



Határozatok Tára

PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. január 31.¹

C-475/11. sz. ügy

Kostas Konstantinides

(a Berufsgesicht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Szabad orvosi szolgáltatásnyújtás — Olyan helyzet, amelyben a szolgáltató rendszeresen másik tagállamba utazik orvosi szolgáltatás nyújtása céljából — A fogadó állam etikai szabályainak alkalmazhatósága — 2005/36/EK irányelv — EUMSZ 56. cikk — A tiszteletdíjakra és a reklámra vonatkozó etikai szabályok”

1. A Berufsgesicht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen (a továbbiakban: Berufsgesicht) a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel arra keresi a választ, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az egészségügyi szakemberekre a Hessen tartományban (Németország) irányadó fegyelmi szabályozás. Konkrétabban, a jelen ügy tárgya az orvosi kamara által elfogadott etikai szabályokon alapuló nemzeti fegyelmi szabályrendszer, amelyet egy Görögországban letelepedett olyan orvosra alkalmaznak, aki Németországban nyújt rendszeres szolgáltatást.
2. A Bíróságnak elsősorban azt kell vizsgálnia, hogy ez a tényállás a szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv² hatálya alá tartozik-e. Másrészt, az ügy lehetővé teszi, hogy a határokon átnyúló orvosi szolgáltatásnyújtás esetén nagyobb pontossággal lehessen meghatározni a reklámszabályok és a díjszabások megfelelőségét, valamint a hozzájuk kapcsolódó szankciókat.

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

3. A 2005/36 irányelv 5. cikke a következőképpen szól:

„A szabad szolgáltatásnyújtás elve

(1) A közösségi jog különös rendelkezéseinek, valamint ezen irányelv 6. és 7. cikkének sérelme nélkül, a tagállamok semmilyen, szakmai képesítéssel kapcsolatos okból nem korlátozhatják a szabad szolgáltatásnyújtást egy másik tagállamban:

- a) ha a szolgáltatásnyújtó jogszerűen letelepedett egy tagállamban azzal a céllal, hogy ott ugyanazt a szakmát gyakorolja (a továbbiakban: »letelepedés szerinti tagállam«), valamint

¹ — Eredeti nyelv: spanyol.

² — A 2005. szeptember 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 255., 22. o.; helyesbítések: HL 2007. L 271., 18. o.; HL 2008. L 93., 28. o.).

b a szolgáltatásnyújtó helyváltoztatása esetén, amennyiben az adott szakmát a letelepedés szerinti tagállamban a szolgáltatásnyújtást megelőző tíz év folyamán legalább két évig gyakorolta, abban az esetben, ha a szakma abban a tagállamban nem szabályozott. A szakma két évig tartó gyakorlását előíró feltétel nem alkalmazható, ha akár a szakma, akár a szakmára felkészítő képzés szabályozott.

(2) E cím rendelkezéseit csak akkor kell alkalmazni, ha a szolgáltatásnyújtó az (1) bekezdésben említett szakma átmeneti és alkalmi jellegű gyakorlása céljából megy a fogadó tagállam területére.

A szolgáltatásnyújtás átmeneti és alkalmi jellegét – különösen a szolgáltatás időtartama, gyakorisága, rendszeressége és folytonossága alapján – esetenként kell megállapítani.

(3) A szolgáltatásnyújtó helyváltoztatása esetén a fogadó tagállamnak az e tagállamban ugyanazt a szakmát gyakorló szakképzett személyekre vonatkozó, szakmai, jogi vagy közigazgatási jellegű, olyan szakmai magatartási szabályzata hatálya alá kerül, amelyek a szakmai képesítéssel közvetlenül összefüggnek, úgymint a szakma meghatározására, a címek használatára, valamint a fogyasztóbiztonsággal és a fogyasztóvédelemmel közvetlenül és konkrétan összefüggő súlyos szakmai mulasztásokra vonatkozó, valamint a fegyelmi rendelkezések.”

B – A nemzeti jog

4. A Hessen tartomány orvosaiból álló szakmai testület által elfogadott hesseni orvosi etikai kódex 12. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

„A tiszteletdíjakat arányosan kell megállapítani. Más jogszabályi rendelkezések alkalmazhatóságának sérelme nélkül, a tiszteletdíjakat a gyógyászati beavatkozások hivatalos osztályozása alapján kell kiszámítani. Az orvos nem állapíthat meg indokolatlanul a gyógyászati beavatkozások hivatalos osztályozásában előírtnál alacsonyabb díjakat. Ha a tiszteletdíjról megállapodás jön létre, az orvosnak figyelembe kell venni a kötelezett anyagi helyzetét.”

5. A kódexnek az „Engedélyezett információk és a szakmai etikával ellentétes reklám” című 27. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az alábbi rendelkezések célja a betegek megfelelő és szükséges tájékoztatás útján biztosított védelme, valamint az orvosi hivatásnak az orvostól alkotott elképzeléssel ellentétes elűzetiesedése elkerülése.

(2) Ezen elv alapján az orvos szakmai jellegű objektív tájékoztatást nyújthat.

(3) Az orvosoknak tilos a szakmai etikával ellentétes bármilyen reklámozás. Minden esetben ellentétes a szakmai etikával az a hirdetés, amely tartalmilag vagy megjelenésében dicsérő, megtévesztő jellegű, vagy összehasonlítást tartalmaz. Az orvos nem ösztönözhet más személyeket ilyen jellegű reklámtevékenységre, és túrni sem köteles más személyek ilyen tevékenységét. A jelen rendelkezés nem érinti a más jogszabályokban előírt reklámtilalmat.

[...]”

II – A tényállás

6. Dr. Konstantinides Görögországban élő görög orvos, aki Görögországban végez orvosi tevékenységet, ahol fő telephelye található. Görögországban végzett orvosként ezen ország adott szakmai kamarájának tagja.

7. 2006 óta Dr. Kostas Konstantinides átlagosan havonta egy vagy két napra Németországba, pontosabban Hessen tartományba utazik, ahol a darmstadti Elizabethenstift kórházban végez sebészeti beavatkozásokat. Dr. Konstantinides kizárólag kiemelten speciális sebészeti beavatkozásokat végez, a beavatkozáshoz kapcsolódó egyéb szolgáltatások teljesítése, úgymint az időpont-egyeztetés vagy az utókezelés az említett kórház személyzetének feladata.

8. A Dr. Konstantinides által Németországban megműtött egyik beteg panasszal fordult a hesseni tartományi orvosi kamarához, amelyben az orvos által kibocsátott számla összegét vitatta. A megkeresés alapján a kamara vizsgálatot indított, amely a Berufsgericht előtt folytatott fegyelmi eljárásnak megindulásához vezetett.

9. A kérdést előterjesztő bírósághoz benyújtott beadványában az orvosi kamara két jogsértés miatt kérte a szankció kiszabását. Az első a díjszabással kapcsolatos, mivel a kamara szerint Dr. Konstantinides túl magas és a vonatkozó kamarai rendelkezésekkel összeegyeztethetetlen árat kért. A második a Dr. Konstantinides által közzétett hirdetésre vonatkozott. A kamara álláspontja szerint Dr. Konstantinides egy internetes oldalon reklámozta magát Németországban, és szakmai tevékenységének megjelölésére olyan kifejezéseket használt, mint „német intézmény” vagy „európai intézmény”. A kamara úgy véli, hogy a hasonló gyakorlat megteveszti a szolgáltatások címzettjeit, mivel azt is sugallhatja, hogy tudományos kutatással foglalkozó, szilárd intézményi struktúra keretei között nyújtott szolgáltatásról van szó.

III – A Bíróság előtti eljárás

10. A hesseni tartományi orvosi kamara kérelme alapján a Berufsgericht fegyelmi eljárást indított Dr. Konstantinides ellen. Az említett eljárás során a Berufsgericht megállapította, hogy elegendő kétség merült fel ahhoz, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz forduljon.

11. A Berufsgericht által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérelmet 2011. szeptember 19-én vette nyilvántartásba a Bíróság Hivatala, amely kérelem a következő kérdéseket fogalmazza meg:

„A. A szakmai képzések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i 2005/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikkének (3) bekezdéséhez:

- 1) Azon szakmai szabályok körébe tartozik-e a legutóbb 2008. december 1-jén módosított (HÄBI. 2009., 749. o.) 1998. szeptember 2-i Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen (hesseni orvosi etikai kódex, BO) (HÄBI. 1998., I–VIII. o.) 12. §-ának (1) bekezdése szerinti rendelkezés, amelyeknek a szolgáltatásnyújtó általi be nem tartása esetén a fogadó államban fegyelmi eljárásnak megfelelő szakmai bírósági eljárás folytatható le a fogyasztóbiztonsággal és a fogyasztóvédelemmel közvetlenül és konkrétan összefüggő súlyos szakmai mulasztás miatt?
- 2) Ha igen: abban az esetben is így van-e ez, ha a szolgáltatásnyújtó (a jelen ügyben: az orvos) által elvégzett műtét tekintetében a fogadó államban hatályos Gebührenordnung für Ärzte (orvosi díjszabás, GOÄ) nem tartalmazza a vonatkozó díjkódot?
- 3) Azon szakmai szabályok körébe tartoznak-e a szakmai szabályokkal ellentétes reklámra vonatkozó rendelkezések (a BO D. fejezetének 13. pontjával összefüggésben értelmezett 27. §-ának (1)–(3) bekezdése), amelyeknek a szolgáltatásnyújtó általi be nem tartása esetén a fogadó államban fegyelmi eljárásnak megfelelő szakmai bírósági eljárás folytatható le a fogyasztóbiztonsággal és a fogyasztóvédelemmel közvetlenül és konkrétan összefüggő súlyos szakmai mulasztás miatt?

B. A 2005/36 irányelv 6. cikke első bekezdésének a) pontjához:

Megfelelően ültetik-e át a 2005/36/EK irányelv előzőekben említett rendelkezéseit a legutóbb a 2010. március 24-i törvénnyel (GVBl. I., 123. o.) módosított Hessisches Gesetz über die Berufsvertretungen, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten (az orvosok, fogorvosok, állatorvosok, gyógyszerészek, pszichológus pszichoterapeuták, valamint gyermekekkel és fiatalokkal foglalkozó pszichoterapeuták szakmai képviselőiről, szakmájának gyakorlásáról, továbbképzéséről és szakmai bíróságairól szóló hesseni törvény, Heilberufsgesetz [az egészségügyi szakmákról szóló törvény]) 2003. február 7-én kihirdetett változata (GVBl. I., 123. o.) 3. §-ának (1) és (3) bekezdésével összefüggésben a 2006. október 16-i Drittes Gesetz zur Änderung des Heilberufsgesetzes (a Heilberufsgesetz módosításáról szóló harmadik törvény) (GVBl. I., 519. o.) által a 2005/36/EK irányelv átültetése céljából elvégzett módosítások azáltal, hogy mind a vonatkozó etikai kódexeket, mind pedig a szakmai bíróságokra vonatkozó – a Heilberufsgesetz hatodik szakaszában foglalt – rendelkezéseket teljes mértékben alkalmazhatónak nyilvánítják az EUMSZ 57. cikk (az EKSZ korábbi 50. cikke) szerinti szolgáltatásnyújtás szabadsága keretében a fogadó államban átmeneti jelleggel tevékenykedő szolgáltatásnyújtókra (a jelen ügyben: orvosokra)?”

12. Dr. Konstantinides, a hesseni tartományi orvosi kamara, a Francia Köztársaság, a Görög Köztársaság, Hollandia, a Cseh Köztársaság, a Spanyol Királyság és a Portugál Köztársaság kormánya, valamint a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételt.

13. A 2012. szeptember 19-én tartott tárgyaláson Dr. Konstantinides, a hesseni tartományi orvosi kamara képviselői, valamint a Francia Köztársaság, a Portugál Köztársaság és a Bizottság meghatalmazottjai előadták szóbeli észrevételeiket.

IV – Elfogadhatóság

14. Jóllehet az alapeljárásban egyik fél sem, a jelen eljárásban pedig egyetlen tagállam sem vitatta a jelen kérdés elfogadhatóságát, a Bizottság megkérdőjelezte, hogy a Berufsgericht megfelel-e az EUMSZ 267. cikkben előírt, a „bíróságokra” vonatkozó feltételeknek.

15. Mivel a Bíróság hivatalból vizsgálhatja, hogy a Szerződésnek az előzetes döntéshozatalra történő utalás követelményei teljesülnek-e, nagyon röviden annak megállapítására szorítkozom a Bizottság által kifejtettek alapján, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróságnak” tekinthető.³ Amint azt a Bizottság megjegyzi, jogszabály alapján létrejött, állandó jelleggel működő, kötelező jellegű hatáskörrel rendelkező szervről van szó, és olyan eljárásról, amelynek keretében teljes mértékben érvényesül a kontradiktórius eljárás elve. Ezenkívül olyan, jogszabályokat alkalmazó szervről van szó, amelynek alapszabálya biztosítja tagjai függetlenségét. A Bizottság írásbeli észrevételében⁴ részletesen kifejtette e jellemzőket, anélkül, hogy bármely fél vagy beavatkozó tagállam ezt vitatta volna.

16. Ebből következően úgy vélem, hogy a Bíróság hatásköre kiterjed az előzetes döntéshozatalra előterjesztett jelen kérdés eldöntésére.

3 — Lásd különösen a 61/65. sz. Vaassen-Göbbels-ügyben 1966. június 30-án hozott ítéletet (EBHT 1966., 377. o.); a C-54/96. sz. Dorsch Consult ügyben 1997. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4961. o.) 23. pontját; a C-53/03. sz., Syfait és társai ügyben 2005. május 31-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-4609. o.) 29. pontját; a C-246/05. sz. Häupl-ügyben 2007. június 14-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-4673. o.) 16. pontját és a C-118/09. sz. Koller-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-13627. o.) 22. pontját.

4 — A Bizottság álláspontját a Hessisches Gesetz über die Berufsvertretungen, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten 49–73. §-ára alapozza.

17. Más kérdés a kérdést előterjesztő bíróság által megfogalmazott négy kérdésből kettő elfogadhatósága kapcsán felmerült probléma.

18. A Berufsgericht által előterjesztett A. rész második kérdése ugyanis arra vonatkozik, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a jogvita tárgyát képező szolgáltatásnyújtásra vonatkozó díjkódot nem tartalmazó szakmai szabályozás. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság és az alapeljárás felei is kifejtették, e kétség a hesseni tartományi kamarai szabályozás jellegéből fakad, amely a jelen eljárás egyes beavatkozóinak véleménye szerint alkotmányossági kérdéseket vet fel a német belső jogban.

19. Mindazonáltal az említett problémák nem befolyásolhatják a kérdésre az uniós jog fényében adandó választ. Egyértelmű, hogy az alkotmányossággal vagy egy meghatározott jogalkotási technika belső jogszerűségével kapcsolatos kételyek nem vizsgálhatók az uniós jog fényében, hacsak nem akadályozzák az általa biztosított jogok hatékony gyakorlását. Amint azt később kifejttem, a hesseni tartományi orvosi kamara által alkotott szabályozás hatással lehet Dr. Konstantinides ügyében a Szerződés értelmezésére, azonban erre a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának igazolására vonatkozó elemzés keretében kerülhet sor, és nem önálló és független elemzésre alkalmas kérdésként vetődik fel.

20. Következésképpen úgy vélem, hogy a második kérdést az ítélkezési gyakorlat⁵ alapján, és mivel nem kapcsolódik közvetlenül a többi kérdéshez, és nem bizonyul hasznosnak sem a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett, az uniós joggal kapcsolatos kétségek megválaszolásához, elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

21. Hasonlóképpen, a B. rész címe alatt megfogalmazott kérdés a Heilberufsgesetz 3. §-a (3) bekezdésének a 2005/36 irányelv 6. cikkével való összeegyeztethetőségére vonatkozik. Konkrétan, a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak az olyan nemzeti szabályozás jogszerűsége vonatkozásában, amely a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtóját a „jogok és kötelezettségek” tekintetében a fogadó államban letelepedett szolgáltatókkal azonos módon kezeli. E kételyek konkrétan arra az esetre vonatkoznak, amikor a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtója számára kötelezően előírják a 2005/36 irányelv 6. cikke első bekezdésének a) pontja szerinti formális tagságot.

22. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság nem ad magyarázatot arra, hogy ezek a kétségek miért relevánsak Dr. Konstantinides konkrét helyzete tekintetében. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki egyértelműen, hogy a német szabályozás általában véve, vagy Hessen tartomány, vagy a hesseni tartományi orvosi kamara írta-e elő a formális tagság követelményét, és az sem, hogy Dr. Konstantinides esetében erről van-e szó. Mivel a kérdés meglehetősen általánosságban arra utal, hogy a német jog feltehetően összeegyeztethetetlen a 2005/36 irányelvvel, úgy vélem, hogy a bíróság nem tudta megmagyarázni, hogy a kérdés mennyiben járul hozzá Dr. Konstantinides jogi helyzetének megoldásához az alapeljárásban. Álláspontom szerint olyan hipotetikus kérdésről van szó, amelyet nem a Bíróságnak kell megválaszolnia a jelen eljárásban.

V – Előzetes észrevételek

23. A Berufsgericht által előterjesztett további két kérdés vizsgálata előtt előzetes pontosítás szükséges.

5 — Lásd különösen a 244/80. sz., Foglia kontra Novello ügyben 1981. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1981., 3045. o.) 18. pontját; a C-422/93., C-423/93. és C-424/93. sz., Zabala Erasun és társai egyesített ügyekben 1995. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-1567. o.) 29. pontját; a C-415/93. sz. Bosman-ügyben 1995. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4921. o.) 61. pontját; a C-314/96. sz. Djabali-ügyben 1998. március 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-1499. o.) 19. pontját; a C-379/98. sz. PreussenElektra ügyben 2001. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-2099. o.) 39. pontját és a C-380/01. sz. Schneider-ügyben 2004. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-1398. o.) 22. pontját.

24. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdések arra vonatkoznak, hogy a *Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen* 12. §-ának (1) bekezdése és 27. §-ának (1)–(3) bekezdése összeegyeztethető-e a 2005/36 irányelvvel. Mindazonáltal, és amint a jelen eljárásban benyújtott észrevételekből is kitűnik, egyáltalán nem világos, hogy a jelen ügyben alkalmazható-e a hivatkozott irányelv. Következésképpen meg kell határozni a jelen ügyre alkalmazandó uniós jogi hátteret, amivel kapcsolatban jelentős véleménykülönbség van a felek, a beavatkozó tagállamok és a Bizottság között.

25. Dr. Konstantinides szerint az említett rendelkezés kizárólag a fogadó tagállamban kamarai tagsággal rendelkező szolgáltatásnyújtókat érinti, amely értelmezés kizárná őt a 2005/36 irányelv 5. cikke (3) bekezdésének személyi hatálya alól. Az orvosi kamara ellenben azt állítja, hogy a német szabályozás az említett norma értelmében teljes egészében alkalmazható, amennyiben a területén nyújtott orvosi ellátásról van szó.

26. A tagállamok és a Bizottság hasonló álláspontot képviselnek, de eltérő érvek alapján. Hollandia, a Cseh Köztársaság, a Portugál Köztársaság és a Bizottság úgy vélik, hogy a 2005/36 irányelv 5. cikkének (3) bekezdése kizárólag azon nemzeti szabályokat érinti, amelyek más tagállamban szabályozott tevékenység gyakorlásának *megkezdésére* vonatkoznak. Nem ez a helyzet a jelen ügyben szereplőhöz hasonló tevékenységre alkalmazandó olyan etikai szabályok esetén, amelyek a *tevékenység* árára és reklámozására vonatkoznak, és nem annak megkezdésére. Az ügyre alkalmazandó uniós jogszabály tehát az EUMSZ 56. cikk, nem pedig a 2005/36 irányelv. A Francia Köztársaság nem osztja ezt az értelmezést, szerinte a hivatkozott irányelv teljes mértékben alkalmazható a jelen ügyre, mivel „a fogadó tagállamban alkalmazott fegyelmi rendelkezésekre” történő hivatkozás a szabályozott szakmák fegyelmi szabályrendszerére utal tárgyuktól függetlenül. Mindazonáltal valamennyi tagállam egyetért abban, hogy a német szabályozás, a kamarai szabályokat is beleértve, összeegyeztethető az uniós joggal.

27. A 2005/36 irányelv 5. cikkének (3) bekezdése első olvasatban némi bizonytalanságot ébreszt. Első ránézésre egy két részből álló rendelkezésről van szó, amelynek egyik része a szakmai képesítésekkel kapcsolatos etikai szabályokra vonatkozik, a másik pedig az adott szakemberekre alkalmazandó fegyelmi rendelkezéseket érinti. Mindazonáltal ez csak látszólagos megosztás, mivel a norma ugyanazon szabályozási keretre vonatkozik, amely mind az anyagi jogi, mind a fegyelmi jogszabályokat tartalmazza. Ezt erősíti meg az említett irányelv (8) preambulumbekzdése, amely kimondja, hogy „a szolgáltatásnyújtóra alkalmazni kell a fogadó tagállamnak a szakmai képesítésekhez közvetlenül és konkrétan kapcsolódó *fegyelmi szabályait*”⁶.

28. További bizonytalanságot okoz az is, hogy a rendelkezés kimondja, hogy valamennyi szakemberre alkalmazni kell „a fogyasztók védelméhez és biztonságához közvetlenül és konkrétan kapcsolódó súlyos szakmai mulasztásokra vonatkozó szabályokat”. Meglepő a rendelkezés, mivel a 2005/36 irányelv tárgyi hatálya szigorúan a szabályozott szakma gyakorlásának más tagállamban történő *megkezdéséhez* szükséges követelmények harmonizációjára korlátozódik, nem pedig a tevékenység *végzésére* vonatkozó feltételekre. Erről rendelkezik az 1. cikk, hangsúlyozva, hogy célja nem más, mint azon szabályok megállapítása, amelyek szerint „a tagállam, [...] a területén, egy szabályozott szakma gyakorlásának megkezdését, illetve gyakorlását ahhoz köti, hogy az érintett személy egy adott szakmai képesítéssel rendelkezzen [...]”. A szakmai tevékenységek harmonizációja valójában a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv⁷ egyik feladata, amelynek hatálya nem terjed ki az orvosi szolgáltatásokra, amint arra a Bizottság helyesen rámutatott.⁸

29. Következésképpen úgy vélem, hogy a 2005/36 irányelvet, konkrétan az irányelv 5. cikkének (3) bekezdését egységesen kell értelmezni oly módon, hogy a tagállamok számára egyetlen olyan követelményt támaszt, amely lehetővé teszi, hogy a szolgáltatóra a szakmai képesítéssel szorosan összefüggő valamennyi – etikai és fegyelmi – rendelkezést alkalmazzák. Abból a célból tehát, hogy a

6 — Kiemelés tőlem.

7 — A 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv (HL L 376., 36. o.).

8 — A 2006/123/EK irányelv 2. cikke (2) bekezdésének f) pontja.

rendelkezés olyan jelentéssel bírjon, amely megalapozza a „súlyos szakmai mulasztásra” vonatkozó szabályok alkalmazását, úgy vélem, hogy az említett kifejezést olyan helyzetekre történő utalásnak kell tekinteni, amelyekben a meghatározott szakmai magatartásokra vonatkozó fegyelmi szabályozás a szakmai címet és annak használatát érintő fegyelmi szankciókat von maga után. Ezért, ha az orvosi tevékenység gyakorlásából fakadó súlyos szakmai mulasztás a szakmai cím visszavonásával vagy átmeneti felfüggesztésével jár, olyan fegyelmi intézkedésről van szó, amely egyesíti a szakma gyakorlásának megkezdését és a tevékenység gyakorlását. A 2005/36 irányelv 5. cikkének (3) bekezdése azon tagállamokra vonatkozik, amelyek jogrendje ilyen természetű intézkedéseket tartalmaz, azonban az intézkedés súlyosságára tekintettel „súlyos” helyzetekre korlátozza alkalmazásukat.

30. A 2005/36 irányelv 5. cikkének (3) bekezdésével kapcsolatban az általam javasolt értelmezés alapján úgy vélem, hogy a díjrendszerre és az orvosi szolgáltatásokhoz hasonló szabályozott szakmai tevékenység reklámozására vonatkozó fegyelmi rendelkezések nem tartoznak a hivatkozott jogszabály anyagi hatálya alá. Dr. Konstantinides kifogásolt magatartása azon üzleti stratégiával függ össze, hogy ügyfelet szerezzen, és a szolgáltatásokért díjazást kérjen. Ennek semmi köze a szakmai címmel vagy az említett címet érintő fegyelmi következményekkel járó súlyos szakmai mulasztással kapcsolatos fegyelmi intézkedésekhez. Következésképpen, tekintettel arra, hogy a 2005/36 irányelv nem alkalmazható Dr. Konstantinides esetében, az EUMSZ 56. cikk a jelen esetben irányadó uniós jogi rendelkezés, amely biztosítja a szolgáltatásnyújtás szabadságát a belső piacon.

31. A tényállásra alkalmazandó jogi háttér meghatározását követően meg kell válaszolni a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett A. rész első és harmadik kérdését.

VI – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés A. részének első kérdése

32. Az A. rész első kérdésével a Berufsggericht lényegében arra keresi a választ, hogy az olyan szakmai szabály, mint a Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen 2008-ban módosított változata 12. §-ának (1) bekezdése, amely előírja, hogy az orvosi tiszteletdíjat fegyelmi szankció terhe mellett arányosan kell megállapítani, összeegyeztethető-e az uniós joggal, konkrétan az EUMSZ 56. cikkel.

33. Kiindulásképpen, és a kérdést előterjesztő bíróságnak adandó hasznos válasz érdekében, elsősorban a Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen 12. §-a szerinti díjrendszer alapvető jellemzőit kell hangsúlyozni.

34. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, az említett 12. § a hesseni tartományi orvosi kamara tagjainak előírja, hogy tiszteletdíjukat a szakmai kamara által megállapított „gyógyászati beavatkozások osztályozása” alapján kell kiszámítani. Amennyiben a szolgáltatásnyújtás nem szerepel az osztályozásban felsoroltak között, a 12. § a „tiszteletdíjra vonatkozó megállapodás” megkötését, vagy „arányos” díjak alkalmazását írja elő, mindig figyelembe véve a szolgáltatás címzettjének anyagi helyzetét.

35. A kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy a Dr. Konstantinides által nyújtott szolgáltatás nem szerepel a „gyógyászati beavatkozások osztályozásában” felsorolt szolgáltatások között. Éppen azért, mert az ár meghatározásához adottak voltak a keretek, Dr. Konstantinides egyik betege vitatta az árat. Az orvosi kamara a beteg álláspontját támogatja, és egyetért abban, hogy Dr. Konstantinides túl magas díjakat állapított meg, ami igazolja valamely fegyelmi szankció alkalmazását. Mindazonáltal, amint azt Dr. Konstantinides kiemelte, és ezt a kamara is elismerte, a díj meghatározása során irányadó, általa alkalmazott követelményt az egyenértékű gyógyászati szolgáltatások díjára tekintettel állapította meg.

36. E jogszabályi és ténybeli háttér fényében kell megvizsgálni, hogy a nemzeti szabályozás alkalmazása a szakmai kamara javaslatának megfelelően a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikk szerinti korlátozásához vezet-e, és igazolható korlátozásról van-e szó.

A – A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása

37. Először is hangsúlyozni kell, hogy az a tény, hogy a nemzeti szabályozás egy szakmai testület által elfogadott testületi önszabályozás eredménye, egyáltalán nem akadályozza a Szerződés szabadságokra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását. Ugyanis, és amint azt a Bíróság többször hangsúlyozta, az alapvető szabadságok „azokra a nem közjogi jellegű szabályozásokra is vonatkoz[na]k, amelyek kollektív módon rendelkeznek az önálló vállalkozói tevékenységről és a szolgáltatásnyújtásról”⁹. Ellenkező esetben a tagállamok között a személyek szabad mozgásával kapcsolatos akadályok megszüntetését veszélyeztetné ugyanis, ha az állami eredetű akadályok lebontását semlegesíthetnék a közjogi jelleggel nem bíró egyesületek és szervezetek jogi autonómiájának gyakorlásából eredő akadályok.¹⁰

38. A szolgáltatásnyújtás szabadságának pontos értelmezésével kapcsolatban a Bíróság számos alkalommal hasonlóképpen kiemelte, hogy e szolgáltatásnyújtókra, különösen a szabályozott szakmai tevékenységek körében, abban az esetben alkalmazhatók a fogadó állam szabályai, ha azok alkalmazását közérdek igazolja. A Bíróság már 1974-ben, a van Binsbergen-ügyben¹¹ megerősítette, hogy jogszerűek „a szolgáltatóval szemben támasztott egyedi követelmények, amelyek alapját a közérdek által igazolt olyan foglalkozási szabályok képezik – különösen a szervezettel, szakmai képzéssel, szakmai etikával, felügyelettel és felelősséggel kapcsolatos szabályok –, amelyek irányadók az azon tagállamban letelepedett valamennyi személyre, amelynek területén a szolgáltatást nyújtják”¹². Mivel rendszeres és határokon átnyúló szolgáltatásokról van szó, a van Binsbergen-ügyben hozott ítélet hozzátette, hogy az EUMSZ 56. cikk nem eredményezheti azt, hogy „[a szolgáltató] kivonja magát azon foglalkozási szabályok alól, amelyeket abban az esetben kellene alkalmazni rá, ha a tagállam területén telepedett volna le”¹³. E kiindulópont eddig számos alkalommal megerősítésre került.¹⁴

39. Mindazonáltal, és az imént kifejtettek alapján, ez nem más, mint az EUMSZ 56. cikk vizsgálatának a kiindulópontja, mivel, amint azt maga a van Binsbergen-ügyben hozott ítélet és az ezt követő ítélkezési gyakorlat is elismeri, a foglalkozási szabályok alkalmazása abban az esetben egyeztethető össze a Szerződéssel, ha az nem korlátozó jellegű, vagy ha mégis az, akkor ez igazolt.¹⁵ Ez tehát azt jelenti, hogy a hivatkozott szakmai szabályok korlátozhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságát, és adott esetben igazolttá válhatnak a Szerződésekben és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában foglalt valamely kivétel alapján.

40. A szakmai kamarák által megállapított tiszteletdíjakat illetően a Bíróság ugyanis a Cipolla és társai ügyben hozott ítéletben¹⁶ megerősítette az ilyen jellegű intézkedések potenciális korlátozó hatását az EUMSZ 56. cikk fényében. Az olasz jogban előírt azon tilalomra utalva, amely szerint az ügyvédek a nemzeti jogi szabályozás által előírt, a díjszabásban rögzített legalsó határtól megállapodással nem térhetnek el, a Bíróság megállapította, hogy az említett rendelkezés „a más tagállamokban letelepedett ügyvédek számára nehezebbé teheti az olasz jogi szolgáltatások piacán történő szolgáltatásnyújtást, és

9 — Lásd többek közt a 36/74. sz., Walrave és Koch ügyben 1974. december 12-én hozott ítélet (EBHT 1974., 1405. o.) 17. pontját; a 13/76. sz. Donà-ügyben 1976. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1976., 1333. o.) 17. pontját; a fent hivatkozott Bosman-ügyben hozott ítélet 82. pontját; a C-51/96. és C-191/97. sz., Deliège egyesített ügyekben 2000. április 11-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-2549. o.) 47. pontját; a C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-4139. o.) 31. pontját, valamint a C-309/99. sz., Wouters és társai ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-1577. o.) 120. pontját és a C-438/05. sz., International Transport Workers' Federation és Finnish Seamen's Union kontra úgynevezett „Viking Line” ügyben 2007. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10779. o.) 33. pontját.

10 — Ugyanott.

11 — A 33/74. sz. ügyben 1974. december 3-án hozott ítélet (EBHT 1974., 1299. o.).

12 — Ugyanott, a 12. pontban.

13 — Ugyanott, a 13. pontban.

14 — Lásd többek között a C-154/89. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1991. február 26-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-659. o.) 14. pontját és a C-255/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2006. június 15-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5251. o.) 38. pontját.

15 — Lásd többek között a fent hivatkozott Van Binsbergen-ügyben hozott ítélet 15. és 16. pontját, valamint az előző lábjegyzetben hivatkozott C-154/89. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 14. pontját.

16 — A C-94/04. és C-202/04. sz. egyesített ügyekben 2006. december 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-11421. o.) 25. pontja.

ennélfogva korlátozhatja szolgáltatásnyújtásuk gyakorlását e tagállamban”¹⁷. A Caixabank-ügyben hozott ítéletre hivatkozva (tehát a letelepedéssel kapcsolatos, ott kifejtett érvelést a szolgáltatások területére kiterjesztve)¹⁸ a Cipolla-ügyben hozott ítélet kiemeli, hogy a hivatkozott tilalom miként fosztja meg a másik tagállamban letelepedett ügyvédeket annak lehetőségétől, hogy „hatékonyabb versenyt” folytassanak, ami, következésképpen, a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását jelenti.¹⁹

41. Dr. Konstantinides esetében a hesseni tartományi orvosi kamara azt rója fel neki, hogy túl magas árat állapított meg valamely szolgáltatás nyújtásáért, ezért vele szemben fegyelmi szankció kiszabását követeli. Nyilvánvaló, hogy nem a hesseni tartományi orvosi díjszabásra vonatkozó szabályozás *in abstracto* vizsgálatát, hanem annak a Dr. Konstantinides ügyéhez hasonló esetre történő konkrét alkalmazását kérik.

42. E konkrét összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a Dr. Konstantinides által nyújtott szolgáltatás nem szerepel az úgynevezett „gyógyászati beavatkozások osztályozásában”. Következésképpen az etikai szabályozás arányos ár megállapítására kötelezi, a szolgáltatás címzettjének pénzügyi helyzetére figyelemmel. A kérdést előterjesztő bíróság szerint Dr. Konstantinides a végzett műtéthez legközelebbi díjkódot alkalmazta a műtetre, amit főszabály szerint és a kérdést előterjesztő bíróság szerint is lehetővé tesz a díjszabás.

43. Márpedig az a tény, hogy egy független szakember fegyelmi szankció kiszabásának tegye ki magát azért, mert a kamarai szabályozás által megengedett mérlegelési jogkörben állapította meg az árat, nyilvánvalóan olyan bizonytalan jogi helyzetet teremt e szakember számára, amely korlátozhatja és kevésbé vonzóvá teheti a tevékenységét. Valamely más tagállamban letelepedett szolgáltató szemszögéből nézve egy olyan súlyos fegyelmi szankció fenyegetése, amely az 50 000 eurót is elérheti, és amely méltatlannak is nyilváníthatja a szakma gyakorlására pusztán azért, mert a „gyógyászati beavatkozások osztályozásában” szereplő egyik szolgáltatás árával megegyező árat állapított meg, minden kétséget kizáróan a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül.

44. Következésképpen, a jelen ügghöz hasonló körülmények, amelyek között valamely más tagállamban letelepedett azon szolgáltató, aki a fogadó tagállam szakmai szabályai értelmében meghatározhatja a szolgáltatás árát, és akivel szemben fegyelmi vétség elkövetését róják fel feltételezeten túl magas, ugyanakkor az egyenértékű szolgáltatások díjain alapuló tiszteletdíj megállapítása miatt, a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősülnek.

B – Igazolás

45. A szolgáltatásnyújtás szabadságának jelen ügy körülményeiből eredő korlátozása igazolása tekintetében a Bizottság előadja, hogy e körülmények esetlegesen igazolhatók az egészség és a fogyasztók védelmének célkitűzésével.

46. E tekintetben, amint azt a Bizottság kiemeli, kevés vizsgálati tényező áll rendelkezésre. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság és az alapeljárás felei érveiket a 2005/36 irányelv feltételezett megsértésére alapozták, alig található hivatkozás a Hessen tartomány orvosaira vonatkozó etikai és fegyelmi szabályok célkitűzéseire. Ezért a kérdést előterjesztő bíróság feladata a felek által előadott érvek alapján annak értékelése, hogy Dr. Konstantinides helyzetében elfogadható-e az egészség és a fogyasztók védelmén alapuló igazolás.

17 — Ugyanott, az 58. pontban.

18 — A C-442/02. sz. CaixaBank France ügyben 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8961. o.).

19 — Ugyanott, az 59. pontban.

47. Az említett értékelés során a kérdést előterjesztő bíróságnak elsősorban azt kell figyelembe vennie, hogy jogszerű és közérdeken alapuló célkitűzésről van-e szó, amely követelmény az egészség- és fogyasztóvédelem esetén kétségtelenül teljesül.²⁰ Mindazonáltal, ha a fent hivatkozott céloktól eltérő célokra is hivatkoznának az eljárás folyamán, e célkitűzéseknek ténylegesen meg kell felelniük a közérdekre vonatkozó követelménynek.

48. A továbbiakban a kérdést előterjesztő bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a Dr. Konstantinidest érintő intézkedés alkalmas-e az általa elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és nem lép-e túl az annak megvalósításához szükséges mértéken.²¹ E tekintetben az alkalmasság ellenőrzése során meg kell vizsgálni, hogy van-e logikus összefüggés az intézkedés és a célkitűzés között, a szükségesség elemzésének pedig az alkalmazott intézkedés szigorúságára kell irányulnia.²² Ez utóbbi kérdéssel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak az intézkedés szükségességét a szolgáltatások határokon átnyúló szolgáltatójának szémszögéből, és nem a fogadó államban letelepedett szolgáltató szempontjából kell vizsgálnia. Amennyiben a szolgáltatás árának meghatározására bizonyos mozgástér áll rendelkezésre, és más tagállamban letelepedett szakember által nyújtott kiemelten speciális szolgáltatásról van szó, a kamarai szabályozás nyújtotta mérlegelési körben biztosítani kell e szakemberek számára, hogy elkerülhessék a nehézkes és jogaikat korlátozó eljárásokat, amelyek visszatartanák őket a fogadó államba történő utazástól.

49. Következésképpen, és figyelembe véve a fent ismertetett követelményeket, a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy a szabályozás célkitűzései, amint azt Dr. Konstantinides ügyében alkalmazzák, valóban közérdeket szolgálnak-e, és a vitatott intézkedések alkalmasak-e az említett célok biztosítására, valamint nem haladják-e meg az e célkitűzések megvalósításához szükséges mértéket.

C – Összefoglalás

50. A fentiek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a jelen ügyben szereplőkhöz hasonló körülmények, amelyek között valamely más tagállamban letelepedett olyan szolgáltatóval szemben, aki számára a fogadó tagállam szakmai szabályozása lehetővé teszi a szolgáltatás árának meghatározását, fegyelmi vétség elkövetését róják fel feltételezetten túl magas, ugyanakkor az azonos szolgáltatások díjain alapuló tiszteletdíj megállapítása miatt, a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó intézkedésnek minősülnek.

51. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy a szabályozás célkitűzései, amint azt Dr. Konstantinides ügyében alkalmazzák, valójában közérdeken alapulnak-e, és a vitatott intézkedések alkalmasak-e az említett célok biztosítására, és nem haladják-e meg az e célok megvalósításához szükséges mértéket.

20 — Az egészség és a személyek védelmén alapuló igazolásról lásd többek között a C-320/93. sz. Ortscheit-ügyben 1994. november 10-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-5243. o.) 16. pontját és a C-1/90 és C-176/90. sz., Aragonés de Publicidad Exterior és Publivia egyesített ügyekben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4151. o.) 16. pontját. A fogyasztóvédelmet illetően lásd a C-288/89. sz. Collectieve Antennevoorziening Gouda ügyben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4007. o.) 27. pontját, valamint a C-6/98. sz. ARD-ügyben 1999. október 28-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-7599. o.) 50. pontját.

21 — Lásd többek között a C-398/95. sz. SETTG-ügyben 1997. június 5-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3091. o.) 21. pontját, valamint a fent hivatkozott Cipolla és társai ügyben hozott ítélet 61. pontját.

22 — Lásd többek között a C-243/01. sz., Gambelli és társai ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13031. o.) 62. és 67. pontját; a C-171/07. és C-172/07. sz., Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben 2009. május 19-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-4171. o.) 42. pontját, valamint a C-28/09. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2011. december 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-13525. o.) 126. pontját.

VII – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés A. részének harmadik kérdéséről

52. A Berufsgericht harmadik kérdésével arra keresi a választ, hogy az uniós joggal, a jelen esetben az EUMSZ 56. cikkel, ellentétes-e azon fegyelmi szabályozás, amely oly módon tiltja és szankcionálja a szakmai tekintéllyel és a szakmai etikával ellentétes reklámtevékenységet, mint a Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen 27. §-ának (1) és (3) bekezdése.

53. Jóllehet a kérdést előterjesztő bíróság általánosan és a hatályos szakmai szabályozásra hivatkozással fejezi ki kétségeit, az bizonyos, hogy kétségei kifejezetten az orvosi kamara szerint Dr. Konstantinidesre alkalmazandó szankcióra vonatkoznak, az interneten történő hirdetésére tekintettel. A kérdést előterjesztő bíróság szerint Dr. Konstantinides weboldalán tevékenysége reklámozására az „európai intézmény” és a „német intézmény” kifejezéseket használta, azt sugallva ezzel a szolgáltatás címzettje felé, hogy egy kutatási jellegű szilárd infrastruktúra keretében nyújtja szolgáltatásait, ami az iratok alapján nem felel meg a Dr. Konstantinides által Németországban ténylegesen végzett tevékenységnek.

A – A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása

54. E kérdés megválaszolásához ismét a Bíróságnak a szolgáltatóval szemben támasztott, a fogadó államban a közérdek által igazolt foglalkozási szabályok alkalmazásából eredő egyedi követelményekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára kell hivatkozni. E tekintetben, feltéve, hogy nincs a szolgáltatásra vonatkozó uniós harmonizációs jogszabály, a szabályozott tevékenység reklámozására irányadó olyan nemzeti szabályok, mint az orvosok reklámtevékenységére vonatkozó etikai szabályok, amelyek a szolgáltatás címzettjének védelméhez fűződő jogos érdeken alapulnak, „a közérdek által igazolt foglalkozási szabályoknak” minősülnek a van Binsbergen-ügyben hozott ítélet értelmében.²³

55. Márpedig, amint azt Bot főtanácsnok kifejtette a Corporación Dermoestética ügyben²⁴ ismertett indítványában, a reklám „meghatározó szerepet játszik abban, hogy valamely társaság egy új tagállamban letelepedjen, és ott tevékenységet folytasson”, mivel „így lehetővé teszi a fogyasztóknak, hogy szakítsanak szokásaikkal, következésképpen ösztönzi a versenyt”²⁵. Ez még jelentősebbé válik a szabadfoglalkozások esetében, amelyekre heterogén foglalkozási szabályok vonatkoznak, egyre inkább megnehezítve, amennyiben ez lehetséges, e szakembereknek a más tagállamok piacára való bejutást. Nem meglepő tehát, hogy a Bíróság különös figyelmet fordít az ilyenfajta intézkedések korlátozó jellegének vizsgálatára.

56. A Bíróság az Alpine Investments ügyben 1995-ben hozott ítéletben hangsúlyozta, hogy az olyan tilalom, amely „megfosztja a szóban forgó piaci szereplőket a reklámtevékenység, valamint a más tagállambeli lehetséges ügyfelekkel történő kapcsolatfelvétel gyors és közvetlen módjától [...], alkalmas arra, hogy a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozza”²⁶. E megállapítás összhangban volt a határokon átnyúló televíziós műsorszolgáltatások reklámtevékenységére vonatkozó addigi ítélkezési gyakorlattal,²⁷ azonban érdeme volt, hogy az EUMSZ 56. cikk szerinti vizsgálatot egy nyilvánvalóan belső szolgáltatásra összpontosította, mivel az Alpine Investments ügyben kifogásolt holland nemzeti intézkedés kizárólag a Hollandiában letelepedett vállalkozásokat érintette.

23 — A fent hivatkozott ítélet 12. pontja, valamint a jelen indítvány 14. lábjegyzetében hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

24 — A C-500/06. sz. ügyben 2008. január 31-én ismertett indítvány (2008. július 17-én hozott ítélet, EBHT 2008., I-5785. o.).

25 — Ugyanott, 82. pont. Ugyanezen tekintetben lásd Bot főtanácsnok C-446/05. sz. Doulamis-ügyben 2008. március 13-án hozott ítéletre (EBHT 2008., I-1377. o.) vonatkozó indítványának 81–94. pontját.

26 — A C-384/93. sz. 1995. május 10-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-1141. o.) 28. pontja.

27 — Lásd a 352/85. sz., Bond van Adverteerders és társai ügyben 1988. április 26-án hozott ítélettel (EBHT 1988., 2085. o.) kezdődő ítélkezési gyakorlatot és azt követő egyéb határozatokat, mint a C-353/89. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1991. július 29-én hozott ítéletet (EBHT 1991., I-4069. o.); a C-34/95-C-36/95. sz., De Agostini és TV-Shop egyesített ügyekben 1997. július 9-én hozott ítéletet (EBHT 1997., I-3843. o.); a C-262/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. július 13-án hozott ítéletet (EBHT 2004., I-6569. o.) és a C-429/02. sz. Bacardi France ügyben 2004. július 13-án hozott ítéletet (EBHT 2004., I-6613. o.).

57. Néhány évvel később az ítélkezési gyakorlatnak alkalma volt kifejezetten az orvosi tevékenységekkel kapcsolatban állást foglalni. A Gräbner-ügyben²⁸ a Bíróság megerősítette, hogy az egészségügyi képzéssel kapcsolatos tevékenységek reklámozási tilalma korlátozó jellegű. Még jelentősebb a hivatkozott Corporación Dermoestética ügyben hozott ítélet²⁹, amelyben azt vitatták, hogy az EUMSZ 56. cikkel összeegyeztethető-e az olyan nemzeti szabályozás, amely tiltja a kozmetológiai ágazatban végzett orvosi-sebészeti kezelések reklámozását. Az említett ügyben a Bíróság megállapította, hogy a vitatott rendelkezés „[a] gazdasági szereplők számára megnehezíti a piacra jutást”³⁰, ami a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását jelenti.

58. A Corporación Dermoestética ügyben hozott hivatkozott ítéletben a Bíróság az állandó ítélkezési gyakorlatával összhangban hozzátette, hogy a meghatározott típusú reklámtevékenység tilalmára vonatkozó korlátozó intézkedés akkor igazolható, ha megfelel négy feltételnek, nevezetesen: alkalmazásuk hátrányos megkülönböztetéstől mentes, közérdeken alapuló kényszerítő indokok igazolják őket, alkalmasak az általuk elérni kívánt jogszerű célok megvalósításának biztosítására, és nem haladják meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket.³¹

59. A referenciaként szolgáló ezen ítélkezési szempont alapján, Dr. Konstantinides ügyéhez visszatérve hangsúlyozni kell, hogy amint azt a Bizottság is megjegyezte, nem uniós szintű harmonizált szabályozás hatálya alá tartozó reklámtevékenységről van szó. Amint azt fentebb hangsúlyoztam, az orvosi szolgáltatások nem tartoznak a 2006/123/EK irányelv hatálya alá, mint ahogyan az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv³² hatálya alá sem, tekintettel arra, hogy az orvosi-sebészeti szolgáltatások, mivel feltétlenül megkívánják a szolgáltató és a szolgáltatás címzettjének fizikai jelenlétét, nem tekinthetők az említett irányelv 2. cikkének a) pontja szerinti, „az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak”. Tehát olyan nemzeti rendelkezésekről van szó, amelyeket egyedül és kizárólagosan az EUMSZ 56. cikk alapján lehet megítélni.

60. Ezenkívül, mielőtt értékelnénk, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó intézkedésről van-e szó, ki kell emelni a jelen ügy néhány jellegzetességét. Egyrészt, a vitatott intézkedés nem a reklámozás teljes tilalmára, vagy a reklám valamely meghatározott formájának tilalmára irányul, hanem egy olyan intézkedésre, amely megakadályozza, hogy az egészségügyi szakemberek az orvostársadalom tekintélyével vagy a szakmai etikával ellentétes reklámtevékenységet folytassanak. Egy szabályozott szakmai tevékenység hirdetési formáira vonatkozó *tartalmi követelményről* van tehát szó. Másrészt azt is hangsúlyozni kell, hogy a korlátozás nem a szakmai szabályra vonatkozik, hanem a jelen ügghöz hasonló esetben történő alkalmazására, amikor egy olyan orvost, aki határokon átnyúló szolgáltatást nyújt Németországban, fegyelmi szankció ér azért, mert interneten „európai intézmény” vagy „német intézmény” megnevezés alatt hirdette magát.

61. E körülmények között, jóllehet az olyan intézkedés, amely etikai jellegű fegyelmi standardokat követel meg, önmagában nem korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, e következtetés gyökeresen megváltozik, ha az említett standardokat kétértelműen és félreérthetően fogalmazzák meg, és ezeket szigorú fegyelmi szabályozás kíséri. E két jellemző eredője, a kétértelműség és a büntetés együttes hatása egyértelműen visszatartja a más tagállambeli orvosokat a reklámtevékenységtől, amely

28 — A C-294/00. sz. Gräbner-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6515. o.).

29 — A 24. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

30 — A fent hivatkozott Corporación Dermoestética ügyben hozott ítélet 33. pontja.

31 — Lásd különösen a C-19/92. sz. Graus-ügyben 1993. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-1663. o.) 32. pontját; a C-55/94. sz. Gebhard-ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-4165. o.) 37. pontját; a C-424/97. sz. Haime-ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-5123. o.) 57. pontját, valamint a C-108/96. sz., Mac Quen és társai ügyben 2001. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 2001., I-837. o.) 26. pontját.

32 — A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 178., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 25. kötet, 399. o.), „Elektronikus kereskedelmi irányelvként” is ismert.

tevékenység meghatározó lehet más állam szakmai piacára való bejutás biztosításának tekintetében. Következésképpen, Dr. Konstantinides ügyében a nemzeti szabályozás alkalmazása az orvosi kamara által javasolt értelemben, véleményem szerint, a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásának minősül.

B – Igazolás

62. Mivel a Szerződésben biztosított egyik alapvető szabadság korlátozásáról van szó, a tagállamok akkor igazolhatják a korlátozó intézkedés összeegyeztethetőségét, ha fennállnak a jelen indítvány 58. pontjában felsorolt feltételek.

63. E tekintetben a reklámozásra vonatkozó vitatott szabályozás attól függetlenül alkalmazandó, hogy az ez által érintett szakember melyik tagállamban telepedett le, mivel megkülönböztetés nélkül alkalmazandó intézkedésről van szó. Ugyanis, amint az az orvosi kamara észrevételeiből kitűnik, egy ilyen intézkedés célja a fogyasztók védelme és a közegészségügy biztosítása szempontjából alapvető orvosi ellátások minőségének garantálása. Az orvosi tevékenység hirdetésére vonatkozó szabályozást a fogyasztóvédelem és a közegészségügy célkitűzései igazolhatják.³³

64. A továbbiakban meg kell vizsgálni a nemzeti intézkedések alkalmasságát a közegészségügy védelme céljának megvalósításával összefüggésben. E tekintetben, jóllehet nagy általánosságban, hangsúlyozni kell, hogy a reklámozásra vonatkozó, valamely fegyelmi szabályozáshoz kapcsolódó bizonyos tartalmi követelmények önmagukban véve nem függetlenek a fogyasztók és a közegészségügy védelmének céljától.

65. Mindazonáltal az intézkedés szükségességének vagy arányosságának vizsgálatához érkezve a következtetést némiképp árnyalni kell.

66. Az általánosságban és kétértelműen megfogalmazott olyan szabályozás ugyanis, amely előírja, hogy a szakemberek adott etikai standardoknak megfelelően végezzék reklámtevékenységüket, csak akkor lehet arányos, ha a jogsértést egyértelműen meghatározzák a jogszabályban, illetve akkor, ha – kellő pontosság hiányában – olyan esetre alkalmazzák, amelynek a szakmai etikával ellentétes jellege tekintetében nem merül fel semmiféle kétség.

67. A jelen esetben megállapítható, hogy a Dr. Konstantinidesnek felrótt jogsértés a második kategóriába tartozik, mivel nem kellően meghatározott ahhoz, hogy konkrét jogellenes magatartást eredményezzen. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság és az orvosi kamara, anélkül, hogy Dr. Konstantinides azt vitatta volna, megállapították, hogy az interneten közzétett hirdetés, amelyben az orvosi szolgáltatások úgynevezett „európai intézmény” vagy „német intézmény” címszó alatt szerepelnek, nem felel meg a Dr. Konstantinides számára Németországban rendelkezésre álló infrastruktúrájának. Éppen ellenkezőleg, Dr. Konstantinides egy magánklinikán nyújtott szolgáltatásokat, Hessen tartományban letelepedett más egészségügyi szakemberekkel együttműködve, anélkül, hogy valamilyen kutató tevékenységet végeznének, vagy olyan intézményi jelleg állna fenn, amely megfelelne az alapeljárás felperesének weboldalán közöltekkel. E megállapítást megerősítendő, olyan tevékenységről van szó, amely megteveszti Dr. Konstantinides potenciális ügyfeleit, akik azt gondolhatnák, hogy olyan körülmények között veszik igénybe a szolgáltatást, amelyek végül nem

33 — Lásd a fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

felelnek meg a valóságnak.³⁴ Az orvosi tevékenység és a közegészség védelme közötti nyilvánvaló kapcsolat alapján, amely szorosan kötődik az orvosi szolgáltatásokat betegként igénybe vevő fogyasztók védelméhez, a Dr. Konstantinideséhez hasonló magatartás nehezen illeszthető be az egészségügyi szakemberek reklámtevékenységére előírt etikai standardok közé.

68. A jelen ügyben vitatott intézkedéshez hasonló olyan intézkedés tehát, amely megköveteli, hogy egy más tagállamban letelepedett egészségügyi szakemberre hátrányos megkülönböztetéstől mentes, és a fogyasztók, illetve a közegészségügy védelmén alapuló reklámszabályozást alkalmazzanak, akkor igazolható, ha a vizsgált magatartás és az esetlegesen előírt fegyelmi szankció között megfelelő arányosság áll fenn. Ez utóbbi értékelése egyértelműen a kérdést előterjesztő bíróság feladata, az ügy sajátos körülményeire és a nemzeti jogi szabályozásban előírt többféle fegyelmi szankcióra figyelemmel.

C – Összefoglalás

69. Végeredményben, úgy vélem, hogy az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti rendelkezés, amely a reklámtevékenységet folytató egészségügyi szakemberektől szigorú szankciórendszerhez kapcsolódó és túlzottan kétértelmű fegyelmi standardoknak való megfelelést követel meg, a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül.

70. Mindazonáltal, a jelen ügyben vitatott intézkedéshez hasonló olyan intézkedés, amely megköveteli, hogy egy más tagállamban letelepedett egészségügyi szakemberre hátrányos megkülönböztetéstől mentes, és a fogyasztók, illetve a közegészségügy védelmén alapuló reklámszabályozást alkalmazzanak, akkor igazolható, ha a vizsgált magatartás és az esetlegesen előírt fegyelmi szankció között megfelelő arányosság áll fenn. Ez utóbbi értékelése a kérdést előterjesztő bíróság feladata az ügy érdemére vonatkozó döntés meghozatalakor.

VIII – Véggövetkeztetések

71. A kifejtett érvek alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen* által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

„1) Az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy a jelen ügyben szereplőkhöz hasonló körülmények, amelyek között valamely más tagállamban letelepedett olyan szolgáltatóval szemben, aki számára a fogadó tagállam szakmai szabályozása lehetővé teszi a szolgáltatás árának meghatározását, fegyelmi vétség elkövetését róják fel feltételezetten túl magas, ugyanakkor az azonos szolgáltatások díjain alapuló tiszteletdíj megállapítása miatt, a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó intézkedésnek minősülnek.

A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy a szabályozás célkitűzései, amint azt Dr. Konstantinides ügyében alkalmazzák, valójában közérdeken alapulnak-e, és a vitatott intézkedések alkalmasak-e az említett célok biztosítására, és nem haladják-e meg az e célok megvalósításához szükséges mértéket.

34 — Valójában érdemes kiemelni a hesseni tartományi orvosi etikai kódex 27. §-ának (7) bekezdését, amely, amint azt a Bizottság az észrevételeiben jelezte, a következőképpen rendelkezik: „a »professzori« cím használatának feltétele, hogy azt az egyetem, vagy a tartomány illetékes minisztériuma adományozza az orvosi kar javaslatára. Ugyanezen elvet kell alkalmazni külföldi egyetem orvosi kara által adományozott cím tekintetében, feltéve, hogy az orvosi kamara megállapítja, hogy az adott cím megfelel a német »professzori« címnek”. E rendelkezés alátámasztja, hogy Németországban milyen jelentőséget tulajdonítanak a címek vagy a tudományos kutatás területéhez kapcsolódó kategóriák használatának, amelyek üzleti szempontból komoly vonzerővel rendelkeznek.

- 2) Az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti rendelkezés, amely a reklámtevékenységet folytató egészségügyi szakemberektől szigorú szankciórendszerhez kapcsolódó és túlzottan kétértelmű fegyelmi standardoknak való megfelelést követel meg, a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül.

Mindazonáltal, a jelen ügyben vitatott intézkedéshez hasonló olyan intézkedés, amely megköveteli, hogy egy más tagállamban letelepedett egészségügyi szakemberre hátrányos megkülönböztetéstől mentes, és a fogyasztók, illetve a közegészségügy védelmén alapuló reklámszabályozást alkalmazzanak, akkor igazolható, ha a vizsgált magatartás és az esetlegesen előírt fegyelmi szankció között megfelelő arányosság áll fenn. Ez utóbbi értékelése a kérdést előterjesztő bíróság feladata az ügy érdemére vonatkozó döntés meghozatalakor.”