DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)
den 19 januari 2006 *

I mål C-330/03,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Tribunal Supremo (Spanien), genom beslut av den 21 juli 2003, som inkom till domstolen den 29 juli 2003, i målet

**Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos**

mot

**Administración del Estado,**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Giuliano Mauro Imo,**

* Rättegångsspråk: spanska.

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna K. Schiemann, N. Colneric, E. Juhász och E. Levits (referent),

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, genom A. González Salinas, abogado,

— Spaniens regering, genom N. Díaz Abad, i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av A. Cingolo, avvocato dello Stato,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

— Sveriges regering, genom A. Kruse, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom H. Støvlbæk och F. Castillo de la Torre, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 30 juni 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande gäller tolkningen av artikel 3 a och artikel 4.1 i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier (EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192) (nedan kallat direktivet), samt av artiklarna 39 EG och 43 EG.

2 Begäran har framställts i en tvist mellan Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (väg-, kanal-, och hamningenjörsförbundet) (nedan kallat Colegio) och Administración del Estado angående en ansökan framställd av Giuliano Mauro Imo, italiensk medborgare och innehavare av en italiensk civilingenjörsexamen i vattenbyggnadsteknik, om tillstånd att i Spanien utöva yrket väg-, kanal- och hamningenjör.

## Tillämpliga bestämmelser

*De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

3 Direktivet har till syfte att upprätta en metod för erkännande av examensbevis för att underlätta för gemenskapsmedborgare att utföra all yrkesverksamhet som i en värdmedlemsstat är beroende av att en postgymnasial utbildning har avslutats, förutsatt att de har ett examensbevis avseende denna verksamhet som har tilldelats efter minst tre års avslutade studier och som utfärdats i en annan medlemsstat.

4 Enligt artikel 1 c i direktivet avses med "ett reglerat yrke" "den reglerade yrkesverksamhet eller den samlade verksamhet som representerar detta yrke i en medlemsstat".

5 I artikel 3 första stycket i direktivet föreskrivs följande:

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

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

..."

6 I artikel 4.1 i direktivet föreskrivs följande:

"Trots bestämmelserna i artikel 3 får värdmedlemsstaten också kräva följande av den sökande:

a) Han skall lägga fram bevis på yrkeserfarenhet, när omfattningen av den utbildning som åberopas som stöd för hans ansökan i enlighet med artikel 3 a och b är minst ett år kortare än den som krävs i värdmedlemsstaten. ...

...

...

b) Han skall slutföra en anpassningstid som inte överstiger tre år eller genomgå ett lämplighetsprov

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

— när i det fall som nämns i artikel 3 a det i värdmedlemsstaten reglerade yrket inbegriper en eller flera reglerade yrkesaktiviteter som inte ingår i det reglerade yrket i den sökandes ursprungsland eller det land han kommer

från, och denna skillnad motsvarar en särskild utbildning som krävs i värdmedlemsstaten och omfattar ämnen som väsentligt skiljer sig från dem som upptas i det examensbevis som den sökande stöder sig på,

...

..."

7 I artikel 7 i direktivet regleras rätten för personer som faller inom tillämpningsområdet för det gemenskapsrättsliga systemet för erkännande av examensbevis att använda sina yrkesbenämningar och sina akademiska titlar. Punkterna 1 och 2 i denna artikel lyder enligt följande:

"1. De behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaterna skall erkänna att medborgare i medlemsstater som uppfyller villkoren för [påbörjande och] [*] utövande av ett reglerat yrke i respektive stat har rätt att använda den yrkesbenämning som gäller i värdmedlemsstaten.

2. Värdmedlemsstaternas behöriga myndigheter skall erkänna att medborgare i medlemsstater som uppfyller villkoren för [påbörjande och] [*] utövande av ett reglerat yrke har rätt att använda sin lagenliga akademiska titel och i tillämpliga fall den förkortning av den som används i deras ursprungsland eller det land de kommer ifrån på denna stats språk. Värdmedlemsstaterna får kräva att denna titel följs av namn och plats för den institution eller examensnämnd som utfärdat den." [* Tillägget har gjorts i enlighet med terminologin i resten av direktivet och för att underlätta förståelsen av domstolens resonemang. Övers. anm.]

*De nationella bestämmelserna*

8 Direktivet införlivades med spansk rätt genom kungligt dekret 1665/1991 av den 25 oktober om reglering av den generella ordningen för erkännande av examensbevis över högre utbildning i Europeiska unionens medlemsstater som omfattar minst tre års studier (BOE nr 280 av den 22 november 1991, s. 37916). Artiklarna 4 och 5 i detta dekret motsvarar i huvudsak bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i direktivet.

9 Enligt de spanska bestämmelserna omfattar yrket väg-, kanal-, och hamningenjör (ingeniero de caminos, canales y puertos) ett brett verksamhetsområde, såsom projektering och utförande av vattenkraftverk, infrastruktur för land-, havs- eller flodtransporter, samt skydd för stränder och fysisk planering, vilket innefattar stadsplanering. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att det är ett reglerat yrke i Spanien, i den mening att påbörjandet och utövandet av det kräver innehav av ett spanskt examensbevis, som erhålls antingen efter en särskild postgymnasial utbildning på sex år eller efter en likvärdig utbildning som har förvärvats i en annan medlemsstat och godkänts av Ministerio de Fomento (ministeriet för transport och infrastruktur). Den som vill utöva detta yrke i Spanien skall först bli medlem i Colegio. För att detta medlemskap skall beviljas krävs en utbildning som den som har beskrivits ovan.

**Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

10 Giuliano Mauro Imo har en italiensk civilingenjörsexamen i vattenbyggnadsteknik (laurea in ingegeneria civile idraulica) med vilken han i Italien får utöva yrket civilingenjör i vattenbyggnadsteknik. Den 27 juni 1996 ansökte han vid det spanska ministeriet för transport och infrastruktur om erkännande av sitt examensbevis för att i Spanien kunna påbörja en yrkeskarriär som väg-, kanal- och hamningenjör.

11 I beslut av den 4 november 1996 erkände det nämnda ministeriet Guiliano Mauro Imos examensbevis och gav honom tillstånd — som inte var förenat med något förhandsvillkor — att påbörja en yrkeskarriär som väg-, kanal- och hamningenjör.

12 Colegio väckte en ogiltighetstalan mot detta beslut vid Audiencia Nacional. Inom ramen för sin talan framhöll Colegio att yrket väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien skiljer sig väsentligt från yrket civilingenjör i vattenbyggnadsteknik i Italien, såväl avseende utbildningens innehåll som de verksamheter som vart och ett av dessa yrken omfattar.

13 I dom av den 1 april 1998 ogillade Audiencia Nacional nämnda talan, särskilt på grund av att civilingenjörsexamen i vattenbyggnadsteknik ger rätt att i Italien påbörja samma yrke som det som i Spanien avses med väg-, kanal- och hamningenjör. Dessutom fastställde domstolen att den utbildning som innehavaren av en sådan civilingenjörsexamen har genomgått innehåller de grundläggande ämnen som krävs i Spanien avseende det ifrågavarande ingenjörsyrkets specialisering.

14 Colegio överklagade denna dom till Tribunal Supremo. Domstolen konstaterade direkt att det fanns väsentliga skillnader i sak mellan de två ifrågavarande utbildningarna och att Audiencia Nacional således hade gjort en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

15 Tribunal Supremo har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EG-domstolen:

”1) Kan artikel 3 a, jämförd med artikel 4.1, i direktiv 89/48 ... tolkas så, att värdmedlemsstaten har rätt att göra ett begränsat erkännande av en sökandes

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

2) Är det, om den första frågan besvaras jakande, förenligt med artiklarna 39 EG och 43 EG att begränsa rättigheterna för sökande som har för avsikt att som egna företagare eller anställda utöva sitt yrke i en annan medlemsstat än den där de har förvärvat sina yrkeskvalifikationer, på så sätt att den nämnda värdmedlemsstaten i sina nationella bestämmelser kan utesluta möjligheten till begränsat erkännande av yrkeskvalifikationer, om detta beslut, som i princip överensstämmer med artikel 4 i direktiv 89/48 ..., innebär att det uppställs oproportionerliga tilläggskrav för att utöva yrket?

Med begränsat erkännande avses i detta avseende ett erkännande som ger sökanden rätt att utöva sin verksamhet som ingenjör endast inom den motsvarande sektorn (vattenbyggnadsteknik) av det bredare yrket väg-, kanal-, och hamningenjör, utan att denne åläggs de tilläggskrav som föreskrivs i artikel 4.1 b i direktiv 89/48 ... ."

## Prövning av tolkningsfrågorna

*Den första frågan*

16 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida, när en person med ett examensbevis från en medlemsstat ansöker om tillstånd att påbörja ett reglerat yrke i en annan medlemsstat, direktivet utgör hinder för att de behöriga myndigheterna i sistnämnda medlemsstat delvis beviljar en sådan ansökan, på vissa villkor, och begränsar räckvidden av tillståndet till att endast omfatta de verksamheter som examensbeviset ger rätt att påbörja i den medlemsstat där det har erhållits.

17 För att besvara denna fråga skall domstolen i tur och ordning pröva ordalydelsen i de relevanta bestämmelserna i direktivet, den allmänna systematiken i direktivet samt dess eftersträvade syften.

18 För det första skall det erinras om att direktivets ordalydelse uttryckligen varken tillåter eller förbjuder ett partiellt erkännande av yrkeskvalifikationer såsom det definieras i begäran om förhandsavgörande. Förbudet i artikel 3 första stycket a i direktivet utgör nämligen inte något hinder för ett sådant partiellt erkännande, eftersom ett beslut som fattas efter ansökan från den berörde och genom vilket denne beviljas tillstånd att påbörja endast en del av den verksamhet som omfattas av det reglerade yrket i värdmedlemsstaten inte kan likställas med att vägra tillstånd att påbörja detta yrke.

19 Vidare, avseende direktivets systematik, skall erinras om att den ordning för ömsesidigt erkännande av examensbevis som införts genom direktivet inte innebär att examensbevis som utfärdats av andra medlemsstater skall intyga att en utbildning liknar eller är jämförbar med den utbildning som föreskrivs i

värdmedlemsstaten. Examensbeviset erkänns nämligen inte enligt denna ordning till följd av en värdering av detsamma, utan i stället på grund av att det ger tillträde till ett reglerat yrke i den medlemsstat där det har utfärdats eller erkänts. Skillnader i organisationen av en i en annan medlemsstat genomförd utbildning eller innehållet i denna, i förhållande till den utbildning som tillhandahålls i värdmedlemsstaten, är inte tillräckligt skäl för att vägra erkänna den berörda yrkeskvalifikationen. Om dessa skillnader är väsentliga kan de dessutom i enlighet med artikel 4 i nämnda direktiv motivera att en värdmedlemsstat ålägger sökanden att vidta någon av de kompenserande åtgärder som föreskrivs i denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 april 2004 i mål C-102/02, Beuttenmüller, REG 2004, s. I-5405, punkt 52).

20 Av detta följer, såsom generaladvokaten rätteligen har påpekat i punkterna 40–43 i sitt förslag till avgörande, att uttrycket "yrket i fråga" i artikel 3 första stycket a i direktivet skall förstås som att det syftar på yrken som i ursprungsmedlemsstaten och värdmedlemsstaten är identiska eller motsvarar varandra eller, i vissa fall, endast är likvärdiga avseende verksamheterna som de omfattar. Denna tolkning bekräftas av artikel 4.1 b andra strecksatsen i direktivet. I de fall som avses med denna bestämmelse skall de behöriga nationella myndigheterna beakta var och en av de verksamheter som yrket i fråga omfattar i de två berörda medlemsstaterna för att fastställa om det verkligen rör sig om "yrket i fråga" och om, i förekommande fall, någon av de kompenserande åtgärderna i den nämnda bestämmelsen skall tillämpas. Detta innebär att även om ett reglerat yrke betraktas som en helhet i direktivet, erkänns emellertid däri att det faktiskt finns separata yrkesverksamheter och motsvarande utbildningar. Härav följer att det varken strider mot eller är främmande för den allmänna systematiken i direktivet att anta olika förhållningssätt till var och en av de yrkesverksamheter som omfattas av ett reglerat yrke.

21 Den motsatta uppfattning som framhålls i detta avseende av den spanska och den svenska regeringen kan inte godtas. Även om det i artikel 3 första stycket i direktivet föreskrivs en rätt för medborgare i en medlemsstat som innehar ett examensbevis som omfattas av direktivet att "[påbörja eller] utöva [det] yrke [som detta examensbevis intygar] på samma villkor som gäller för dess egna medborgare", kan denna bestämmelse nämligen inte tolkas som att den alltid och utan undantag medför ett fullständigt tillträde till alla verksamheter som detta yrke omfattar i

värdmedlemsstaten. Såsom generaladvokaten har framhållit i huvudsak i punkterna 48–53 i sitt förslag till avgörande innebär det nämnda uttrycket endast en överföring av de grundläggande principerna om icke-diskriminering och ömsesidigt förtroende, vilka utgör en del av gemenskapssystemet om erkännande av examensbevis.

22 I artikel 7.1 i direktivet föreskrivs att de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten skall erkänna att medborgare i andra medlemsstater som uppfyller villkoren för tillträde till och utövande av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten har rätt att använda den yrkestitel i värdmedlemsstaten som motsvarar detta yrke. Denna bestämmelse, som avser de praktiska följderna av bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i samma direktiv, har till syfte att i värdmedlemsstaten underlätta att medborgare i andra medlemsstater, som har erhållit sina examensbevis i dessa stater, behandlas på samma sätt som värdmedlemsstatens egna medborgare, som har erhållit sina yrkeskvalifikationer i den staten. Det är emellertid endast möjligt att erkänna rätten att använda den yrkestitel som avses i artikel 7.1 när de berörda personerna uppfyller alla de villkor som där krävs för att påbörja och utföra det aktuella yrket.

23 Slutligen stöds det ovanstående resonemanget helt av en teleologisk tolkning av direktivet. Det framgår nämligen av tredje och trettonde skälen i direktivet att dess främsta målsättning är att underlätta för innehavaren av ett examensbevis som har utfärdats i en medlemsstat att påbörja motsvarande yrkesverksamhet i andra medlemsstater och att förstärka gemenskapsmedborgares rätt att använda sina yrkeskunskaper i vilken medlemsstat som helst. Dessutom har direktivet antagits med artikel 57.1 i EG-fördraget (nu artikel 47.1 EG i ändrad lydelse) som rättslig grund. Det framgår av den sistnämnda bestämmelsen att sådana direktiv som det som avses i förevarande mål har som målsättning att främja det ömsesidiga erkännandet av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis genom att fastställa gemensamma regler och kriterier som i möjligaste mån medför att dessa utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis automatiskt erkänns. Sådana direktiv har däremot inte till syfte och kan inte medföra att erkännandet av sådana

utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis i situationer som inte omfattas av dessa direktiv försvåras (dom av den 22 januari 2002 i mål C-31/00, Dreessen, REG 2002, s. I-663, punkt 26).

24 I detta avseende skall framhållas att omfattningen av artikel 4.1 i direktivet, enligt vilken kompenserande åtgärder uttryckligen är tillåtna, skall begränsas till fall när sådana visar sig proportionerliga i förhållande till det eftersökta målet. Med andra ord kan dessa åtgärder, även om de är uttryckligen tillåtna, i vissa fall utgöra en högst avskräckande faktor för en medborgare i en medlemsstat som önskar utöva sina rättigheter enligt direktivet. Både en anpassningstid och ett lämplighetsprov kräver nämligen avsevärd tid och ansträngning från den berördes sida. Att dessa åtgärder inte tillämpas kan visa sig betydande, eller rent av avgörande, för en medborgare i en medlemsstat som vill påbörja ett reglerat yrke i en annan medlemsstat. I sådana fall som det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen skulle ett partiellt tillträde till yrket i fråga, som beviljas efter ansökan från den berörde och som innebär att han undantas från kompenserande åtgärder och omedelbart får tillträde till den yrkesverksamhet som han redan är kvalificerad för, stämma överens med direktivets målsättning.

25 Det följer således att varken ordalydelsen, systematiken eller syftet med direktivet utesluter möjligheten att bevilja ett partiellt tillträde till ett reglerat yrke, i den mening som avses i begäran om förhandsavgörande. Det kan förvisso framhållas, i likhet med den spanska och den svenska regeringens resonemang, att ett sådant partiellt tillträde skulle kunna medföra en risk för att de yrkesverksamheter som utövas självständigt av medborgare från andra medlemsstater flerdubblas och därigenom en viss förväxling för konsumenterna. Denna potentiella risk räcker emellertid inte för att fastslå att ett partiellt erkännande av yrkeskvalifikationer är oförenligt med direktivet. Det finns nämligen tillräckligt effektiva åtgärder för att avhjälpa detta, såsom möjligheten att förplikta de berörda personerna att uppge namn på och plats för den institution eller examensnämnd som utfärdat deras akademiska titel. På samma sätt kan värdmedlemsstaten alltid förplikta de berörda personerna att i samtliga juridiska och kommersiella relationer på dess territorium använda såväl den akademiska titeln eller yrkestiteln på ursprungsspråket och i ursprungsformen, som dess översättning till värdmedlemsstatens officiella språk,

och detta för att försäkra sig om att titeln förstås rätt och för att undvika all förväxlingsrisk.

26 Med anledning av det ovanstående skall den första frågan besvaras så, att när en person med ett examensbevis från en medlemsstat ansöker om tillstånd att påbörja ett reglerat yrke i en annan medlemsstat utgör direktivet inte något hinder för att de behöriga myndigheterna i sistnämnda medlemsstat delvis beviljar en sådan ansökan, om innehavaren av examensbeviset begär det, och begränsar räckvidden av tillståndet till att endast omfatta de verksamheter som examensbeviset ger rätt att påbörja i den medlemsstat där det har erhållits.

*Den andra frågan*

27 Den andra frågan har ställts för att få klarhet i huruvida — under sådana omständigheter som är för handen i målet vid den nationella domstolen — artiklarna 39 EG och 43 EG utgör hinder för en värdmedlemsstat att utesluta möjligheten till ett partiellt tillträde till ett reglerat yrke, det vill säga ett tillträde som begränsas till en eller flera verksamheter inom detta yrke.

28 I detta avseende skall det erinras om att i enlighet med artikel 43 andra stycket EG skall etableringsfriheten utövas på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för sina egna medborgare. Härav följer att i de fall rätten att starta eller utöva en särskild verksamhet är reglerad i värdmedlemsstaten skall medborgare i andra medlemsstater som vill utöva denna verksamhet i princip uppfylla de villkor som följer av dessa bestämmelser (dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard, REG 1995, s. I-4165, punkt 36, och dom av den 1 februari 2001 i mål C-108/96, Mac Quen m.fl., REG 2001, s. I-837, punkt 25).

29 Villkoren för att få utöva väg-, kanal-, och hamningenjörsyrket har ännu inte harmoniserats på gemenskapsnivå. Detta innebär att medlemsstaterna är behöriga att fastställa dessa villkor, eftersom deras behörighet i detta avseende inte begränsas genom direktivet. De är likväl skyldiga att iaktta de grundläggande friheter som föreskrivs i EG-fördraget när de utövar sin behörighet inom detta område (se domarna av den 29 oktober 1998 i de förenade målen C-193/97 och C-194/97, De Castro Freitas och Escallier, REG 1998, s. I-6747, punkt 23, dom av den 3 oktober 2000 i mål C-58/98, Corsten, REG 2000, s. I-7919, punkt 31, och domen i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl., punkt 24).

30 Det framgår emellertid av fast rättspraxis att nationella åtgärder som kan utgöra hinder för eller göra det mindre attraktivt att utöva nämnda friheter kan vara berättigade endast om de uppfyller fyra villkor. De skall tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, de skall motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, de skall vara ägnade att säkerställa att det mål som eftersträvas med dem uppnås och de skall inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se särskilt dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus, REG, 1993, s. I-1663, punkt 32, svensk specialutgåva, volym 14, s. 167, domen i det ovannämnda målet Gebhard, punkt 37, dom av den 4 juli 2000 i mål C-424/97, Haim, REG 2000, s. I-5123, punkt 57, och domen i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl., punkt 26).

31 I fall som liknar det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen kan bestämmelser i värdmedlemsstaten som innebär att de behöriga myndigheterna i denna stat inte har någon möjlighet att bevilja ett partiellt tillträde till ett yrke utgöra hinder för eller göra det mindre attraktivt att utöva såväl den fria rörligheten för personer som etableringsfriheten, även om dessa bestämmelser tillämpas utan åtskillnad på medborgare i värdmedlemsstaten och på medborgare i andra medlemsstater.

32 Domstolen medger, när det gäller syftet med de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet, att ett partiellt erkännande av yrkeskvalifikationer i princip skulle

kunna få till effekt att splittra de reglerade yrkena inom en medlemsstat i olika verksamheter, vilket den spanska och den svenska regeringen har påpekat. Detta skulle för mottagarna av tjänster konkret innebära en risk för förväxling, då de skulle kunna vilseledas beträffande de nämnda kvalifikationernas räckvidd. Domstolen har redan fastslagit att skydd av mottagare av tjänster eller, mer allmänt, av konsumenter, är ett tvingande hänsyn till allmänintresset som kan motivera inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster (dom av den 4 december 1986 i mål 220/83, kommissionen mot Frankrike, REG 1986, s. 3663, punkt 20, dom av den 21 september 1999 i mål C-124/97, Läärä m.fl., REG 1999, s. I-6067, punkt 33 och dom av den 11 september 2003 i mål C-6/01, Anomar, m.fl. REG 2003, s. I-8621, punkt 73).

33 Åtgärder som grundar sig på ett sådant syfte får inte heller gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det. I detta avseende, såsom Europeiska gemenskapernas kommission har framhållit, skall det göras skillnad mellan två olika situationer som kan uppkomma när myndigheterna i en medlemsstat får en begäran om erkännande av ett examensbevis som är utfärdat i en annan medlemsstat och när skillnaden i utbildningens innehåll eller i de verksamheter som omfattas av det ifrågavarande yrket i de två staterna förhindrar ett fullständigt och omedelbart erkännande. Det finns anledning att skilja mellan de fall som kan lösas objektivt med hjälp av de åtgärder som föreskrivs i direktivet och de fall som inte kan lösas på detta sätt.

34 I det första typfallet gäller det fall när likhetsgraden mellan de två yrkena i ursprungsmedlemsstaten och värdmedlemsstaten är sådan att de i huvudsak kan kvalificeras som "yrket i fråga" i den mening som avses i artikel 3 första stycket a i direktivet. I sådana fall kan de brister som finns i sökandens utbildning i förhållande till den utbildning som krävs i värdmedlemsstaten verkligen avhjälpas genom att de kompenserande åtgärderna i artikel 4.1 i direktivet tillämpas, vilket på så sätt säkrar att sökanden integreras fullständigt i värdmedlemsstatens yrkessystem.

35 I det andra typfallet däremot, såsom kommissionen rätteligen har påpekat, handlar det om fall som inte omfattas av direktivet, på så sätt att skillnaderna mellan verksamhetsområdena är så stora att det egentligen vore nödvändigt att gå igenom en hel utbildning. Detta är en faktor som, utifrån en objektiv synvinkel, skulle kunna få den berörde att avstå från att i en annan medlemsstat utöva en eller fler verksamheter som denne är kvalificerad för.

36 Det ankommer på de behöriga myndigheterna och i synnerhet de behöriga domstolarna i värdmedlemsstaten att i varje enskilt fall bestämma hur mycket innehållet i den berördes utbildning skiljer sig från den som krävs i denna stat. I det nu aktuella nationella målet har Tribunal Supremo fastslagit att innehållet i utbildningen för yrket civilingenjör i vattenbyggnadsteknik i Italien och yrket väg-, kanal- och hamningenjör i Spanien skiljer sig väsentligt åt, till en sådan grad att om en kompensationsåtgärd tillämpades skulle det innebära att den berörde i huvudsak skulle tvingas genomgå en ny yrkesutbildning.

37 I de särskilda fall som liknar det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen är dessutom ett av de avgörande kriterierna frågan huruvida den yrkesverksamhet som den berörde önskar utöva i värdmedlemsstaten objektivt kan avskiljas från helheten av verksamheter som omfattas av motsvarande yrke i denna stat eller inte. Det är i första hand de nationella myndigheterna som skall besvara denna fråga. Ett av de avgörande kriterierna i detta avseende är emellertid, såsom generaladvokaten har framhållit i punkterna 86 och 87 i sitt förslag till avgörande, frågan huruvida denna verksamhet kan utövas i oberoende och självständig form i den medlemsstat där den ifrågavarande yrkeskvalificeringen har gjorts.

38 När den ifrågavarande verksamheten objektivt kan avskiljas från helheten av verksamheter som omfattas av det aktuella yrket i värdmedlemsstaten blir den

avskräckande effekten som följer av att alla möjligheter till partiellt erkännande utesluts alltför betydande för att väga upp farhågorna om att tjänstemottagarnas rättigheter eventuellt skadas. I ett sådant fall kan det legitima syftet att skydda konsumenter och andra tjänstemottagare uppnås med mindre ingripande medel, bland annat genom en skyldighet att använda den ursprungliga yrkestiteln eller den akademiska titeln på såväl det språk som den utfärdades på som på värdmedlemsstatens officiella språk.

39 Den andra frågan skall således besvaras så, att artiklarna 39 EG och 43 EG inte utgör hinder för en medlemsstat att underlåta att bevilja partiellt tillträde till ett yrke, i den mån de brister som finns i den berördes utbildning i förhållande till den utbildning som krävs i värdmedlemsstaten verkligen kan avhjälpas genom att de kompenserande åtgärderna i artikel 4.1 i direktivet tillämpas. Däremot utgör artiklarna 39 EG och 43 EG hinder för en medlemsstat att underlåta att bevilja sådant partiellt tillträde, när den berörde begär det och skillnaderna mellan verksamhetsområdena är så stora att det i själva verket skulle vara nödvändigt att genomgå en hel utbildning, förutom om vägran att bevilja partiellt tillträde inte är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintressen, som är ägnade att säkerställa att det mål som eftersträvas med dem uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

## Rättegångskostnader

40 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) **Rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier utgör inte något hinder för att, när en person med ett examensbevis från en medlemsstat ansöker om tillstånd att påbörja ett reglerat yrke i en annan medlemsstat, de behöriga myndigheterna i sistnämnda medlemsstat delvis beviljar en sådan ansökan, om innehavaren av examensbeviset begär det, och begränsar räckvidden av tillståndet till att endast omfatta de verksamheter som examensbeviset ger rätt att påbörja i den medlemsstat där det har erhållits.**

2) **Artiklarna 39 EG och 43 EG utgör inte hinder för en medlemsstat att underlåta att bevilja partiellt tillträde till ett yrke, i den mån de brister som finns i den berördes utbildning i förhållande till den utbildning som krävs i värdmedlemsstaten verkligen kan avhjälpas genom att de kompenserande åtgärderna i artikel 4.1 i direktiv 89/48 tillämpas. Däremot utgör artiklarna 39 EG och 43 EG hinder för en medlemsstat att underlåta att bevilja sådant partiellt tillträde, när den berörde begär det och skillnaderna mellan verksamhetsområdena är så stora att det i själva verket skulle vara nödvändigt att genomgå en hel utbildning, förutom om vägran att bevilja partiellt tillträde inte är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintressen, som är ägnade att säkerställa att det mål som eftersträvas med dem uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.**

Underskrifter