

FASCICOLO ÉS TÁRSAI

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2004. november 18.*

A C-10/02. és C-11/02. sz. egyesített ügyekben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Olaszország) a Bírósághoz 2002. január 15-én érkezett, 2001. október 10-i határozataival terjesztett elő az előtte

Anna Fascicolo és társai,

Enzo De Benedictis és társai

és

a Regione Puglia,

Maria Paciolla,

az Assessorato alla Sanità e Servizi Sociali della Regione Puglia,

a Coordinatore del Settore Sanità,

* Az eljárás nyelve: olasz.

az Azienda Unità Sanitaria Locale BR/1,

Felicia Galietti és társai,

az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4,

Madia Evangelina Magrì,

az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/1,

az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3

között (C-10/02. sz. ügy),

illetve

Grazia Berardi és társai,

Lucia Vaira és társai

és

az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4,

Angelo Michele Cea,

Scipione De Mola,

Francesco d'Argento,

az Azienda Unità Sanitaria Locale FG/2,

Antonella Battista és társai,

Nicola Brunetti és társai,

az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3,

az Azienda Unità Sanitaria Locale FG/3,

Erasmus Fiorentino

között (C-11/02. sz. ügy)

folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: P. Jann tanácselnök, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, S. von Bahr bírák és K. Schiemann (előadó) bíró,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: M. Múgica Arzamendi főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. március 25-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- A. Fascicolo és társai képviselőjében G. Monacis avvocato,
- E. De Benedictis és társai képviselőjében A. Loiodice, I. Lagrotta és N. Grasso avvocati,
- G. Berardi és társai képviselőjében M. Langiulli avvocato,
- L. Vaira és társai képviselőjében L. D'Ambrosio és L. Ferrara avvocati,
- a Regione Puglia képviselőjében A. Sisto avvocato,
- az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/1 képviselőjében D. Caruso avvocato,
- az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3 képviselőjében G. D'Innella, V. A. Pappalepore és M. de Stasio avvocati,
- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében A. Aresu és M. Patakia, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2004. április 1-jei tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Mindkét előzetes döntéshozatal iránti kérelem a legutoljára az 1999. május 21-i 1999/46/EK bizottsági irányelvvel (HL L 139., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 163. o.) módosított, az orvosok szabad mozgásának elősegítéséről, illetve az orvosi oklevelek, bizonyítványok és képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről szóló, 1993. április 5-i 93/16/EGK tanácsi irányelv (HL L 165., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 86. o.; a továbbiakban: 93/16 irányelv) 36. cikke (2) bekezdésének értelmezésére irányul; a nevezett rendelkezés az általános orvosi szakképzésről szóló, 1986. szeptember 15-i 86/457/EGK tanácsi irányelv (HL L 267., 26. o.) 7. cikke (2) bekezdésének helyébe lépett.
- ² E két kérelem két jogvitasorozat keretén belül keletkezett: az első a G. Berardi és társai, valamint L. Vaira és társai kontra Azienda Unitá Sanitaria Locale BA/4 és társai közötti eljárásban (C-11/02. sz. ügy), a második pedig az A. Fascicolo és társai, valamint E. De Benedictis és társai kontra Regione Puglia és társai közötti eljárásban (C-10/02. sz. ügy), a Regione Puglia különböző közigazgatási hatóságai által 1998-ban, illetve 1999-ben kibocsátott, a nemzeti egészségügyi rendszer keretén belül a nem megfelelően ellátott területek általános orvosi állásainak betöltéséről szóló határozatok tárgyában.

Jogi háttér

Közösségi jog

- 3 A 93/16 irányelv az orvosok képezésével foglalkozó különböző irányelveket foglalja
egységes szerkezetbe, közöttük a 86/457 irányelvet is.
- 4 A 93/16 irányelv 2. cikke szerint a tagállamok elismerik a tagállami állampolgárok
számára más tagállamok által — a 23. cikknek megfelelően és a 3. cikkben található
felsorolásban szereplő — kiállított okleveleket, bizonyítványokat és a képezés
megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványokat azáltal, hogy — az orvosi tevékenység
megkezdése és folytatása tekintetében — ugyanolyan hatályúnak tekintik ezeket a
képezéseket, mint azokat, amelyeket saját maguk állítottak ki.
- 5 A 93/16 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése általános szabályként előírja, hogy a
tagállamok azon tagállami állampolgár esetében, akinek az orvosi oklevele, a
bizonyítványa vagy a képezés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványa nem felel
meg a minimális képzés 23. cikkben megállapított követelményeinek, elegendő
bizonyítékként ismerik el a tagállamok által kiállított, orvosi okleveleket, bizo-
nyítványokat vagy a képezés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványokat, ha azok
igazolják, hogy a képzést a 9. cikk (1) bekezdésében meghatározott időpontok előtt
kezdték meg, és ha a fenti dokumentumokat kísérő igazolás tanúsítja, hogy az adott
állampolgár az igazolás kiadását megelőző öt év során legalább három egymást
követő évben ténylegesen és jogszerűen gyakorolta az adott tevékenységet.

- 6 A 93/16 irányelv 30. cikke szerint minden egyes tagállamnak, amely biztosítja területén az orvosi tevékenység megkezdéséhez és gyakorlásához — a 23. cikk szerint — szükséges teljes képzést, gondoskodnia kell az általános orvosi gyakorlati szakképzésről is, amelynek legalább a 31. és 32. cikkben foglalt követelményeknek meg kell felelnie; a kurzus elvégzéséről szóló első okleveleket, bizonyítványokat vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványokat legkésőbb 1990. január 1-ig kell kiállítani.
- 7 A 93/16 irányelv 36. cikke (1) bekezdésének első albekezdése, amely a 86/457 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésének helyébe lépett, és azzal tartalmilag azonos, a következőképpen rendelkezik:

„1995. január 1-jétől az általa elismert szerzett jogok értelmében minden egyes tagállam a saját társadalombiztosítási rendszerén belül végzett általános orvosi tevékenységet a 30. cikkben említett oklevél, bizonyítvány vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítvány megszerzéséhez köti.”

- 8 A 93/16 irányelv említett 36. cikkének (2) bekezdése, amely a 86/457 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésének helyébe lépett, és azzal tartalmilag nagyrészt azonos, a következőképpen rendelkezik:

„Minden tagállam meghatározza az általa elismert szerzett jogokat. A tagállamok egyben elismerik a saját társadalombiztosítási rendszerükön belül végzett általános orvosi tevékenység jogát a 30. cikkben említett oklevél, bizonyítvány vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítvány nélkül olyan orvosok esetében is, akik 1994. december 31-én az 1–20. cikk szerinti jogokkal rendelkeznek, és akik a 2. cikk vagy a 9. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok területén telepedtek le.”

Nemzeti szabályozás

- 9 A 86/457 irányelvet az 1991. augusztus 8-i 256. sz. törvényrendelettel (*GURI* 1991. augusztus 16., 191. sz.; a továbbiakban: 256/91. sz. törvényrendelet) ültették át az olasz nemzeti jogba. Ezen törvényrendelet 2. cikke általános szabályként írja elő, hogy 1995. január 1-jétől az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvány a megfelelő tevékenység nemzeti egészségügyi szolgálat keretein belüli gyakorlásához szükséges képesítés megszerzéséről szóló tanúsítványnak tekintendő.
- 10 A 256/91. sz. törvényrendelet 6. cikke szerint mindazonáltal azok az orvosok is jogosultak az általános orvosi tevékenység gyakorlására, akik a nemzeti egészségügyi szolgálat keretein belül 1994. december 31-ig jogot szereztek a szakmai tevékenység általános orvoscént történő gyakorlására, vagyis akik rendelkeznek az említett bizonyítvánnyal egyenértékűnek elismert engedéllyel (a továbbiakban: egyenértékű engedély).
- 11 Olaszország területén az orvosi foglalkozás — a nemzeti egészségügyi rendszeren belüli, szerződéses általános orvoscént történő — gyakorlását az 1993. december 7-i 517. sz. törvényrendelettel (*GURI* 1993. december 15., 293. sz.) módosított, 1992. december 30-i 502. sz. törvényrendelet (*GURI* 1992. december 30., 305. sz.) 8. cikkének (1) bekezdése szerint a nemzeti kollektív szerződések szabályozzák, amelyeket háromévente felülvizsgálják.
- 12 Az alapeljárás tényállásának időpontjában hatályban lévő nemzeti kollektív szerződés (a továbbiakban: kollektív szerződés) a köztársaság elnökének 1996. július 22-i 484. sz. rendeletével (*GURI* 1996. szeptember 19., 220. sz., 1. o.) lépett hatályba. E kollektív szerződés szerint:

- Az üres állások betöltésének eljárása egyedi, regionális szintű ranglista — régióként történő — felállításával kezdődik, amelybe az orvosokat a kollektív szerződés 3. cikke alapján számított pontrendszer szerint sorolják be (a kollektív szerződés 2. cikke);
 - a ranglista felállítása és az orvosok besorolása céljából az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvány — mint egyetemi képesítés — tizenkét pontot ér. Ezen felül az érintett személynek az alapellátásban szerződéses orvosként eltöltött minden hónapért 0,20 pontot írnak jóvá szakmai tapasztalat címén. Bizonyos, általános orvosként ellátott különleges tevékenységekért pluszpontokat lehet szerezni (a kollektív szerződés 3. cikkének (1) bekezdése).
- 13 Az alapellátás és az orvosi sürgősségi szolgálat tekintetében nem megfelelően ellátott területen lévő állások kiutalására vonatkozóan a kollektív szerződés az alábbiakat írja elő:
- az Aziende Sanitarie Locali (helyi egészségügyi szolgálatok) az állások 20% és 40% közötti részét azon orvosok számára tartják fenn, akik a 256/91. sz. törvényrendelet 2. cikke szerinti általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, 80% és 60% közötti részét pedig azon orvosok számára, akik az egyenértékű engedéllyel rendelkeznek (a kollektív szerződés 3. cikkének (6) bekezdése). Ha a kollektív szerződést nem újítják meg időben, a következő évre az orvosok mindkét kategóriájára a betöltendő állások 50%-os hányada érvényesül (a kollektív szerződés 5. sz. záró rendelkezése);

- a létesítményenként betöltendő állások tekintetében a ranglistát úgy állítják fel, hogy a 256/91. sz. törvényrendelet 2. cikke szerinti területi ranglistán szereplő jelentkező pontjaihoz hozzáadódnak a régióban lévő lakóhelyért és a nem megfelelően ellátott területeken lévő lakóhelyért kapott pontok.

- 14 A regionális tanács 1998. április 29-i 1245. sz. határozatával (*BURP* 1998. május 15., 46. sz.) a Regione Puglia úgy határozott, hogy az 1998-as évben a nem megfelelően ellátott területek ellátására szolgáló és a be nem töltött állások 40%-át az általános orvosi képzést igazoló bizonyítvánnyal rendelkező orvosoknak, az állások 60%-át pedig az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosoknak tartják fenn. Az 1999-es évre a két kategória orvosai számára fenntartott állások arányát úgy változtatták meg, hogy mindegyikre a kiutalandó állások 50%-a jutott.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 15 Az alapeljárásokra okot adó körülmény az, hogy a nem megfelelően ellátott területeken betöltendő állások esetében bizonyos orvosok, akik a 256/91. sz. törvényrendelet 2. cikke szerinti általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeztek, de ezenfelül 1994. december 31-én jogosultak voltak a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül az orvosi foglalkozás gyakorlására is, mind a szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkező, mind az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állásokra megpróbálták jelentkezni. Ezek az orvosok megpróbálták megszerezni a szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkező orvosoknak járó tizenkét pontot, még akkor is, ha az egyenértékű bizonyítvánnyal rendelkező orvosok számára fenntartott keretbe jelentkeztek.

- 16 Eleinte a Regione Puglia úgy döntött, hogy noha azok az orvosok, akik rendelkeztek az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal, és ezenfelül 1994. december 31-én jogosultak voltak a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül az orvosi foglalkozás gyakorlására, mindkét keretbe tartozó állásokra jelentkezhetnek, amennyiben az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állások mellett döntöttek, nem igényelheték a szakképzésről szóló bizonyítvány után járó tizenkét pontot. A Regione Puglia úgy utasította a helyi egészségügyi létesítményeket, hogy az 1998-as évet érintő eljárások tekintetében az érintett orvosoktól vonja vissza a korábban elismert tizenkét pontot.
- 17 Ezek a létesítmények azután az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott keretbe jelentkezők esetén — a Regione Puglia utasításainak megfelelően — a kettős képesítéssel rendelkező orvosoktól megtagadták a szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkező orvosok számára járó tizenkét pontot.
- 18 G. Berardi és társai, valamint L. Vaira és társai ezen létesítmények — többek között az Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4 — határozatai ellen indítottak keresetet a Tribunale amministrativo regionale per la Puglia előtt, és azzal érveltek, hogy a határozatok jogellenesek, mert a kollektív szerződés 2., 3. és 20. cikkének megsértésével, illetve helytelen alkalmazásával hozták őket.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróság, amelynek a Regione Puglia álláspontjának jogszerűségéről kellett döntenie, először azt állapította meg, hogy a mindkét bizonyítvánnyal rendelkező orvosok jogosultak minden fenntartott állásra jelentkezni, ha azonban az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosok számára

fenntartott állásokra jelentkeznék, nem kaphatják meg a szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkezőknek járó tizenkét pontot.

- 20 Időközben az olasz Consiglio di Stato (Olaszország) 2000. március 15-i 1407. sz. határozatával (a továbbiakban: a Consiglio di Stato határozata), amelyet egy másik helyi közigazgatási bíróság határozata ellen benyújtott fellebbezés során hozott, úgy döntött, hogy egyrészt azokat az orvosokat, akiket a nem megfelelően ellátott területen lévő állások betöltésére kell kijelölni, egyedi regionális ranglistáról kell kiválasztani, azon előírás ellenére, hogy ezen állások kiutalása tekintetében az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkező orvosoknak és az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosoknak különböző hányadokat tartanak fenn, másrészt hogy az első kategóriába tartozó orvosok, akik 1994. december 31-én jogosultak voltak a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül általános orvosként tevékenykedni, mindkét hányadra jelentkezhettek, és ebben az esetben a kollektív szerződés 3. cikkének (1) bekezdése szerint járó tizenkét pontot teljesen meg kell adni nekik, mivel a hatályos rendelkezések e tekintetben nem tesznek különbséget a bizonyítványok között.
- 21 Erre a határozatra tekintettel a Regione Puglia megváltoztatta korábban képviselt álláspontját, és az 1999-es évet érintő eljárásokban nem tagadta meg az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkezők számára járó tizenkét pont megadását. E régió egészségügyi létesítményei a nem megfelelően ellátott területeken lévő orvosi állások elosztásához átvették ezt az új módszert. Az 1998-as évet érintő eljárás tekintetében azonban semmit nem változtattak.
- 22 A Regione Puglia új álláspontja és a hozzá tartozó helyi egészségügyi létesítmények megfelelő intézkedései ellen A. Fascicolo és társai, valamint E. De Benedictis és társai — olyan orvosok, akik csak az egyenértékű engedéllyel rendelkeztek — szintén keresettel éltek a kérdést előterjesztő bíróságnál. Nagyrészt arra hivatkoznak, hogy

azon orvosoknak a fenntartott állások mindkét kategóriájában történő részvétele, akik 1995. január 1-je előtt lettek jogosultak tevékenységük folytatására, és akik az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal is rendelkeznek, valamint emellett még a szakképzésről szóló bizonyítványért járó pontokat is megkapták, végeredményben teljesen kizárja a 86/457 és a 93/16 irányelv által bevezetett egyenlőségi elv alkalmazásának a lehetőségét.

- 23 A kérdést előterjesztő bíróság a két, előtte folyamatban lévő jogvitasorozat kérdésében osztja a Consiglio di Stato azon álláspontját, miszerint azok az orvosok, akik az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, a nem megfelelően ellátott területeken betöltendő összes fenntartott állásra jelentkezhetnek. Mindazonáltal képtelen követni a Consiglio di Stato azon álláspontját, miszerint ezen orvosok számára jár a tizenkét pont, ha az egyenértékű engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állásokra jelentkeznek. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a Consiglio di Stato határozata nem vette figyelembe, hogy a közösségi jogalkotó a 86/457 és a 93/16 irányelvben védelemre érdemesnek tekintette az oklevéllel, a bizonyítvánnyal vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítvánnyal nem rendelkező orvosok szerzett jogát, akik 1994. december 31-én rendelkeztek az általános orvosi tevékenység gyakorlásának jogával, és ezáltal kizárta annak lehetőségét, hogy az orvosok két kategóriája közül bármelyiket előnyben részesítsék.

- 24 Ilyen körülmények között a Tribunale amministrativo regionale felfüggesztette az eljárást, és a következő — a két előzetes döntéshozatalra utaló határozatban egyformán megfogalmazott — három kérdést terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„1) A 86/457/EGK irányelv 7. cikkének (2) bekezdése és a 93/16/EGK irányelv 36. cikkének (2) bekezdése alapján az orvosi tevékenység gyakorlására irányuló,

1994. december 31-e előtt megszerzett engedély egyenértékűnek tekintendő-e az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal?

- 2) A nevezett közösségi rendelkezések alapján az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvány tulajdonosát, aki egyúttal egy 1994. december 31-e előtt kiadott engedély alapján gyakorolhatja tevékenységét, 1995. január 1-jét követően előnyösebb bánásmódban részesíthetik-e a tagállamok azáltal, hogy a számára fenntartott állások száma nagyobb, mint azoké, amelyeket az egyik vagy a másik bizonyítvány birtokosai számára tartanak fenn?
- 3) Az előző kérdésekre adott igenlő válasz esetén a szerzett jogok alapelveinek figyelembevételével a fenti szabályozás lehetővé teszi-e a tagállamoknak, hogy a nevezett orvosok számára még különlegesebb bánásmódot biztosítsanak azáltal, hogy az általános orvosi képzésről szóló bizonyítványért minden esetben pluszpontot adnak számukra?”

25 2002. február 12-i végzésével a Bíróság elnöke a C-10/02. sz. és a C-11/02. sz. ügyeket a közös írásbeli és szóbeli szakasz, valamint a közös ítélethozatal végett egyesítette.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

26 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt szeretné tudni, hogy a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése alapján az 1995. január 1-jét megelőzően

megszerzett, a nemzeti egészségbiztosítási rendszer keretein belül történő orvosi tevékenység gyakorlására irányuló engedély egyenértékűnek tekintendő-e az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal.

- 27 Nem vitatott, hogy az előző pontban megnevezett bizonyítványok valamelyike előfeltétele az általános orvosi tevékenység gyakorlásának. Mint azonban az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kiderül, e kérdés tekintetében nagyrészt annak megállapításáról van szó, hogy a nemzeti egészségbiztosítási rendszer keretein belül az orvosi állások betöltése esetén irányadó nemzeti szabályozás a jelen ügyben összeegyeztethető-e a nevezett 36. cikk (2) bekezdésével, tekintettel arra a tényre, hogy azok a jelentkezők, akik az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvány birtokosai, és azok, akik csak az egyenértékű engedélyt birtokolják, nem feltétlenül rendelkeznek egyenlő eséllyel.
- 28 Mindenekelőtt azt kell leszögezni, hogy a 93/16 irányelv 30–41. cikkének célja az, hogy az orvosok szabad mozgásának elősegítése érdekében harmonizálja az orvosi oklevelek, bizonyítványok és az általános orvosi szakképzésre vonatkozó egyéb tanúsítványok kiállításának minimumkövetelményeit (lásd ezen irányelv huszadik–huszonharmadik preambulumbekkezdését). E célnak megfelelően az irányelv 36. cikke (1) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy a szerzett jogokra vonatkozó szabályozást fenntartva a nemzeti társadalombiztosítási rendszeren belül végzett általános orvosi tevékenységet az említett oklevél, bizonyítvány vagy az általános orvosi szakképzés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítvány megszerzéséhez köti.
- 29 Ezen összefüggésben a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése előírja: „Minden tagállam meghatározza a [...] szerzett jogokat. A tagállamok egyben elismerik a saját társadalombiztosítási rendszerükön belül végzett általános orvosi tevékenység jogát [...] olyan orvosok esetében is, akik 1994. december 31-én az 1–20. cikk szerinti jogokkal rendelkeznek, és akik a 2. cikk vagy a 9. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok területén telepedtek le.”

- 30 Ez a rendelkezés minden tagállam számára lehetővé teszi, hogy a szerzett jogokat saját belátása szerint határozza meg; ennek a jogkörnek csak egyetlen feltétele van: az, hogy minden tagállam köteles azon orvosok szerzett jogát elismerni, akik noha nem rendelkeznek általános orvosi oklevéllel, 1995. január 1-je előtt elismertették a valamely másik tagállamban számukra kiállított oklevelet, bizonyítványt vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványt, és akik ott — szintén ezen időpont előtt — megszerezték azt a jogot, hogy a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretében általános orvosként tevékenykedjenek (a Bíróság C-69/96–C-79/96. sz., Garofalo és társai ügyekben (egyesített ügyek) 1997. október 16-án hozott ítéletének [EBHT 1997., I-5603. o.] 29. és 30. pontja).
- 31 Az első kérdés megválaszolásához először is ki kell emelni, hogy — amint az a megfogalmazásából következik — a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése nem követeli meg a tagállamoktól, hogy a szerzett jogoknak és az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítványnak ugyanazt az értéket tulajdonítsák. Az e rendelkezésben meghatározott minimumkövetelmény, amely az orvosok azon kategóriáját érinti, akik számára a szerzett jogokat el kell ismerni, nem pontosítja, hogy a tagállamok milyen terjedelemben kötelesek ezen jogok védelmére.
- 32 Másodsorban ezzel a rendelkezéssel olyan helyzeteket kell megakadályozni, amelyekben azoktól az orvosoktól, akik éltek a közösségi irányelvek által biztosított letelepedés szabadságával, és 1995. január 1-je előtt jogot szereztek arra, hogy a fogadó tagállam társadalombiztosítási rendszerén belül gyakorolják az általános orvosi tevékenységet, csak azért vonják meg ezt a jogot, mert nem rendelkeznek a 93/16 irányelvben meghatározott új oklevéllel, bizonyítvánnyal vagy a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítvánnyal (lásd a Garofalo és társai ítélet [hivatkozás fent] 31. pontját).

- 33 Ezért elegendő azt megállapítani, hogy noha a nevezett feltétel — egy ilyen, határokon átnyúló vonatkozás fennállása esetén — a szerzett jogok szélesebb körű védelmét teheti szükségessé, a jelen ügyben, mint azt a tárgyaláson is megerősítették, a nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő eljárások tisztán nemzeti tényállásokat érintenek.
- 34 Az eddigiek alapján meg kell állapítani, hogy önmagában az a tény, miszerint a nemzeti szabályozás sajátosságai értelmében azok az orvosok, akik az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, illetve azok, akik csak az egyenértékű engedélyt birtokolják, a nem megfelelően ellátott területeken lévő állások betöltésekor nem egyenlő esélyekkel pályáznak, nem ellentétes a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdésével.
- 35 Mindezek után az első kérdésre úgy kell válaszolni, hogy a tagállamok a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése szerint az általános orvosi állásokhoz való hozzájutás vonatkozásában a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretében általános orvosi tevékenység végzésére jogosító, 1995. január 1-je előtt megszerzett engedélyt nem kötelesek egyenértékűnek tekinteni az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvány megszerzésével.

A második és a harmadik kérdésről

- 36 Második és harmadik kérdésével, amelyeket együttesen kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése megtiltja-e a tagállamoknak, hogy azoknak az orvosoknak, akik az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, és 1994. december

31-én jogosultak voltak arra, hogy az a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül általános orvosi tevékenységet folytassanak,

- azáltal, hogy lehetővé teszik számukra, hogy mindkét kategórián belüli fenntartott állásokra jelentkezhesse nek, több állást tartsanak fenn, mint a fent nevezett bizonyítvánnyal rendelkező orvosok vagy a működési engedéllyel rendelkező orvosok számára; és
- további előnyös bánásmódként elismerjék a fent nevezett bizonyítvány után járó pluszpontokat, ha az érintett orvosok az 1994. december 31-én működési engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állásokra jelentkeznek.

37 G. Berardi és társai, valamint L. Vaira és társai szerint a fenntartott állások rendszere nem kérdőjelezi meg a 93/16 irányelv 36. cikke (2) bekezdésének arra irányuló kötelezettségét, hogy elismerjék a más tagállamból származó, a fogadó tagállamban letelepedett és 1995. január 1-jét megelőzően működési engedéllyel rendelkező orvosok általános orvosi tevékenység gyakorlására irányuló jogát.

38 A „kettős képesítéssel” rendelkező orvosok számára helyénvaló a nagyobb keret biztosítása. A képzettséget igazoló bizonyítvány megszerzésére irányuló erőfeszítések indokolják, hogy e bizonyítvány az orvosi gyakorlat megfelelő időtartamánál magasabb értékelést kapjon. A bizonyítvány után járó 12 pont megtagadása azzal a következménnyel járna, hogy a bizonyítvány tulajdonosát hátrányba hoznák azokkal szemben, akik a kétéves képzés helyett gyakorlatot folytattak, és így pluszpontokat gyűjtöttek.

- 39 Ugyanilyen értelemben adja elő az Európai Közösségek Bizottsága, hogy tekintettel a tagállamoknak a szerzett jogok meghatározásánál meglévő mérlegelési jogkörére, sem a csupán 1995. január 1-je előtt megszerzett működési engedéllyel rendelkező orvosnak a valamely tagállam társadalombiztosítási rendszeréhez való hozzájutás tárgyában tett nyilvános ajánlati felhíváson való részvételének feltételei, sem a számára fenntartott keret, sem pedig a kiválasztási eljárás során megadott pontok nem tartoznak a 93/16 irányelv hatálya alá.
- 40 Ezzel szemben E. De Benedictis és társai arra hivatkoznak, hogy 1995. január 1-je óta a tagállamok nem jogosultak arra, hogy azon orvosoknak, akik az általános orvosi képzésről szóló bizonyítványt is birtokolják, és emellett 1994. december 31-ig az általános orvosként való működésre vonatkozó engedélyt is megszerezték, magasabb keretszámban megtestesülő előnyös bánásmódot biztosítsanak azon orvosokkal szemben, akik csak az egyik vagy a másik tanúsítvány birtokosai.
- 41 Mint a fenti 30. pontban megállapítást nyert, a tagállamok a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése szerinti, a szerzett jogok mérlegelésének meghatározására vonatkozó joga csak egy feltételnek van alárendelve, amely azokat az orvosokat érinti, akik a letelepedés szabadságára irányuló jogukkal éltek, és ezáltal megszerezték azt a jogot, hogy a fogadó tagállam társadalombiztosítási rendszerének keretein belül általános orvosként tevékenykedjenek. A közösségi jogalkotó céljának megfelelően (lásd fent, a 28. pontban) ez a feltétel a határokon átnyúló elemet nem tartalmazó tényállások esetén nem alkalmazható.
- 42 Ezért a fogadó tagállam a pusztán nemzeti tényállások esetén — mint amilyen az alapeljárásban is fennáll — szabadon meghatározhatja a szerzett jogok terjedelmét.

43 Igaz, hogy ennyiben — ha a tagállam mindkét, az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvány birtokosai számára, illetve az egyenértékű engedély birtokosai számára szóló keret bevezetését az utóbbi kategóriába tartozó orvosok szerzett jogainak védelmére való törekvéssel indokolja — e kategória védelmének csorbításához vezetne, ha az egyik kategória orvosai számára lehetséges lenne mindkét keret állásaira jelentkezni. Az ilyen szabályozás önmagában mégsem lenne ellentétes a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdésével, amely szerint kizárólag nemzeti tényállások esetén a tagállamok szabadon határozhatják meg a szerzett jogokat.

44 Még kevésbé beszélhetünk a 93/16 irányelv 36. cikke (2) bekezdésének megsértéséről, ha azon orvosok számára, akik az általános orvosi tevékenység gyakorlására jogosult orvosok számára — 1994. december 31-én — fenntartott állásokra jelentkeznek, pluszpontokat ismernek el az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvány megszerzéséért.

45 Mindezek után a második és a harmadik előzetes döntéshozatalra feltett kérdésre úgy kell válaszolni, hogy a 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése nem tiltja meg a tagállamoknak, hogy azoknak az orvosoknak, akik az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, és 1994. december 31-én jogosultak voltak arra, hogy a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül általános orvosi tevékenységet végezzenek,

— azáltal, hogy lehetővé teszik számukra, hogy mindkét kategórián belüli fenntartott állásokra jelentkezessenek, több állást tartsanak fenn, mint a fent nevezett bizonyítvánnyal rendelkező orvosok vagy a működési engedéllyel rendelkező orvosok számára; és

- további előnyös bánásmódként elismerjék a fent nevezett bizonyítvány után járó pluszpontokat, ha az érintett orvosok az 1994. december 31-én működési engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állásokra jelentkeznek.

A költségekről

- 46 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az orvosok szabad mozgásának elősegítéséről, illetve az orvosi oklevelek, bizonyítványok és képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről szóló, 1993. április 5-i 93/16/EGK tanácsi irányelv 36. cikke (2) bekezdése szerint az általános orvosi állásokhoz való hozzájutás vonatkozásában a tagállamok a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül általános orvosi tevékenység végzésére jogosító, 1995. január 1-je előtt megszerzett engedélyt nem kötelesek egyenértékűnek tekinteni az általános orvosi szakképzésről szóló bizonyítvány megszerzésével.

- 2) A 93/16 irányelv 36. cikkének (2) bekezdése nem tiltja meg a tagállamoknak, hogy azoknak az orvosoknak, akik az általános orvosi képzésről szóló bizonyítvánnyal rendelkeznek, és 1994. december 31-én jogosultak voltak arra, hogy a nemzeti társadalombiztosítási rendszer keretein belül általános orvosi tevékenységet végezzenek,
- azáltal, hogy lehetővé teszik számukra, hogy mindkét kategórián belüli fenntartott állásokra jelentkezessenek, több állást tartsanak fenn, mint a fent nevezett bizonyítvánnyal rendelkező orvosok vagy a működési engedéllyel rendelkező orvosok számára; és
 - további előnyös bánásmódként elismerjék a fent nevezett bizonyítvány után járó pluszpontokat, ha az érintett orvosok az 1994. december 31-én működési engedéllyel rendelkező orvosok számára fenntartott állásokra jelentkeznek.

Aláírások