuje harmonizácia podmienok prístupu k predmetným činnostiam inžiniera, majú právomoc definovať takéto podmienky iba členské štáty, naďalej však zostáva pravdou, že podľa ustálenej judikatúry musia členské štáty v tejto oblasti vykonávať svoju právomoc tak, aby dodržiavali základné slobody zaručené Zmluvou, akými sú slobody stanovené v článkoch 39 ES a 43 ES [35].

83. Podľa ustálenej judikatúry vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé brániť alebo robiť menej atraktívnym výkon takých základných slobôd zaručených Zmluvou, akými sú slobody stanovené v článku 39 ES alebo v článku 43 ES, však možno pripustiť len vtedy, ak spĺňajú štyri kumulatívne podmienky: uplatňujú sa nediskriminačným spôsobom, sú odpoveďou na naliehavé dôvody všeobecného záujmu, sú schopné zaručiť splnenie cieľa, ktorý sledujú, a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie [36].

84. Ak má právna úprava hostiteľského členského štátu definujúca rozsah činností regulovaného povolania na území tohto štátu za účinok vylúčenie možnosti príslušných orgánov tohto štátu vydať povolenie na čiastočný prístup k činnostiam, ktoré sú súčasťou tohto povolania, je zjavné, že táto právna úprava (akou je tá v spore vo veci samej) môže brániť alebo robiť menej atraktívnym výkon tak voľného pohybu osôb, ako aj slobody usadiť sa.

85. Hoci je pravdou, že táto právna úprava je bez rozdielu uplatniteľná na štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu a na štátnych príslušníkov iných členských štátov, je ťažké rozpoznať, v akom rozsahu môže odpovedať na taký naliehavý dôvod všeobecného záujmu, akým je ochrana spotrebiteľov.

86. Nie som totiž presvedčený, že, ako to stanovuje predmetná vnútroštátna právna úprava v spore vo veci samej, všetky činnosti zahrnuté do povolania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb tvoria neoddeliteľný celok, takže je nemožné oddeliť činnosť inžiniera hydrauliky od iných činností zahrnutých do uvedeného povolania.

35 — Pozri najmä rozsudky z 29. októbra 1998, De Castro Freitas a Escallier, C-193/97 a C-194/97, Zb. s. I-6747, bod 23; z 3. októbra 2000, Corsten, C-58/98, Zb. s. I-7919, bod 31, a Mac Quen a i., už citovaný, bod 24.

36 — Pozri v prípade voľného pohybu osôb najmä rozsudok z 31. marca 1993, Kraus, C-19/92, Zb. s. I-1663, bod 32; pokiaľ ide o slobodu usadiť sa, rozsudky Gebhard, už citovaný, bod 37; z 9. marca 1999, Centros, C-212/97, Zb. s. I-1459, bod 34; Mac Quen a i., už citovaný, bod 26, a z 6. novembra 2003, Gambelli a i., C-243/01, Zb. s. I-13031, bod 64.

87. *A priori, objektívne* nič nebráni tomu, aby sa napríklad projektovanie a výstavba hydraulických zariadení oddelili od projektovania a výstavby pozemnej dopravnej infraštruktúry. To ďalej vyplýva zo situácie existujúcej v Taliansku, pretože konkrétne činnosti zahrnuté do povolania inžiniera hydrauliky sú v tomto členskom štáte oddelené od iných činností, ktoré v Španielsku sú súčasťou povolania inžiniera konštrukcií pozemných stavieb. Nezdá sa, že by povolenie čiastočného prístupu k povolaniu inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, ako je upravené v Španielsku, v niečom narúšalo schopnosť držiteľa diplomu inžiniera hydrauliky získaného v inom členskom štáte vykonávať v hostiteľskom členskom štáte činnosti, ku ktorým mu jeho diplom umožňuje prístup v členskom štáte pôvodu.

88. V dôsledku toho je pochybné, že sporná španielska právna úprava zodpovedá *objektívnej* potrebe ochrany spotrebiteľov.

89. Napokon aj za predpokladu, že by táto vnútroštátna právna úprava zodpovedala snahe o ochranu spotrebiteľov tým, že vylučuje, aby boli spotrebitelia uvedení do omylu v prípade rozsahu odborných kvalifikácií dotknutej osoby, takéto riziko by mohlo byť znížené možnosťou hostiteľského členského štátu požadovať, aby uvedená dotknutá osoba používala napríklad svoj profesijný titul domovskej krajiny alebo svoj akademický titul prípadne v jazyku členského štátu pôvodu, s výnimkou profesijného titulu uvedeného hostiteľského členského štátu [37]. Takéto opatrenie by bolo menej reštriktívne, pokiaľ ide o voľný pohyb osôb a slobodu usadiť sa, ako vylúčenie akéhokoľvek rozhodnutia o čiastočnom prístupe k dotknutému regulovanému povolaniu.

90. Prichádzam k záveru, že treba odpovedať na druhú otázku tak, že články 39 ES a 43 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby hostiteľský členský štát za takýchto okolností vylúčil možnosť príslušných orgánov tohto štátu vydať povolenie na čiastočný prístup k činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania na jeho území, akým je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, iba z toho dôvodu, že podľa definície tohto povolania prijatej v uvedenom hostiteľskom členskom štáte v jeho vnútroštátnej právnej úprave nemožno činnosti, ktoré sú súčasťou uvedeného povolania, oddeliť, takže povolenie začať vykonávať toto povolanie sa musí nevyhnutne rozšíriť na všetky činnosti, ktoré toto povolanie zahŕňa.

37 — Pozri body 66 a 67 týchto návrhov.

V — Návrh

91. Vzhľadom na všetky tieto úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na otázky, ktoré položil Tribunal Supremo odpovedal takto:

1. Článok 3 písm. a) v spojení s článkom 4 ods. 1 písm. b) prvým pododsekom druhou zarážkou smernice Rady 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov nebránia tomu, aby v prípade, že držiteľ diplomu získaného v inom členskom štáte podá na príslušné orgány hostiteľského členského štátu žiadosť o povolenie začať vykonávať povolanie, ktorého začatie výkonu alebo vykonávanie je v tomto hostiteľskom členskom štáte podmienené vlastníctvom diplomu, uvedené orgány čiastočne vyhoveli takejto žiadosti, ak s tým dotknutá osoba súhlasí, a zbavili ju povinnosti absolvovať adaptačné obdobie a vykonať skúšku spôsobilosti a zároveň obmedzili rozsah nimi vydaného povolenia iba na činnosti tohto povolania, ku ktorým umožňuje uvedený diplom prístup podľa právnej úpravy platnej v členskom štáte, v ktorom bol diplom získaný, s výnimkou ostatných činností, ktoré zahŕňa uvedené povolanie podľa právnej úpravy uplatniteľnej v uvedenom hostiteľskom členskom štáte.

2. Články 39 ES a 43 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby hostiteľský členský štát za takýchto okolností vylúčil možnosť príslušných orgánov tohto štátu vydať povolenie čiastočného prístupu k činnostiam, ktoré sú súčasťou regulovaného povolania na jeho území, akým je povolanie inžiniera konštrukcií pozemných stavieb, iba z toho dôvodu, že podľa definície tohto povolania prijatej v uvedenom štáte v jeho vnútroštátnej právnej úprave nemožno činnosti, ktoré sú súčasťou uvedeného povolania, oddeliť, takže povolenie začať vykonávať toto povolanie sa musí nevyhnutne rozšíriť na všetky činnosti, ktoré toto povolanie zahŕňa.