JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. július 7. [1]

I – Bevezetés

1. A jelen ügyben kötelezettségszegés miatt indított eljárást a Bizottság Spanyolországgal szemben, amely szerint a spanyolországi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokra vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések nincsenek összhangban a letelepedés szabadságával, és sértik a közösségi jognak a szakképesítések kölcsönös elismeréséről szóló előírásait.

2. Lényegében arról a kérdésről van szó, hogy külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások spanyolországi működéséhez feltételül lehet-e szabni azt, hogy jogi személyként folytassák tevékenységüket, meghatározott minimális társasági tőkével rendelkezzenek, biztosítékot nyújtsanak, és munkavállalók meghatározott létszámát foglalkoztassák, valamint hogy megkövetelhető-e a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóitól, hogy Spanyolországban külön engedélyt szerezzenek be abban az esetben is, ha a székhely szerinti államban már rendelkeznek hasonló engedéllyel.

3. A jogvita a C-114/97. sz. ügyet követő eljárás, amelyben a Spanyol Királyságot már egy alkalommal elmarasztalták kötelezettségszegés miatt, tekintettel a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokra vonatkozó rendelkezéseire [2]. Ezenkívül az eset tartalmi szempontból összefüggésben van néhány további tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárással, amelyek tárgya személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások tevékenysége, és amelyekben már elmarasztalták a Belga Királyságot [3], az Olasz Köztársaságot [4], a Portugál Köztársaságot [5] és a Holland Királyságot [6].

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – A C-114/97. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 1998. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6717. o.).

3 – A C-355/98. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2000. március 9-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-1221. o.).

4 – A C-283/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. május 31-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-4363. o.).

5 – A C-171/02. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-5645. o.).

6 – A C-189/03. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. október 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9289. o.), a 2004. június 22-én ismertetett indítványommal együtt.

II – Jogi háttér

A – *A közösségi jog*

4. A jelen ügy közösségi jogi hátterét az EK 43. és EK 49. cikk, valamint a 92/51 irányelv [7] alkotja, a Bizottság emellett hivatkozik a 89/48 irányelvre is [8].

5. Az EK 43. cikk első bekezdése a következőképpen szól:

„Az alábbiakban megállapított rendelkezéseknek megfelelően tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás. Ezt a rendelkezést azokra a korlátozásokra is alkalmazni kell, amelyek képviseletnek, fióktelepnek vagy leányvállalatnak egy tagállam valamely tagállamban letelepedett állampolgára által történő alapítására vonatkoznak."

6. Az EK 49. cikk első bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az alábbiakban megállapított rendelkezéseknek megfelelően tilos a Közösségen belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik a Közösségnek nem abban a tagállamában letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy."

7. A 92/51 irányelv 1. cikkének c) pontja szerint *„alkalmassági igazolás*: minden olyan szakképesítést igazoló tanúsítvány, amely:

– egy szakképzés elvégzését igazolja, és a 89/48/EGK irányelv értelmében nem része valamely oklevélnek vagy bizonyítványnak ezen irányelv értelmében, vagy amelyet

– egy tagállam törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek megfelelően az érintett tagállam erre a célra kijelölt illetékes hatósága bocsátott ki az érintett személynek a foglalkozás gya-

7 – Legutóbb a 2001/19/EK irányelvvel (HL L 206., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 4. kötet, 138. o.) módosított, a 89/48/EGK irányelvet kiegészítve, a szakoktatás és szakképzés elismerésének második általános rendszeréről szóló, 1992. június 18-i 92/51/EGK tanácsi irányelv (HL L 209., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 2. kötet, 47. o.), a továbbiakban: 92/51 irányelv.

8 – A legutóbb 2001/19/EK irányelvvel (HL L 206., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 4. kötet, 138. o.) módosított, a legalább hároméves szakoktatást és szakképzést lezáró felsőfokú oklevelek elismerésének általános rendszeréről szóló, 1988. december 21-i 89/48/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 19., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 1. kötet, 337. o.), a továbbiakban: 89/48 irányelv.

korlásához lényegesnek tekintett és megkövetelt személyes adottságai, képességei vagy ismeretei felmérését követően, előzetes oktatás vagy szakképzés igazolása nélkül".

8. A 92/51 irányelv 1. cikkének e) pontja szerint „*szabályozott szakma*: az a szakmai tevékenység vagy azoknak a szakmai tevékenységeknek az összessége, amelyek az egyes tagállamokban az adott foglalkozást alkotják".

9. A 92/51 irányelv 1. cikkének f) pontja meghatározza, hogy „*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 az oktatás és szakképzés megszerzéséről szóló tanúsítvány vagy alkalmassági igazolás megszerzéséhez van kötve".

B – *Nemzeti jog*

10. A személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokra vonatkozó spanyol jogot a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokról szóló 23/1992. sz. törvény („*Ley de Seguridad Privada*", a továbbiakban: személy- és vagyonvédelmi törvény) [9] és a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokról szóló rendeletet jóváhagyó 2364/1994. sz. királyi rendelet alkotja („*Reglamento de Seguridad Privada*", a továbbiakban: személy- és vagyonvédelmi rendelet) [10].

11. A személy- és vagyonvédelmi törvény 5. cikkének (1) bekezdése kimerítően felsorolja azokat a szolgáltatásokat, amelyeket személy- és vagyonvédelmi vállalkozások végezhetnek. Itt a vagyon- és személyvédelem általános tevékenységi formáiról van szó.

12. A személy- és vagyonvédelmi törvény 7. cikke szerint annak a vállalkozásnak, amely ilyen személy- és vagyonvédelmi szolgáltatásokat akar végezni, be kell szereznie egy hatósági engedélyt a Belügyminisztériumnál vezetett nyilvántartásba történő bejegyzés formájában.

13. E bejegyzés feltétele többek között az, hogy a vállalkozás részvénytársaság, korlátolt felelősségű társaság, „sociedad anónima laboral" [11] vagy szövetkezet (a személy- és vagyonvédelmi törvény 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja együtt olvasva a személy- és vagyonvédelmi rendelet 5. cikkével).

9 – Az 1992. július 30-i 23/1992. sz. *Ley* (Boletín Oficial del Estado 186/1992. sz., 27116. o.).

10 – Az 1994. december 9-i 2364/1994. sz. *Real Decreto* (Boletín Oficial del Estado 8/1995. sz., 779. o.).

11 – A munkavállalók által alapított részvénytársaság.

14. Ezenkívül a személy- és vagyonvédelmi rendelet melléklete további követelményeket támaszt azokkal a vállalkozásokkal szemben, amelyek személy- és vagyonvédelmi szolgáltatásokat kívánnak végezni. Egyrészről a társasági tőke különféle legalacsonyabb összegei szerepelnek itt a tevékenység jellege szerint, amelyek ezenkívül csoportosítva vannak az egyes tevékenységek tekintetében a vállalkozás földrajzi kiterjedése szerint is. Másrészről biztosítékot is igazolni kell, amelynek nagysága szintén a tevékenység jellege és földrajzi kiterjedése szerint különbözik, a biztosítékot a spanyol *Caja General de Depósitosnál* kell letétbe elhelyezni.

15. Ehhez társul az értéktárgyakat, veszélyes anyagokat vagy robbanóanyagokat szállítani szándékozó személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokkal szemben a biztonsági őrök és páncélozott járművek legkisebb létszámára vonatkozóan támasztott követelmény, ezzel párhuzamosan pedig a riasztóberendezések és biztonsági rendszerek felszerelési és karbantartási tevékenységéhez előírják a technikusok és szerelők legkisebb létszámát is (lásd ehhez a személy- és vagyonvédelmi rendelet mellékletét).

16. A személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóinak a Belügyminisztérium engedélyével kell rendelkezniük (a személy- és vagyonvédelmi törvény 10. cikke, együtt olvasva a személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikkével). Az ilyen engedélyt kérelmezőknek nagykorúnak kell lenniük, életkoruk nem haladhatja meg az adott esetben rendeletben meghatározott felső korhatárt, és olyan vizsgát kell sikeresen letenniük, amely a szükséges ismereteket és képességeket az adott tevékenység tekintetében igazolja, valamint rendelkezniük kell a feladatuk ellátásához szükséges fizikai és szellemi képességekkel.

17. A magánnyomozói tevékenységre a személy- és vagyonvédelmi rendelet 54. cikke 5. pontjának b) alpontja ezenkívül előírja, hogy az érintett személyeknek rendelkezniük kell speciális magánnyomozói oklevéllel [12], amelyhez meghatározott tanfolyamokat és vizsgákat kell elvégezni, illetve letenni az Igazságügyi és a Belügyminisztérium egyéb rendeletei alapján. [13]

18. Eredetileg a személy- és vagyonvédelmi tevékenységet csak spanyol vállalkozások végezhették, és azok biztonsági őrként alkal-

12 – Spanyolul: „*diploma de detective privado*".

13 – Emellett a személy- és vagyonvédelmi rendelet 54. cikke 5. pontjának a) alpontja szerint meghatározott képzettségi szint is szükséges, amely különféle iskolai bizonyítványokkal igazolható („*título de bachillerato unificado polivalente, bachiller, formación profesional de segundo grado, técnico de las profesiones o cualificaciones que se determinen, u otros equivalentes o superiores*"). Mivel azonban a Bizottság kereseti kérelmében – a jogi háttértől eltekintve – nem tér ki bővebben ezekre az iskolai bizonyítványokra, abból kell kiindulni, hogy ezt a szempontot nem kívánta az eljárás tárgyaként megjelölni. Ezért ezt a továbbiakban nem taglaljuk. Különben sem lett volna elegendő az elfogadható keresetindításhoz az, hogy ilyen rendelkezést az ügy jogi hátterével összefüggésben minden további megjegyzés nélkül, és anélkül említsenek meg, hogy azt valamilyen jogi értékelés alá ne vonják (lásd ehhez a C-202/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. november 29-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-9319. o.] 21. pontját).

mazott munkavállalóinak is spanyol állampolgársággal kellett rendelkezniük [14]. Ezt a szabályozást időközben módosították [15]. Ettől fogva az Európai Unió vagy az Európai Gazdasági Térség bármely tagállamának állampolgársága elegendő.

19. A szakképesítések elismerése tekintetében az irányadó spanyol jogszabályok a 1665/1991. sz. királyi rendelet, amellyel a 89/48 irányelvet ültették át a spanyol jogba, és a 1396/1995. sz. királyi rendelet, amely a 92/51 irányelvet ülteti át. Mindkét királyi rendelet felsorolja a hatályuk alá tartozó szakmákat. Azonban a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás jelen ügyben érintett tevékenységei nincsenek felsorolva.

III – A tényállás és a pert megelőző eljárás

20. A Bizottság a személy- és vagyonvédelmi törvény és a vagyonvédelmi rendelet különféle rendelkezései miatt 1997-ben már eljárást indított tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránt a Spanyol Királyság ellen, amely 1998-ban az utóbbi Bíróság általi elmarasztalásához vezetett [16]. Abban az ítéletben többek között megállapították, hogy a Spanyol Királyság – mivel a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások tevékenységi engedélyét spanyol vállalkozások részére tartja fenn, és e vállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalói részére az engedély megadását spanyol állampolgárságtól tette függővé – nem teljesítette az EK-Szerződésből eredő kötelezettségeit.

21. A jelen eljárást megelőzően a Bizottság 1999. november 23-i levelében arról tájékoztatta a spanyol kormányt, hogy a vonatkozó spanyol törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések továbbra is sértik a közösségi jogot, méghozzá az EK 43. és EK 49. cikket, valamint az alkalmassági igazolások elismerése tekintetében a 89/48 és 92/51 irányelvet.

22. A Bizottság ebben lényegében azt kifogásolta, hogy a spanyol állampolgárság feltételét képezi a személy- és vagyonvédelmi szolgáltatás területén való tevékenységnek, hogy a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokkal szemben a spanyolországi tevékenységhez feltételül szabják azt, hogy jogi személyként folytassák tevékenységüket, hogy meghatározott nagyságú társasági tőkével rendelkezzenek, anélkül hogy figyelembe vennék a székhely szerinti államban hatályos eltérő rendelkezéseket, hogy biztosítékot helyezzenek letétbe, anélkül hogy figyelembe vennék a származási országban már letétbe helyezett biztosítékot, valamint előírják a munkavállalók minimális

14 – Lásd ehhez a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ítélet 4. és 6. pontját.

15 – Az 1999. január 29-i 2/1999. sz. *Real Decreto-Ley* (BOE 26/1999. sz., 4327. o.) még a jelen tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindítása előtt módosította a személy- és vagyonvédelmi törvényt. A 2001. október 19-i 1123/2001. sz. *Real Decreto* (B.O.E. 281/2001. sz., 43034. o.) a jelen ügyben lefolytatott pert megelőző eljárás során módosította a személy- és vagyonvédelmi rendeletet.

16 – A fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet.

létszámának alkalmazását. Továbbá a Bizottság kifogásolta, hogy megkövetelik a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások alkalmazottaitól, hogy Spanyolországban külön engedélyt szerezzenek be a tevékenységükhöz abban az esetben is, ha a székhely szerinti államban már rendelkeznek hasonló engedéllyel, és hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások keretében folytatott tevékenységet nem vonták a szakképesítések elismeréséről szóló közösségi rendszer hatálya alá.

23. Miután a spanyol kormány az előírt határidőben nem válaszolt, a Bizottság 2000. július 24-én indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben megismételte kifogásait, és felszólította a Spanyol Királyságot, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket.

24. 2000. november 15-i levelükben a spanyol hatóságok különböző törvénymódosításokat javasoltak. Erre a Bizottság 2001. január 31-én azt válaszolta, hogy a javaslatok nem elegendőek, és kérte a rendelkezések további módosítását.

25. 2001 májusában a spanyol hatóságok a Bizottság részére csak a királyi rendelet tervezetét küldték meg, amelynek csupán az volt célja, hogy a személy- és vagyonvédelmi rendeletben a spanyol állampolgárság követelményét megszüntessék. Röviddel ezt követően azt közölték, hogy további törvénymódosításokat terveznek. A Bizottság ez alapján 2001. augusztus 1-jén a konkrét törvénytervezetet és az ütemtervet kérte. Mivel a válasz elmaradt, a Bizottság 2002. január 7-én egy utolsó levelet küldött, amelyben összefoglalta a helyzetet, és emlékeztetett a még hiányzó törvénytervezetre és ütemtervre. Időközben 2001 októberében a 1123/2001. sz. királyi rendelet útján valóban átvezették az állampolgárságra vonatkozóan bejelentett módosításokat [17].

26. 2002. június 19-én a spanyol hatóságok olyan levelet továbbítottak a Bizottság részére, amelyben megismételték azokat a javaslatokat, amelyeket a Bizottság már elégtelennek minősített, és a törvénymódosítás legkorábbi időpontjaként 2003 végét jelölték meg.

27. Mivel a Bizottság számára nem tűnt kielégítőnek ez a válasz, 2003. december 8-án az EK 226. cikk második bekezdése alapján benyújtotta a jelen keresetet a Spanyol Királyság ellen.

17 – Lásd ehhez a jelen indítvány 18. pontját.

IV – Az eljárásban részt vevő felek észrevételei

28. A Bizottság eredetileg azt kérte, hogy a Bíróság

1) állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette az EK 43. és EK 49. cikkből, valamint a 89/48/EGK és 92/51/EGK irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel

– a végrehajtási rendeletben előírta, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásoknak és azok munkavállalóinak spanyolországi székhellyel és spanyol állampolgársággal kell rendelkezniük,

– a külföldi vállakozások bejegyzése körében megköveteli, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások

a) minden esetben jogi személyek legyenek,

b) meghatározott összegű társasági tőkével rendelkezzenek abban az esetben is, ha a székhelyük szerinti országban nem terheli őket ilyen kötelezettség,

c) biztosítékot helyezzenek letétbe a *Caja General de Depósitosnál*, anélkül hogy az esetleg már a származási országban nyújtott biztosítékot figyelembe vennék,

d) munkavállalók legkisebb létszámát alkalmazzák,

– előírta, hogy a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás munkavállalói Spanyolországban új, külön engedélyt szerezzenek abban az esetben is, ha az érintett vállalkozás székhelye szerinti államban már rendelkeznek hasonló engedéllyel, és hogy a személy- és vagyonvédelmi magántevékenység terén a szakmákra nem terjednek ki a szakképesítések elismeréséről szóló közösségi rendelkezések;

2) a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

29. A Bíróság előtti írásbeli szakaszban a Bizottság 2004. május 3-i beadványában az akkori első kifogás tekintetében, ami a

személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás székhelyére és munkavállalóinak állampolgárságára vonatkozik, a keresetét visszavonta.

30. Így ettől fogva a Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

1) állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette az EK 43. és EK 49. cikkből, valamint a 89/48 és 92/51 irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel

– a külföldi vállakozások bejegyzése körében megköveteli, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások

a) minden esetben jogi személyek legyenek,

b) meghatározott összegű társasági tőkével rendelkezzenek abban az esetben is, ha a székhelyük szerinti országban nem terheli őket ilyen kötelezettség,

c) biztosítékot helyezzenek letétbe a *Caja General de Depósitosnál,* anélkül hogy az esetleg már a származási országban nyújtott biztosítékot figyelembe vennék,

d) munkavállalók minimális létszámát alkalmazzák,

– előírta, hogy a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás munkavállalói Spanyolországban új, külön engedélyt szerezzenek abban az esetben is, ha az érintett vállalkozás székhelye szerinti államban már rendelkeznek hasonló engedéllyel, és hogy a személy- és vagyonvédelmi magántevékenység terén a szakmákra nem terjednek ki a szakképesítések elismeréséről szóló közösségi rendelkezések;

2) a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

31. A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Bíróság:

1) utasítsa el a keresetet,

2) a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

A Bizottság keresetének részleges visszavonását követően is megismételte ezt az ellenkérelmet.

V – A kereset elfogadhatósága

32. Mielőtt megvizsgálhatnánk a Bizottság különböző kifogásait az ügyben, mindenekelőtt a kereset elfogadhatóságának kérdése vetődik fel.

33. A Bíróság Alapokmánya 21. cikkének első bekezdése szerint és a Bíróság eljárási szabályzata 38. cikke 1. §-ának c) pontja szerint a keresetlevélnek tartalmaznia kell a jogvita tárgyát és a jogalapok rövid összefoglalását. Az EK 226. cikk szerinti tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásra vonatkozó kereset szempontjából az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ez azt jelenti, hogy a Bizottságnak pontosan ki kell fejtenie azokat a kifogásokat, amelyekről a Bíróságnak döntést kell hoznia, vagy legalábbis összefoglalva be kell mutatnia azokat a jogi és ténybeli körülményeket, amelyeken ezek a kifogások alapulnak [18].

A kereseti kérelem szövegéről általában

34. A jelen ügyben a Bizottság általában annak megállapítását kéri, hogy a Spanyol Királyság „nem teljesítette az EK 43. és EK 49. cikkből, valamint a 89/48 és 92/51 irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel" a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokkal és azok munkavállalóival szemben meghatározott követelményeket támaszt. Noha ezeket a követelményeket később részletesen felsorolják, magából a Bizottság kereseti kérelméből [19] nem világos, hogy a felsorolt kifogások közül melyik érinti az EK 43. és EK 49. cikk megsértését, illetve a kifogások közül melyik vonatkozik a 89/48 és 92/51 irányelv megsértésére. A kereseti kérelmek ilyen megfogalmazása jelentős mértékben nélkülözi az egyértelműséget és az áttekinthetőséget.

35. Ha a Bizottság kereseti kérelmét annak indokolásával együtt olvassuk, és annak fényében értelmezzük, csak akkor látszódik, hogy kizárólag az első öt fennmaradó bizottsági kifogás [20] érinti az EK 43. és EK 49. cikk megsértését, míg a hatodik kifogás vonatkozik csupán a 89/48 és 92/51 irányelv megsértésére [21]. Így az egyes kifogásokat áttekinthetetlen ismertetésük ellenére hozzá lehet rendelni egyrészt az EK 43. és

18 – A fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. november 29-én hozott ítélet 13. pontja, a C-375/95. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1997. október 23-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-5981. o.) 35. pontjának első mondata, a C-52/90. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1992. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-2187. o.) 17. pontja, valamint a C-347/88. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1990. december 13-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-4747. o.) 28. pontja.

19 – Ezt a kereseti kérelmet tartalmazza a jelen indítvány 30. pontja.

20 – A jelen indítvány 30. pontjában hivatkozott módosított kereseti kérelem 1. pontja második francia bekezdésének utolsó félmondata.

21 – A kereseti kérelem 25–60. pontjában csupán az EK 43. és EK 49. cikkre hivatkoznak, míg a 61–71. pontban kizárólag a két irányelvet említik.

EK 49. cikkhez, másrészt a 89/48 és 92/51 irányelvhez. A kereseti kérelem egészének ismertetését tekintve végeredményben – áttekinthetetlensége ellenére – nem áll fenn komoly kétség az elfogadhatósággal szemben.

Különösképpen a hatodik kifogásról

36. Mindazonáltal kétség merül fel az elfogadhatósággal szemben, ha emellett a hatodik és egyben utolsó kifogást közelebbről megvizsgáljuk. Ezzel a Bizottság ugyanis mind a 89/48 irányelv, mind pedig a 92/51 irányelv megsértésére hivatkozik.

37. Alapvetően elképzelhető, hogy valamely tagállam egyidejűleg sérti meg mindkét irányelvet [22]. Ahhoz azonban, hogy a Bíróság előtt elérje ennek megállapítását, a Bizottságnak keresetében részletesen és tényekkel alátámasztva kell bemutatnia, hogy menynyiben sérti egyidejűleg mindkét irányelvet az említett tagállamban fennálló jogi helyzet vagy jogalkalmazás [23]. Ugyanis, még ha mindkét irányelv szorosan is kapcsolódik egymáshoz, azonos elveken alapulnak, és rendelkezéseik egymásnak meg is felelnek [24] úgy, hogy azok a szakképesítések kölcsönös elismerésének általános rendszerét teremtik meg, mindegyik hatálya más és más: míg a 89/48 irányelv a legalább hároméves szakoktatást és szakképzést lezáró felsőfokú oklevelekre vonatkozik, addig a 92/51 irányelv tárgyát főként olyan alkalmassági igazolások képezik, amelyek rövidebb időtartamú képzésen alapulnak.

38. Az EK 226. cikk második bekezdése szerinti keresetben ezért semmi esetre sem elegendő a 89/48 és 92/51 irányelvre egyszerűen egymás mellett hivatkozni, és általában minkét irányelv megsértését állítani. Mindazonáltal a Bizottság a jelen esetben ismét [25] éppen ezt tette.

39. A Bizottság keresetlevelében nem adott elő semmi olyat, ami arra utalna, hogy a biztonsági őrként alkalmazott személyek és a magánnyomozók által Spanyolországban adott esetben igazolandó képesítések legalább hároméves felsőfokú képzést feltételeznek, vagy más módon a 89/48 irányelv hatálya alá tartoznának. Így már kezdetben sem világos, hogy a Spanyol Királyság menynyiben sértette meg az említett irányelvet.

22 – Lásd többek között a közelmúltban a C-55/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 33. pontját és a C-198/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2005. január 20-án hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 11. pontját.

23 – Értelemszerűen így szól a fenti 22. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet, különösen annak 29. pontja.

24 – Lásd a 92/51 irányelv ötödik preambulumbekezdését.

25 – Lásd korábbról például a Bizottság kereseti kérelmét a Bizottság kontra Hollandia ügyben (a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 12. pontjának utolsó francia bekezdése).

Amennyiben tehát a 89/48 irányelv megsértését kifogásolják, a Bizottság keresetéből hiányzik azon a ténybeli és jogi körülményeknek kielégítő bemutatása, amelyekre a keresetet alapozzák [26].

40. Összefoglalva ez azt jelenti, hogy a Bizottság keresetét mint elfogadhatatlant el kell utasítani, amennyiben abban a 89/48 irányelv megsértését állítják. Egyebekben nem áll fenn komoly kétség a kereset elfogadhatóságával szemben, annak áttekinthetetlensége ellenére.

VI – A kereset megalapozottsága

41. A Bizottság fennmaradó kifogásai közül az első, valamint a második és az ötödik egyes részei olyan problémákra vonatkoznak, amelyekkel a Bíróság a múltban már foglalkozott [27]. Ezzel szemben olyan kifogások, mint a harmadik, negyedik és hatodik, még nem képezték tárgyát a Bíróság ítéleteinek.

A – *Bevezető megjegyzések*

A szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága elhatárolásáról

42. A jelen tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás kiindulópontját személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások olyan önálló tevékenységei alkotják, amelyeket más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozások ellenszolgáltatás ellenében Spanyolországban folytatnak. Amennyiben az ilyen tevékenységeket ideiglenesen, azaz anélkül végeznek, hogy a spanyol gazdasági életben állandóan és folyamatosan részt vennének, abban az esetben a szolgáltatásnyújtás szabadsága alkalmazandó (az EK 49. és EK 50. cikk, együtt olvasva az EK 48. és EK 55. cikkel), máskülönben – például a fióktelepek és leányvállalatok alapításánál – a letelepedés szabadsága vonatkozik rájuk (az EK 43. cikk, együtt olvasva az EK 48. cikkel) [28].

26 – Ami a 92/51 irányelvet illeti, a Bizottság keresetlevelében – igaz, csak rendkívül tömören – előadta, hogy megítélése szerint Spanyolországban a személy- és vagyonvédelmi tevékenységeknél olyan szabályozott foglalkozásokról van szó, amelyek tekintetében képesítést kell bemutatni, azonban hiányzik az ezen irányelv szerinti elismerési szabály. Ennyiben megfelelnek a szabályos keresetlevél minimális követelményeinek. Minden további kérdés a megalapozottságra vonatkozik.

27 – Az első és második kifogáshoz lásd különösen a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 41–44. és 53–57. pontját, az ötödik kifogáshoz lásd különösen a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 17–20. és 31. pontját, hasonlóan a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 35–38. pontját és a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 60. és 61. pontját.

28 – Lásd a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága elhatárolásáról különösen a C-55/94. sz. Gebhard-ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-4165. o.) 25–28. pontját és a C-215/01. sz. Schnitzer-ügyben 2003. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14847. o.) 27–33. pontját, valamint a a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ítélet 24–27. pontját.

A közösségi szintű összehangolás hiányáról

43. A Spanyol Királyság a Bizottság által kifogásolt törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit ismételten a közösségi szintű összehangolás hiányára hivatkozva védi, és hangsúlyozza, hogy Spanyolországban ezért szigorúbb követelmények érvényesülhetnek, mint más tagállamokban.

44. Ehhez az alábbiakat szükséges megjegyezni. Az alapszabadságok alapja a kölcsönös elismerés. A kölcsönös elismerés semmi esetre sem feltételezi azt, hogy a közösségi jogalkotó valamely meghatározott gazdasági ágazatra előzetesen közös szabályokat alkotott. Annál inkább érvényesül ez az elv azokon a területeken, amelyek tekintetében még *nem* történt összehangolás, és a közös szabályozás minimális szintje sem érvényesül [29].

45. Amennyiben hiányzik a közös szabályozás, a tagállamok alapvetően jogosultak arra, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokéhoz hasonló tevékenység anyagi jogi feltételeit és eljárásjogi követelményeit meghatározzák. Ebben a körben a védelem eltérő szintjéből indulhatnak ki [30]. Jogaikat azonban a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága figyelembevételével kell gyakorolniuk [31]. Ehhez az is hozzátartozik, hogy figyelembe kell venniük azokat a követelményeket is, amelyeknek a külföldi alkalmazottak a származási országban már megfelelnek [32].

Az EK 45. és EK 46. cikk szerinti kivételekről

46. Amennyiben a Spanyol Királyság a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások tevékenységét a közbiztonság és a közrend, valamint a közhatalom gyakorlásának kivételes esetei közé sorolja, akkor máris nyilvánvaló, hogy az EK 45. cikk első bekezdése és az EK 46. cikk első bekezdése olyan esetekre nem alkalmazható, mint a jelen eset [33].

29 – Állandó ítélkezési gyakorlat a 120/78. sz. Rewe-Zentral, ún. „Cassis de Dijon"-ügyben 1979. február 20-án hozott ítélet (EBHT 1979., 649. o.) 8. pontja óta. Lásd közelmúltból a C-496/01. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. március 11-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-2351. o.) 55. pontját további hivatkozásokkal és ugyanebben az értelemben a C-212/97. sz. Centros-ügyben 1999. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-1459.o.) 28. pontját.

30 – Önmagában az a tény, hogy az egyik tagállam enyhébb szabályokat alkalmaz a másik tagállamban hatályban lévő szabályoknál, még nem jelenti azt, hogy ez utóbbiak aránytalanok, tehát összeegyeztethetetlenek lennének a közösségi joggal, lásd a C-384/93. sz. Alpine Investments ügyben 1995. május 10-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-1141. o.) 51. pontját, a C-3/95. sz. Reisebüro Broede ügyben 1996. december 12-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-6511. o.) 42. pontját, a C-108/96. sz., Mac Quen és társai ügyben 2001. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 2001., I-837. o.) 33–34. pontját és a C-294/00. sz. Gräbner-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6515. o.) 46–47. pontját.

31 – A C-58/98. sz. Corsten-ügyben 2000. október 3-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7919. o.) 31. pontja és a fenti 29. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 55. pontja.

32 – A C-76/90. sz. Säger-ügyben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4221. o.) 15. pontja és a C-43/93. sz. Vander Elst-ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-3803. o.) 16. pontja, valamint a fenti 31. lábjegyzetben hivatkozott Corsten-ügyben hozott ítélet 35. pontja.

33 – A fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet 37–39., 42., valamint 45–46. pontja, a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 24–26. és 28–30. pontja és a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet 20–22. pontja.

B – *Az első kifogásról: a jogi személyként való működésre vonatkozó követelmény összeegyeztethetetlensége az EK 43. és EK 49. cikkel*

47. A Bizottság első kifogásának tárgya az a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokra Spanyolországban érvényes követelmény, miszerint e vállalkozásoknak a személy- és vagyonvédelmi törvény 7. cikkének (1) bekezdésében megnevezett négy jogi forma [34] egyikében kell működniük.

48. A jogi személyként való működésre vonatkozó követelmény azoknak a szolgáltatóknak a határon átnyúló tevékenységét akadályozhatja, akik Spanyolországon kívül más tagállamban telepedtek le, és ott jogszerűen nyújtanak ilyen szolgáltatást. Az ilyen követelmény ugyanis meggátolja a külföldön lakó természetes személyeket abban, hogy Spanyolországban a személy- és vagyonvédelem területén nyújtsanak szolgáltatást. Ezért ez az EK 49. cikk szerinti szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását valósítja meg [35].

49. Ezenkívül az ilyen szabályozás az EK 43. cikk szerinti letelepedés szabadságának korlátozását is megvalósítja, mivel akadályozza a más tagállamokból származó természetes személy gazdasági szereplőket abban, hogy Spanyolországban fióktelepet alapítsanak [36].

50. A Spanyol Királyság az említett korlátozások igazolására a szolgáltatást igénybevevők és a lakosság egyéb részének védelmére hivatkozik. Ebből a célból szükséges az, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások különleges követelményeket teljesítsenek a fegyvertartás, a vállalkozáson belüli kommunikáció és a biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóik kiképzése és továbbképzése tekintetében, például rendszeres lőgyakorlatok formájában.

51. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azonban az olyan nemzeti intézkedések, amelyek az EK-Szerződés által biztosított alapszabadságok megvalósulását akadályozzák, vagy kevésbé vonzóvá teszik, csak akkor fogadhatók el, ha négy feltétel teljesül: hátrányos megkülönböztetés nélkül kell ezen intézkedéseket alkalmazni, nyomós közérdek igazolja őket, az általuk követett célok elérésére alkalmasak, és nem lépnek túl az elérni kívánt célok megvalósításához szükséges mértéken [37].

34 – Lásd a jelen indítvány 13. pontját.

35 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 41. pontja.

36 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 42. pontja; lásd a 107/83. sz. Klopp-ügyben 1984. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1984., 2971. o.) 19. pontját és a 143/87. sz. Stanton-ügyben 1988. július 7-én hozott ítélet (EBHT 1988., 3877. o.) 11. pontját is.

37 – Lásd a fenti 28. lábjegyzetben hivatkozott Gebhard-ügyben hozott ítélet 37. pontját, a fenti 31. lábjegyzetben hivatkozott Corsten-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a fenti 28. lábjegyzetben hivatkozott Schnitzer-ügyben hozott ítélet 35. pontját, valamint a C-19/92. sz. Kraus-ügyben 1993. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-1663. o.) 32. pontját és a C-140/03. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. április 21-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-3193. o.) 34. pontját.

52. A jelen esetben a jogi személyként való működésre vonatkozó követelmény egyáltalán nem alkalmas az elérni kívánt célok megvalósításához. Mint ahogyan a Bizottság találóan megjegyzi, a vállalkozás jogi formájának megválasztása többek között kihathat mind a vállalkozás tulajdonosainak belső döntéshozatali lehetőségeire, mind a vállalkozás tulajdonosai és harmadik személyek pénzügyi érdekeire. Ellenben a Spanyol Királyság által a szolgáltatást igénybevevők és a lakosság egyéb részének védelmére előterjesztett szempontok egyike sincs összefüggésben az érintett vállalkozás jogi formájával. Ennyiben ugyanis pusztán az a lényeges, hogy a mindenkori vállalkozások, különösen az ott tevékenykedő természetes személyek, a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokkal szemben állított követelményeknek konkrétan megfeleljenek; így például fegyvereket meghatározott szabályok betartásával kell használniuk és tartaniuk, a vállalkozáson belüli kommunikációt adott esetben a gyakorolt tevékenység veszélyességéhez kell igazítaniuk, és a biztonsági őrként alkalmazott személyeknek részt kell venniük a szükséges képzéseken. Ebben az összefüggésben a Spanyol Királyság, amelyre az érintett alapszabadságok alóli kivételek fennállásának bizonyítása hárul, nem terjesztett elő olyan indokot, amelyből az következne, hogy a jogi személy az ilyen jellegű követelményeknek jobban meg tud felelni, mint az egyéni cégként irányított vállalkozás.

53. Az első kifogásnak ezért helyt kell adni.

C – *A második és a harmadik kifogásról: a meghatározott társasági tőkével való rendelkezésre és meghatározott biztosíték letétbe helyezésére vonatkozó követelmény összeegyeztethetetlensége az EK 43. és EK 49. cikkel*

54. A Bizottság második és harmadik kifogásának tárgya, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások meghatározott tevékenységi területeken való működésére vonatkozó spanyolországi engedélyezéshez pontosan meghatározott összegű minimális társasági tőkével kell rendelkezni, és összegszerűen szintén pontosan meghatározott biztosítékot kell letétbe helyezni a *Caja General de Depósitosnál.*

A második kifogás: a társasági tőke legalacsonyabb összege

55. A tevékenység jellege és földrajzi kiterjedése szerint is előírt legalacsonyabb társaságitőke-követelmény alkalmas arra, hogy olyan szolgáltatók határon árnyúló működését akadályozza, akik Spanyolországon kívül más tagállamokban telepedtek le, és ott már jogszerűen nyújtják a vonatkozó szolgáltatásokat. Olyan külföldi szolgáltatókat ugyanis, amelyek társasági tőkéje a Spanyolországban érvényes alsó összeghatár alatt van, korlátoznak abban, hogy Spanyolországban nyújtsanak szolgáltatást. Ebben az EK 49. cikk szerinti szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása rejlik [38].

38 – Lásd a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 53. pontját.

56. Az ilyen feltétel ezenkívül az EK 43. cikk szerinti letelepedés szabadságának korlátozását is megvalósítja [39]. Ez ugyanis azt a közösségi gazdasági szereplőt, amelynek társasági tőkéje a mindenkori tevékenységre Spanyolországban érvényes legalacsonyabb összeg alatt van, abban akadályozza meg, hogy Spanyolországban leányvállalatot vagy fióktelepet alapítson.

57. Mint ahogyan a Bíróság már megállapította, az ilyen feltétel nem igazolható hitelezővédelmi szempontokkal, mivel léteznek más eszközök, amelyekkel e célt ugyanilyen hatásosan el lehet érni, amelyek ellenben a szolgáltatásnyújtás szabadságát és a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozzák, mint például biztosíték letétbe helyezése [40] vagy biztosítási szerződés megkötése [41].

58. Ugyanezek a megfontolások alkalmazandók a Spanyol Királyság előterjesztésére, miszerint a legalacsonyabb társasági tőke kiegészítő biztosítékul szolgál a szolgáltatást igénybevevők számára és a lakosság egyéb részei érdekeinek védelmére. Ennyiben meg kell jegyezni, hogy biztosíték letétbe helyezése vagy biztosítási szerződés megkötése elegendő lenne, és a más tagállamból származó vállalkozókat kevésbé korlátozná.

59. Jóllehet igaz, hogy – mint ahogyan a Spanyol Királyság védekezésként előadja – egyedi esetekben nem kell ennek megfelelő biztosítékot nyújtani. Az érintett személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások számára azonban ilyen körülmények között továbbra is fennáll az a lehetőség, hogy biztosítékot helyezzenek letétbe. Mindenesetre a spanyol szabályozás túllép az elérni kívánt célok megvalósításához szükséges mértéken, amennyiben kötelezően előírja meghatározott minimális társasági tőke igazolását, anélkül hogy más eszközöket, úgymint biztosítási szerződéseket vagy biztosítékok nyújtását választási lehetőségként egyáltalán megengedné.

60. Ezért helyt kell adni a második kifogásnak.

A harmadik kifogásról: biztosítéknyújtás

61. A biztosítéknyújtás már említett követelményére szintén az érvényes, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a letelepedés szabadságának korlátozását eredményezi (EK 43. és EK 49. cikk), mivel megdrágítja, és ezáltal kevésbé vonzóvá teszi a más tagállamokból származó személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások számára a szolgáltatásnyújtást, illetve leányvállalatok vagy fióktelepek alapítását Spanyolországban.

39 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 54. pontja és a C-167/01. sz. Inspire Art ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10155. o.) 100. és 101. pontja.

40 – Lásd ehhez a jelen indítvány 61–65. pontjában foglalt fejtegetéseket.

41 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 55. pontja.

62. Felvetődik a kérdés, hogy vajon ez a korlátozás igazolható-e. Ebben az összefüggésben arra kell utalni, hogy a Bíróság már kifejezetten a hitelezővédelem enyhébb eszközének minősítette a biztosítéknyújtás követelményét a legalacsonyabb társasági tőke előírásával szemben [42].

63. Az itt vitatott spanyol szabályozás szerint a biztosítéknyújtásnak azt kell garantálnia, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások jogszabálysértései miatt esetlegesen kiszabott pénzbírságokat be lehessen hajtani. Végeredményben tehát a spanyol közigazgatási hatóságok mint az esetleges pénzbírság-követelések jogosultjainak védelméről van szó.

64. A Bizottság nem általában kifogásolja az ilyen biztosítéknyújtási követelményt, hanem csupán azt a körülményt, hogy ezt a spanyol *Caja General de Depósitosnál* kell letétbe helyezni. Amennyiben a spanyol szabályozás megköveteli, hogy a biztosítékot minden esetben egy bizonyos *spanyol* intézménynél helyezzék letétbe, lehetetlenné teszi azt, hogy figyelembe vegyenek olyan biztosítékokat, amelyeket más tagállamokban, különösen a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás származási országában, nyújtottak.

65. Az ilyen követelmény túllép azon a mértéken, ami a hitelezők védelméhez szükséges. Jogszerű az, hogy a fogadó állam hatóságai megvizsgálják azt, hogy vajon a származási országban letétbe helyezett biztosíték *az összegszerűség szempontjából elegendő-e* ahhoz, hogy a hitelezők védelmét a fogadó államban is biztosítsa. Az már azonban nem igazolható, hogy az ilyen biztosítékokat kezdettől fogva ne vegyék figyelembe, vagy megköveteljék, hogy kiegészítő, elkülönített biztosítékot helyezzenek letétbe minden egyes olyan tagállam számára, ahol a vállalkozás tevékenykedni kíván.

66. Bár a Spanyol Királyság a jövőre vonatkozóan készségét nyilvánította arra, hogy a Közösségen belül más hitelintézeteknél letétbe helyezett biztosítékot is elismerjen, ezt csak a Bizottság által előírt határidő lejártát követően tette [43]. A kötelezettségszegés fennállását viszont a tagállamnak az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni [44]. A később bekövetkezett változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe [45]. Pusztán csak óvatosságból arra is utalni kell, hogy kógens jogszabályokra lenne szükség a kötelezettségszegés megszűnéséhez, és önmagában az (új) közigazgatási

42 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 55. pontja. Hasonló a C-350/96. sz., Clean Car Autoservice ügyben 1998. május 7-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2521. o.) 36. pontja.

43 – A spanyol kormány Bizottságnak írt 2000. november 15-i, 2001. július 9-i és 2002. június 19-i levele. A spanyol kormány egyébiránt továbbra is azt követeli, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások mindig külön biztosítékot helyezzenek letétbe spanyolországi működésük tekintetében.

44 – Állandó ítélkezési gyakorlat; lásd például a C-63/02. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság 2003. január 16-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-821. o.) 11. pontját, a C-313/03. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2004. december 16-án hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 9. pontját és a C-341/02. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2733. o.) 33. pontját.

45 – A C-482/03. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2004. november 18-án hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 11. pontja és a fenti 44. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 33. pontja.

gyakorlat, amelyet a közigazgatás természetesen tetszőlegesen megváltoztathat, és amely nem eléggé ismert, nem tekinthető az EK-Szerződésből eredő kötelezettségek jogszerű teljesítésének [46].

67. Ezért a harmadik kifogás is megalapozott.

D – *A negyedik kifogásról: a munkavállalók legkisebb létszámának alkalmazására vonatkozó követelmény összeegyeztethetetlensége az EK 43. és 49. cikkel*

68. A Bizottság negyedik kifogásának tárgya az, hogy a személy- és vagyonvédelmi rendelet melléklete I.4.1. pontjának b) alpontja, I.4.2. pontjának b) alpontja és I.5.2. pontjának a) alpontja előírja az értéktárgyak, veszélyes anyagok vagy robbanóanyagok szállításával összefüggésben ott megnevezett tevékenységekre a biztonsági őrök legkisebb létszámát, valamint ugyanígy a riasztóberendezések és biztonsági rendszerek felszereléséhez és karbantartásához a technikusok legkisebb létszámát.

69. Keresetének indokolásában [47] a Bizottság ezen túlmenően a veszélyes anyagok vagy robbanóanyagok szállítására szóló páncélozott járművek legkisebb számára vonatkozó, Spanyolországban érvényes követelményt mint az EK 49. cikkel összeegyeztethetetlen követelményt jelöli meg. Mivel azonban ebben a tekintetben kifejezetten nem kéri a Spanyol Királyság elmarasztalását [48], ezt a szempontot az alábbiakban tovább nem taglaljuk, és a negyedik kifogás vizsgálatát kizárólag az alkalmazott munkavállalók legkisebb létszámára vonatkozó követelményre korlátozzuk.

70. Ami az említett legkisebb létszámot illeti, ebben a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása rejlik (EK 49. cikk), mivel így kis alkalmazotti létszámmal működő külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokat akadályoznak meg abban, hogy a spanyol piacon nyújtsanak szolgáltatásokat. A külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások számára e legkisebb létszámra tekintettel megdrágítják, és ezáltal kevésbé vonzóvá teszik a fióktelepek vagy leányvállalatok alapítását Spanyolországban; ebben pedig a letelepedés szabadságának korlátozása rejlik (EK 43. cikk).

71. Ezek a korlátozások nekem indokoltnak tűnnek, amennyiben azok a *robbanóanyagok szállítására* vonatkoznak. Amennyiben

46 – Lásd többek között a C-358/98. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2000. március 9-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-1255. o.) 17. pontját és a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 19. pontját.

47 – A Bizottság keresetlevelének 51–55. pontja.

48 – Lásd ennyiben a Bizottság jelen indítvány 30. pontjában hivatkozott keresetlevelét.

hiányzik a közösségi szintű összehangolás, a tagállamoknak mérlegelési lehetősége van a közigazgatási területükön elérni kívánt védelmi szint meghatározása tekintetében [49]. A jelen ügyben a Spanyol Királyság meggyőzően hivatkozik azokra a kockázatokra, amelyek a robbanóanyagok szállításából a köz terhére adódhatnak, nem utolsó sorban a terrorizmus miatt megnövekedett fenyegetettségre tekintettel, különösen Spanyolországban. Ebből következik, hogy a robbanóanyag-szállítást ott nem végezheti egyetlen egy személy, hanem ehhez legalább két biztonsági őrre van szükség [50], és hogy a szállítószemélyzetnek bizonyos mértékig jártasnak kell lennie az ilyen anyagok kezelésében. A Bizottság ezt az érvelést nem tudta tényekkel alátámasztva megcáfolni. Ennyiben a negyedik kifogást el kell utasítani.

72. Igaz, hogy minden *más területen* is mérlegelési lehetősége van a spanyol jogalkotónak az elérni kívánt védelmi szint tekintetében. Azonban a Spanyol Királyság, amelyet a bizonyítási kötelezettség terhel az érintett alapszabadságok alóli kivételek fennállása tekintetében, köteles lenne tényekkel alátámasztva bemutatni, hogy a Spanyolországban jelenleg érvényes legkisebb létszám alkalmas a védelmi szint elérésére, és nem lép túl az elérni kívánt célok megvalósításához szükséges mértéken. Ez jelen esetben hiányzik. Ezzel szemben a Spanyol Királyság maga nyilvánította ki, hogy az alkalmazottak említett legkisebb létszámát mindenütt 50%-kal csökkenti. Ezzel egyidejűleg elismeri, hogy a spanyol szabályozásban jelenleg érvényes követelmények nem szükségesek az elérni kívánt célok megvalósításához, nevezetesen ahhoz, hogy az értéktárgyak és veszélyes anyagok szállításánál, valamint a riasztóberendezések felszerelésénél és karbantartásánál a biztonság elérni kívánt szintjét garantálják.

73. Egyébiránt a Spanyol Királyság lenne köteles tényekkel alátámasztva bemutatni, hogy mennyiben igazolhatja nyomós közérdek az alkalmazottak 50%-kal csökkentett jövőbeni legkisebb létszámát. A jelen tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás céljából mindenesetre e szempontot nem kell megvizsgálni, mivel a kötelezettségszegés fennállását a tagállamnak indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni. A később bekövetkezett változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe [51]. A nemzeti rendelkezések későbbi módosításainak puszta bejelentése egyáltalán nem lehet elegendő.

74. Végeredményben a negyedik kifogásnak annyiban helyt kell adni, amennyiben a külföldi személy- és vagyonvédelmi magán-

49 – Lásd ehhez a jelen indítvány 45. pontját és a 30. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, miszerint önmagában az a tény, hogy a különböző tagállamokban eltérően szigorú szabályok érvényesek, még nem jelenti azt, hogy a mindenkori szigorúbb szabályok aránytalanok, tehát összeegyeztethetetlenek lennének a közösségi joggal.

50 – A személy- és vagyonvédelmi rendelet melléklete I.4.2. pontjának b) alpontjában előírják, hogy a robbanóanyagokat szállító jármű személyzetének legalább két erre szakosodott biztonsági őrből kell állnia.

51 – Lásd ehhez a jelen indítvány 66. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

vállalkozásoknak Spanyolországban a munkavállalók meghatározott legkisebb létszámát kell alkalmazniuk, ha értéktárgyak és veszélyes anyagok szállítása vagy a riasztóberendezések és biztonsági rendszerek felszerelése és karbantartása területén tevékenykednek.

E – *Az ötödik kifogásról: az alkalmazottak spanyolországi külön tevékenységi engedélyének megszerzésére vonatkozó követelmény összeegyeztethetetlensége az EK 43. és EK 49. cikkel*

75. Ötödik kifogásával a Bizottság azt rója fel, hogy a más tagállamban székhellyel rendelkező személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások munkavállalóinak külön hatósági engedélyre van szükségük spanyolországi tevékenységük folytatásához, anélkül hogy figyelembe vennék azt, hogy vajon kaptak-e hasonló engedélyt a munkáltatójuk székhelye szerinti államban.

76. Az ítélkezési gyakorlatban már tisztázott az, hogy az a nemzeti szabályozás, amely egyes szolgáltatások más tagállamban letelepedett vállalkozás általi nyújtását hatósági engedély megadásától teszi függővé, megvalósítja a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását [52]. Az ilyen vállalkozásban alkalmazott munkavállalókra vonatkozó hatósági engedélyre vonatkozó követelmény a szolgáltatásnyújtás szabadságát is korlátozza e vállalkozás tekintetében [53]. Emellett a külföldi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások számára megnehezíthetik azt is, hogy például leányvállalatot vagy fióktelepet alapítsanak Spanyolországban, ha az általuk biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóknak ott hatósági engedélyt kell beszerezniük; következésképpen a spanyol szabályozás ezenkívül a letelepedés szabadságát is korlátozza.

77. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az olyan nemzeti intézkedések, amelyek az EK-Szerződés által biztosított alapszabadságok megvalósítását akadályozzák, vagy kevésbé vonzóvá teszik, csak akkor fogadhatók el, ha négy feltétel teljesül: hátrányos megkülönböztetés nélkül kell ezen intézkedéseket alkalmazni, nyomós közérdek igazolja őket, az általuk követett célok elérésére alkalmasak, és nem lépnek túl az elérni kívánt célok megvalósításához szükséges mértéken [54].

52 – Lásd például a fenti 32. lábjegyzetben hivatkozott Säger-ügyben hozott ítélet 14. pontját, a fenti 32. lábjegyzetben hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 15. pontját, a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 35. pontját, a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 60. pontját és a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 17. pontját.

53 – A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 17. pontja, 18. pontjának utolsó mondata és 20. pontja, amelynek tárgya a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások vezető munkavállalóinak engedélyszerzési kötelezettsége volt; a vállalkozás egyéb munkavállalóiról lásd ezenkívül a fenti 32. lábjegyzetben hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 15. pontját és a C-445/03. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2004. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-10191. o.) 23., 24. és 30. pontját.

54 – Lásd ehhez a fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

78. Mint ahogyan már más alkalommal kifejtettem, azon különleges kockázatok miatt, amelyek a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások tevékenységeihez kapcsolódnak, nem állnak fenn elvi kételyek az ilyen vállalkozások és azok munkavállalói előzetes ellenőrzésének szükségességével szemben. Az ilyen ellenőrzés hatósági engedélyezési eljárás formáját is öltheti [55]. Ez úgy tűnik, hogy jelen esetben nem vitatott a Bizottság és a Spanyol Királyság között.

79. Ellenben az vitatott, hogy a fogadó állam hatóságainak mennyiben kell figyelembe venniük azokat a követelményeket, amelyek már a származási országban vonatkoznak a biztonsági őrként alkalmazott személyekre. Az erre a kérdésre adott válasz olyan sajátos szemléletmódot feltételez, amely nem utolsósorban aszerint tesz különbséget, hogy vajon a letelepedés szabadsága (EK 43. cikk) vagy a szolgáltatásnyújtás szabadsága (EK 49. cikk) érintett-e.

80. Így az olyan *szolgáltatótól*, amely csak ideiglenesen tevékenykedik valamely másik tagállamban, nem követelhető meg az e tagállamban való letelepedés minden feltételének telesítése, mivel különben a szolgáltatásnyújtás szabadságát teljesen megfosztanák a hatékony érvényesüléstől [56]. A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása egyáltalán csak akkor jöhet szóba, amennyiben valamely jogos érdeket egyáltalán nem védenek olyan szabályok, mint amelyek a szolgáltatóra a származási országában vonatkoznak [57].

81. Amennyiben tehát valamely személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóira vonatkozóan a származási országban már beszerezték a hatósági engedélyt, a szolgáltatásnyújtás szabadsága arra kötelezi a fogadó államot, hogy ezt a körülményt vegye figyelembe. A fogadó államban megismételt hatósági engedélyezési eljárás csak kivételes esetben igazolható, méghozzá akkor, ha a biztonsági őrként alkalmazott személyek származási országban már elvégzett ellenőrzése lényegében nem volt egyenértékű [58].

82. Azáltal, hogy a spanyol kormány megköveteli, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalói spanyolországi tevékenységükhöz mindig és kivétel nélkül valamely *spanyol* hatóság engedélyével rendelkezzenek, lehetetlenné teszi, hogy figyelembe

55 – Lásd ehhez a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó 2004. június 22-i indítványom 32–34. és 44. pontját. Ugyenebben az értelemben lásd a fenti 29. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 70. pontját, amelyben a Bíróság elismeri, hogy a lakosság védelme jelenős területeken – ott: az egészség és az egészségügyi szolgáltatások minőségének a biztosítása – engedélyezési eljárásokban megnyilvánuló megelőző hatású ellenőrzéseket igazolhat.

56 – A fenti 32. lábjegyzetben hivatkozott Säger-ügyben hozott ítélet 13. pontja, a fenti 32. lábjegyzetben hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 17. pontja és a fenti 31. lábjegyzetben hivatkozott Corsten-ügyben hozott ítélet 43. pontja.

57 – A fenti 31. lábjegyzetben hivatkozott Corsten-ügyben hozott ítélet 35. pontja további igazolásokkal, ugyenebben az értelemben a fenti 29. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 71. pontja és a fenti 53. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 35. pontja.

58 – Lásd ehhez a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó, 2004. június 22-i indítványom 38. és 53. pontját.

vegyék azokat a kötelezettségeket is, amelyek a biztonsági őrként alkalmazott személyekre már más tagállamokban vonatkoznak, és így sérti a szolgáltatásnyújtás szabadságát [59].

83. Ezzel szemben a vállalkozás valamely másik tagállamban történő *letelepedése* esetében – például leányvállalat vagy fióktelep alapításakor – alapvetően ugyanazoknak a feltételeknek kell megfelelnie, amelyek a fogadó állam polgáraira érvényesek [60]. Annak a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásnak, amely Spanyolországban telepedik le, ebből következően rendszerint be kell szereznie az ott szükséges engedélyeket a tevékenysége megkezdéséhez és folytatásához, beleértve például az általa Spanyolországban biztonsági őrként alkalmazott munkavállalók részére szükséges engedélyeket is. Ez magától értetődően azt feltételezi, hogy a vonatkozó rendelkezéseket hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazzák, azokat nyomós közérdek igazolja, az általuk követett célok elérésére alkalmasak, és nem lépik túl az elérni kívánt célok megvalósításához szükséges mértéket [61].

84. A jelen esetben nem merülnek fel alapvető kételyek a hatósági engedélyezési eljárás igazolásával kapcsolatban. Mindenesetre valószínű, hogy az olyan személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás, amely Spanyolországban leányvállalatot vagy fióktelepet alapít, ott külföldi (vagy külföldön engedélyezett) biztonsági őrként alkalmazott személyeket kíván foglalkoztatni. Ekkor a letelepedés szabadsága azt követeli meg a fogadó államtól, hogy a megfelelő engedélyezési eljárás során vegye figyelembe azokat a követelményeket, amelyeknek a biztonsági őrként alkalmazott egyes személyek az adott származási országban már eleget tettek, és azokat az egyenértékűség szempontjából vizsgálja meg [62]. Amennyiben az érintett személy származási országában lényegét tekintve hasonló eljárásban már megállapították, hogy a kérdéses tevékenység végzéséhez szükséges feltételeknek megfelel, az érintett vállalkozásnak joga van, hogy erre a tényre hivatkozzon Spanyolországban [63].

85. Amennyiben a spanyol kormány nem teszi lehetővé azoknak a követelmények a figyelembevételét, amelyeknek a biztonsági őrként alkalmazott egyes személyek már a származási országukban megfelelnek, sérti a letelepedés szabadságát [64].

86. A személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások tevékenységéhez kapcsolódó különleges kockázatok figyelembevétele mellett sem igazolható tehát a spanyol jogi

59 – Ugyanebben az értelemben a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 38. pontja, hasonlóan a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 66. pontja.

60 – A fenti 28. lábjegyzetben hivatkozott Gebhard-ügyben hozott ítélet 36. pontjának első mondata.

61 – Lásd a jelen indítvány 77. pontját.

62 – Ebben az értelemben – a szakmai képesítés vonatkozásában – az állandó ítélkezési gyakorlat tekintetében lásd a C-340/89. sz. Vlassopoulou-ügyben 1991. május 7-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-2357. o.) 16. és azt követő pontjait, a C-232/99. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-4235. o.) 21. pontját, a C-313/01. sz. Morgenbesser-ügyben 2003. november 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13467. o.) 57. pontját és a C-255/01. sz., Markopoulos és társai ügyben 2004. október 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9077. o.) 63. pontját. Az eljárás követelményeiről lásd a fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott Kraus-ügyben hozott ítélet 38–41. pontját.

63 – Lásd ehhez a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó, 2004. június 22-i indítványom 53. pontját is.

64 – Ugyanebben az értelemben a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 38. pontja, hasonlóan a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 60. pontja.

helyzet a jelen formájában. Túllép az elérni kívánt cél, azaz a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóinak szigorú ellenőrzésének megvalósításához szükséges mértéken [65].

87. Ezért az ötödik kifogásnak helyt kell adni.

F – *A hatodik kifogásról: a 89/48/EGK és 92/51/EGK irányelv megsértése annak okán, hogy az alkalmassági igazolásokat nem ismerik el*

88. A Bizottság hatodik kifogása, mint ahogyan előzetesen már bemutatásra került [66], csak annyiban fogadható el, amennyiben az a 92/51 irányelvet érinti.

89. E legutolsó kifogással a Bizottság azt kívánja érvényesíteni, hogy a külföldi alkalmassági igazolások elismeréséről szóló spanyol szabályozásban sem a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások általános tevékenységi köre, sem a magánnyomozói tevékenység nem szerepel, jóllehet a spanyol rendelkezések szerint a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás keretében folytatott tevékenység engedélyezése különböző ismeretektől és képességektől függ, és a magánnyomozói tevékenységhez külön oklevél szükséges. Így a Spanyol Királyság nem teljesítette a 92/51 irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettségét.

A személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások alkalmazottainak tevékenységéről

90. A 92/51 irányelv alkalmazhatósága legelőször is azt feltételezi, hogy a spanyolországi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóinak tevékenysége *szabályozott szakma*.

91. A 92/51 irányelv 1. cikkének f) pontjával együtt olvasott e) pontja szerint a szabályozott szakma olyan szakmai tevékenység vagy tevékenységek, amelyeknek megkezdése vagy gyakorlása közvetlenül vagy közvetetten jogi úton, azaz törvényi, rendeleti és közigazgatási szabályok útján szabályozott. Valamely szakma megkezdése vagy gyakorlása akkor tekintendő közvetlenül jogi úton szabályozottnak, ha a fogadó tagállam törvényi, rendeleti és közigazgatási szabályai olyan szabályozást tartalmaznak, amely az érintett szakmai tevékenységet kifejezetten olyan személyek részére tartja fenn, amelyek meghatározott feltételeknek eleget tesznek, míg e tevékenység megkezdését azoknak

65 – Ugyanebben az értelemben a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 35–38. pontja és a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 66. pontja.

66 – A jelen indítvány 32–40. pontja.

megtiltja, akik e feltételeknek nem tesznek eleget [67].

92. A személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikke többek között azt követeli meg a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóitól, hogy nagykorúak legyenek, és a tevékenységükhöz szükséges fizikai és pszichikai alkalmassággal rendelkezzenek, különösen pedig azt, hogy ne szenvedjenek olyan betegségben, amely őket munkájuk ellátásában akadályozhatná. Mint ahogyan a Bizottság találóan és egyben vitathatatlanul kifejti, így a spanyolországi személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások alkalmazottai szabályozott szakmai tevékenységet folytatnak a 92/51 irányelv 1. cikkének f) pontjával együtt olvasott e) pontja szerint.

93. Önmagában annak megállapítása, hogy szabályozott szakmáról van szó, még nem elegendő ahhoz, hogy a jelenlegihez hasonló esetben a 92/51 irányelv alkalmazandó legyen. Inkább azt kell járulékosan megvizsgálni, hogy vajon a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóitól az irányelv szerinti alkalmassági igazolásokat követelik-e meg.

94. Az *alkalmassági igazolások* fogalma nagyon széles, és a 92/51 irányelv 1. cikkének c) pontja szerint nemcsak minden olyan tanúsítványt foglal magában, amely szakképzés elvégzését igazolja, és nem része valamely oklevélnek vagy bizonyítványnak, hanem minden olyan tanúsítványt is, amelyet az érintett személy személyes adottságainak, képességeinek vagy ismereteinek felmérését követően bocsátanak ki.

95. Azonban ellentétben azzal, amit a Bizottság állítani látszik [68], a jelen esetben nem az a kérdés, hogy vajon a spanyol hatóságok által végül a *szakmai tevékenység folytatására* adott engedély (a személy- és vagyonvédelmi törvénynek a személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikkével együtt olvasott 10. cikke szerinti engedély) alkalmassági igazolás-e, hanem inkább az, hogy vajon követelnek-e az érintett személyektől alkalmassági igazolásokat az ilyen engedély megadásának *feltételeként*.

96. A Spanyol Királyság vitatja, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalói részére szóló engedélyek megadása ilyen alkalmassági igazolások bemutatásától függ.

97. A fentiek alapján a Bizottság feladata lett volna következetesen bemutatni azt, hogy részletesen melyek azok a tanúsítványok,

67 – A C-164/94. sz. Aranitis-ügyben 1996. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 1996., I-135. o.) 18–19. pontja, a C-234/97. sz., Fernández de Bobadilla-ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-4773. o.) 16–17. pontja, a C-294/00. sz. Gräbner-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6515. o.) 31. pontja és a C-402/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. október 7-én hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 30. pontja, valamint a fenti 62. lábjegyzetben hivatkozott Morgenbesser-ügyben hozott ítélet 49. pontja.

68 – Lásd a Bizottság 2004. május 3-i beadványát, különösen az 53. és 56. pontot.

amelyeket megítélése szerint a spanyol hatóságok követelnek, és a jelen esetben a 92/51 irányelv alkalmazását vonják maguk után. Mivel az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság feladata az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának bizonyítása, neki kell a Bíróság elé tárnia a kötelezettségszegés fennállásának Bíróság általi ellenőrzéséhez szükséges támpontokat, anélkül hogy bármiféle vélelemre támaszkodna [69].

98. Ezeknek a követelményeknek nem felel meg a Bizottság keresete.

99. A személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikkének c) pontja, amelyre a Bizottság a keresetében hivatkozik, csupán úgy szól, hogy a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalóinak *rendelkezniük kell* a tevékenységük gyakorlásához szükséges fizikai és szellemi képességekkel [70]. Az azonban nem derül ki a Bizottság előterjesztéséből, hogy milyen formában vizsgálják meg az említett feltételeket a biztonsági őrként alkalmazott személyek hatósági engedélyének megadása előtt. Különösen az nem világos, hogy vajon a spanyol hatóságok egyáltalán megkövetelik-e bármilyen *tanúsítvány* benyújtását, amely a személyes adottságok, képességek vagy ismeretek fennállását igazolja – csak ekkor lenne alkalmazható a 92/51 irányelv –, vagy hogy vajon ezt formai előírások nélkül az érintett személyre vonatkozó engedélyezési eljárás során mindenképpen megvizsgálják-e. A Bizottság még arról sem adott tájékoztatást, hogy vajon kibocsátanak-e Spanyolországban ilyen tanúsítványokat olyan személyek részére, akik valamely személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozás biztonsági őrként alkalmazott munkavállalójaként kívánnak tevékenykedni [71].

100. Következésképpen a Bizottság egyáltalán nem fejtette ki következetesen azt, hogy jelen esetben a 92/51 irányelv egyáltalán alkalmazandó-e. Ilyen körülmények között a Bíróság nem állapíthatja meg, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette a 92/51 irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettségét a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott munkavállalói tekintetében.

101. Csak a teljesség kedvéért hadd jegyezzük meg, hogy természetesen a 89/48 és 92/51 irányelv alkalmazhatóságától függetlenül fennáll a közvetlenül az alapszabadsá-

69 – A 96/81. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1982. május 25-én hozott ítélet (EBHT 1982., 1791. o.) 6. pontja, a C-62/89. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1990. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-925. o.) 37. pontja, a C-300/95. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1997. május 29-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-2649. o.) 31. pontja, a C-217/97. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1999. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-5087. o.) 22. pontja, a C-341/02. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2005. április 4-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2733. o.) 35. pontja és a C-287/03. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2005. május 12-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-3774. o.) 27. pontja.

70 – A személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikkének a) pontja szerint az érintett személyeknek ezenkívül nagykorúnak kell lenniük. Ezen életkori feltétel, valamint a szellemi és fizikai képességek mellett a személy- és vagyonvédelmi rendelet 53. cikke néhány további követelményt tartalmaz a büntetlen előélet vonatkozásában, és ezen túlmenően előírja, hogy az alkalmazottak nem gyakorolhattak bizonyos foglalkozásokat, illetve tevékenységeket a megelőző két évben. Azonban mindezeket a követelményeket a Bizottság nem jelölte meg részletesen az eljárás tárgyaként, és ezért azokra a továbbiakban nem térünk ki.

71 – Egyetlen szóval sem említi a Bizottság keresetének indokolásában a személy- és vagyonvédelmi törvény 10. cikkét. Önmagában az ilyen szabály megemlítése az ügy jogi hátterének ismertetése során nem elegendő ahhoz, hogy arra kifogást alapozzanak a tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban (lásd ebben az értelemben a fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. november 29-én hozott ítélet 21. pontját).

gokból (EK 39., EK 43. és EK 49. cikk) eredő azon tagállami kötelesség, hogy a külföldön megszerzett képesítéseket az egyenértékűségükre vonatkozóan megvizsgálják, és adott esetben elismerjék. Ugyanígy kötelesek a tagállamok arra is, hogy figyelembe vegyenek olyan esetleges alkalmassági vizsgákat, amelyeket az érintett személyek már más tagállamokban letettek [72].

A magánnyomozói tevékenységről

102. Ami a magánnyomozói tevékenységet illeti, a személy- és vagyonvédelmi rendelet 54. cikke 5. pontjának b) alpontja a megfelelő hatósági engedély megadását magánnyomozói „oklevél" meglététől teszi függővé, amelyet az Igazságügyi és a Belügyminisztérium vonatkozó rendeletei alapján megfelelő tanfolyamok elvégzését és egy vizsga letételét követően bocsátanak ki.

103. Így a spanyolországi magánnyomozói tevékenység esetében a 92/51 irányelv 1. cikkének f) pontjával együtt olvasott e) pontja szerinti szabályozott szakmáról van szó [73].

104. Az említett „oklevél" is a 92/51 irányelv hatálya alá esik. Igaz, hogy a rendelkezésre álló információk alapján nem a 92/51 irányelv 1. cikkének a) pontja szerinti *oklevélről* van szó, mivel nem követelnek meg legalább egyéves képzést. A személy- és vagyonvédelmi rendelet 54. cikke 5. pontja b) alpontjának szövege szerint azonban vagy az 1. cikk b) pontja szerinti *bizonyítványról* van szó, ha a megkövetelt tanfolyamok az irányelv szerinti *szakképzést* képeznek, vagy legalábbis a 92/51 irányelv 1. cikke c) pontjának első francia bekezdése szerinti *alkalmassági igazolásról* van szó, ha a tanfolyamok a képzés szintjét nem érik el.

105. Következésképpen a 92/51 irányelv alkalmazandó a spanyolországi magánnyomozói tevékenységre. Attól függően, hogy a személy- és vagyonvédelmi rendelet 54. cikke 5. pontjának követelménye szerinti bizonyítványról vagy a 92/51 irányelv szerinti alkalmassági igazolásról van szó, vagy az ezen irányelv 6. cikke szerinti elismerési rendszerre, vagy az ezen irányelv 8. cikke szerinti egyéb képesítések elismerésének különleges rendszerére lenne szükség.

106. A Bizottság nem vitatott tájékoztatása alapján Spanyolországban nem léteznek elismerési rendszerek a 92/51 irányelv értelmében, úgyhogy ennyiben fennáll az EK 228. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségszegés.

72 – Lásd ehhez a jelen indítvány 76–86. pontjában foglalt magyarázatokat.

73 – A részletes feltételekről lásd jelen indítvány 92. pontját.

Közbenső következtetés

107. A fentiek alapján a Bizottság hatodik kifogásának annyiban helyt kell adni, amennyiben a Spanyol Királyság a magánnyomozói szakmára tekintettel nem hozott létre a magánnyomozói tevékenység szakmai alkalmassági igazolásának elismerésével kapcsolatos, a 92/51 irányelv követelményeinek megfelelő rendszert. Ezt meghaladó részében ez a kifogás megalapozatlan, és a keresetet e tekintetben el kell utasítani.

VII – A költségekről

108. Ami a Bizottság eredeti első kifogásának visszavonását illeti[74], a két fél mindegyike a másik fél eljárási költségekben való marasztalását kérte[75]. A Bíróság eljárási szabályzatának 69. cikke 5. §-ának (1) bekezdéséből az következik, hogy a költségek viselésére a felperest kell kötelezni, kivéve ha az alperes költségviselése magatartása alapján indokoltnak látszik.

109. A jelen esetben a Spanyol Királyság csak a Bizottság indokolással ellátott véleményében előírt határidő lejártát követően módosította a személy- és vagyonvédelmi rendeletét a spanyolországi székhely, illetve a spanyol állampolgárság követelménye tekintetében[76]. Mivel azonban a kötelezettségszegés fennállását a tagállam indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni[77], a Bizottság eredeti első kifogása összességében megalapozott lehetett volna. Így tehát a személy- és vagyonvédelmi rendelet késedelmes módosításával a Spanyol Királyság okot adott a Bizottság keresetére. Ilyen körülmények között indokolt, hogy a visszavont kifogás tekintetében az eljárási költségeket a Spanyol Királyság viselje.

110. Mivel azonban egyebekben a Bizottság keresetének a fennmaradó hat kifogás közül csak négy tekintetében kell teljes körűen helyt adni, míg két kifogásnak csak részlegesen lehet helyt adni, ennyiben a Bíróságnak a költségek megosztását kellene elrendelnie az eljárási szabályzat 69. cikke 3. §-ának (1) bekezdése szerint.

111. A fentiek alapján a Spanyol Királyságot, saját költségeinek viselésén felül, kötelezni kell a Bizottság költségei háromnegyed részének viselésére. A Bizottság ezt meghaladóan maga viselje saját költségeit.

74 – Az eredeti első kifogás a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások spanyolországi székhelyére és a biztonsági őrként alkalmazott személyek spanyol állampolgárságára vonatkozó követelménnyel volt összefüggésben. Ezt a Bizottság a 2004. május 3-i beadványában visszavonta, lásd a jelen indítvány 29. pontját.

75 – Lásd ennyiben a Bizottság a 2004. május 3-i és a Spanyol Királyság 2004. július 1-jei beadványait, amelyekben a másik fél eljárási költségekben való marasztalására irányuló kérelmeket változatlanul fenntartották.

76 – Lásd a jelen indítvány 25. pontját.

77 – Lásd ehhez a fenti 44. lábjegyzetben hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlatot.

VIII – Végkövetkeztetések

112. A fenti fejtegetések alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy az alábbiak szerint hozza meg döntését:

1) A Spanyol Királyság nem teljesítette az EK 43. és EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit, mivel a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokról szóló 23/1992. sz. törvényben és a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásokról szóló, a 2364/1994. sz. királyi rendelettel jóváhagyott rendeletben előírja, hogy

   a) a más tagállamokból származó személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozásoknak is

      – jogi személyként kell működniük,

      – meghatározott társasági tőkével kell rendelkezniük abban az esetben is, ha a letelepedés szerinti államban ilyen kötelezettség őket nem terheli,

      – biztosítékot kell letétbe helyezniük a spanyol *Caja General de Depósitosnál,* tekintet nélkül a származási országban esetleg már nyújtott biztosítékra, valamint

– a munkavállalók meghatározott legkisebb létszámát kell alkalmazniuk, amennyiben értéktárgyak és veszélyes anyagok szállítása vagy riasztóberendezések és biztonsági rendszerek felszerelése és karbantartása területén tevékenykednek, és

b) a személy- és vagyonvédelmi magánvállalkozások biztonsági őrként alkalmazott, más tagállamban lakó munkavállalóinak új, külön engedéllyel kell rendelkezniük Spanyolországban abban az esetben is, ha az érintett vállalkozás székhelye szerinti államban már hasonló engedéllyel rendelkeznek.

2) A Spanyol Királyság nem teljesítette a 89/48/EGK irányelvet kiegészítve, a szakoktatás és szakképzés elismerésének második általános rendszeréről szóló, 1992. június 18-i 92/51/EGK tanácsi irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel nem hozta létre a magánnyomozói tevékenység alkalmassági igazolásainak ezen irányelv követelményeinek megfelelő elismerési rendszerét.

3) A keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

4) A Spanyol Királyságot, saját költségeinek viselésén felül, kötelezi a Bizottság költségei háromnegyed részének viselésére. A Bizottságot kötelezi saját költségei ezt meghaladó részének viselésére.