



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2022. március 3. \*

„Előzetes döntéshozatal – Szakmai képesítések elismerése – 2005/36/EK irányelv – Hatály – Az orvosi szakma önálló gyakorlásához való jog megszerzésének feltételei a fogadó tagállamban – A saját tagállamban kibocsátott oklevél – Az orvosi szakma gyakorlásához való jog három évre történő korlátozása – Engedéllyel rendelkező orvos által gyakorolt felügyelet és a háziorvosi szakképzés három évig tartó, egyidejű folytatása – EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikk”

A C-634/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) a Bírósághoz 2020. november 25-én érkezett, 2020. november 25-i határozatával terjesztett elő az

**A**

által indított,

**a Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: I. Ziemele tanácselnök, L. Bay Larsen a Bíróság elnökhelyettese (előadó) és A. Kumin bíró,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a finn kormány képviselőjében M. Pere, meghatalmazotti minőségben,
- a norvég kormány képviselőjében I. Meinich, K. S. Borge és T. Sunde, meghatalmazotti minőségben,

\* Az eljárás nyelve: finn.

– az Európai Bizottság képviselőjében M. Huttunen, L. Armati és T. Sevón, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

### **Ítéletet**

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikk értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az A által a Sosiaali- ja terveysalan lupa-ja valvontavirasto (szociális és egészségügyi engedélyező és felügyeleti hivatal, Finnország; a továbbiakban: Valvira) azon határozata tárgyában kezdeményezett jogvita keretében terjesztették elő, amelyben az A részére engedélyezte, hogy az orvosi hivatást Finnországban három éven át engedéllyel rendelkező orvosként, az e foglalkozás önálló gyakorlására feljogosított, engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett gyakorolja.

### **Jogi háttér**

#### ***Az uniós jog***

- 3 A 2013. november 20-i 2013/55/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2013. L 354., 132. o.) módosított, a szakmai képezések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i 2005/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2005. L 255., 22. o.; a továbbiakban: 2005/36 irányelv) „Cél” című 1. cikke a következőket írja elő:

„Ez az irányelv megállapítja azokat a szabályokat, amelyek szerint az a tagállam, amely a területén egy szabályozott szakma gyakorlásának megkezdését, illetve gyakorlását ahhoz köti, hogy az érintett személy egy adott szakmai képezéssel rendelkezzen (a továbbiakban: fogadó tagállam), az adott szakma gyakorlásának megkezdése és gyakorlása érdekében el kell, hogy ismerje azokat a szakmai képezéseket, amelyeket egy vagy több más tagállamban (a továbbiakban: saját tagállam) szereztek, és amelyek feljogosítják az adott képezéssel rendelkező személyt a fogadó tagállam területén ugyanazon szakma gyakorlására.

Ez az irányelv továbbá szabályokat határoz meg a szabályozott szakmák részleges gyakorlásának megkezdését, valamint a más tagállamban teljesített szakmai gyakorlat elismerését illetően.”

- 4 Ezen irányelvnek „Az elismerés joghatásai” című 4. cikke az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a] szakmai képezésnek a fogadó tagállam általi elismerése révén a jogosultak a fogadó tagállamban megkezdhetik annak a szakmának a gyakorlását, amelyre vonatkozóan a saját tagállamukban képzettséggel rendelkeznek, és ezt a szakmát a fogadó tagállamban ugyanolyan feltételek mellett gyakorolhatják, mint a fogadó tagállam állampolgárai.”

- 5 Az említett irányelvnek a képzés elvégzését tanúsító okiratok elismerésének általános rendszerére vonatkozó I. fejezetének hatálya alá tartozó, „Hatály” című 10. cikkének b) pontja a következőket mondja ki:

„Ezt a fejezetet minden olyan szakmára alkalmazni kell, amely nem e cím II. és III. fejezetének hatálya alá tartozik, továbbá azon következő esetekben, amikor a kérelmező, különleges és kivételes okok miatt nem felel meg az említett fejezetekben megállapított feltételeknek:

[...]

- b) általános orvosok, szakorvosok, általános ápolók, fogorvosok, fogszakorvosok, állatorvosok, szülésznők, gyógyszerészek és építészmérnökök tekintetében akkor, ha a migráns nem felel meg a tényleges és jogszerű szakmai gyakorlatra vonatkozóan a 23., a 27., a 33., a 37., a 39., a 43. és a 49. cikkben említett követelményeknek”.
- 6 A 2005/36 irányelvnek „Az elismerés feltételei” című 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében a következőket írja elő:

„Ha a fogadó tagállam egy szabályozott szakma gyakorlásának megkezdését vagy gyakorlását meghatározott szakmai képesítés meglétéhez köti, a szóban forgó tagállam illetékes hatósága az adott szakma gyakorlásának megkezdését és gyakorlását a tagállam saját állampolgáira alkalmazottakkal azonos feltételekkel engedélyezi a kérelmezőknek, ha azok rendelkeznek olyan, a 11. cikk szerinti képzettségi tanúsítvánnyal vagy előírt képesítés megszerzését tanúsító okirattal, amelyet egy másik tagállam követel meg ahhoz, hogy területén az adott szakma gyakorlását megkezdhessék, illetőleg azt gyakorolhassák.”

- 7 Az említett irányelv III. címének „[a] képzési minimumkövetelmények összehangolása alapján történő elismerés[re]” vonatkozó III. fejezetében szereplő 21. cikke, amelynek címe „A feltétel nélküli elismerés elve”, (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Minden tagállam elismeri azokat az V. melléklet 5.1.1., 5.1.2., 5.2.2., 5.3.2., 5.3.3., 5.4.2., 5.6.2., illetve 5.7.1. pontjában szereplő, általános orvosi és szakorvosi szakmai tevékenységek megkezdésére jogosító orvosi, általános ápolói, fogorvosi, fogszakorvosi, állatorvosi, gyógyszerészeti, illetve építészmérnöki, előírt képesítés megszerzését tanúsító okiratokat, amelyek megfelelnek a 24., 25., 31., 34., 35., 38., 44., illetve 46. cikkben foglalt képzési minimumkövetelményeknek, és a szakmai tevékenységek gyakorlásának megkezdése és gyakorlása céljából ezeket az okiratokat a saját területén ugyanolyan hatályúnak tekinti, mint az előírt képesítések megszerzését tanúsító, általa kibocsátott okiratokat.

Az ilyen, előírt képesítés megszerzését tanúsító okiratot a tagállam illetékes szerveinek kell kibocsátania, és ahhoz szükség szerint az V. melléklet 5.1.1., 5.1.2., 5.2.2., 5.3.2., 5.3.3., 5.4.2., 5.6.2., illetve 5.7.1. pontjában említett igazolást kell csatolni.

[...]”

- 8 A 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontja az Egyesült Királyság vonatkozásában az orvosi oklevelek kapcsán az alábbiakat tartalmazza:

„Ország	Előírt képesítés megszerzését tanúsító okirat	Kibocsátó szerv	A képesítés megszerzését tanúsító okiratot kísérő igazolás	Hivatkozási dátum
United Kingdom	Primary qualification	Competent examining body	Certificate of experience	1976. december 20.”

- 9 Ezen irányelvnek „A szakmai gyakorlat elismerése” című 55a. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben a saját tagállamban valamely szabályozott szakma gyakorlásának megkezdése szakmai gyakorlat elvégzéséhez van kötve, a saját tagállam a szabályozott szakma gyakorlására vonatkozó engedély iránti kérelem elbírálása során elismeri a valamely más tagállamban elvégzett szakmai gyakorlatokat – feltéve, hogy a szakmai gyakorlat összhangban áll a (2) bekezdésben meghatározott, közzétett iránymutatásokkal –, továbbá a harmadik országban elvégzett szakmai gyakorlatokat figyelembe veszi. Mindazonáltal a tagállamok a szakmai gyakorlat külföldön elvégezhető részének időtartamát a nemzeti jogszabályaik útján észszerű mértékben korlátozhatják.

(2) A szakmai gyakorlat elismerése nem helyettesíti a szakma gyakorlásának megkezdésére való jogosultság megszerzéséhez szükséges vizsga letételére vonatkozó előírásokat. Az illetékes tagállamok iránymutatásokat tesznek közzé a valamely más tagállamban vagy harmadik országban elvégzett szakmai gyakorlatok megszervezésére és elismerésére, különösen a szakmai gyakorlatot felügyelő személy szerepére vonatkozóan.”

### ***A finn jog***

- 10 A laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994, ammattihenkilölaki) (az egészségügyi személyzetről szóló 559/1994. sz. törvény) alapügy szempontjából releváns időpontban hatályos változata 6a. §-ának első bekezdése értelmében a Valvira – kérelemre és az általa meghatározott feltételek mellett – engedélyt ad arra, hogy az orvosi szakmát Finnországban e tekintetben engedéllyel rendelkező szakemberként, az e szakma önálló gyakorlására feljogosított, engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett, egészségügyi intézményben gyakorolja az a személy, aki orvosi tanulmányait 2012. január 1-je előtt az Európai Unió vagy az Európai Gazdasági Térség (EGT) olyan tagállamában kezdte meg, amelyben az orvosi szakma gyakorlását az oklevél megszerzését követő szakmai gyakorlat elvégzéséhez kötik, és aki orvosi alapképzést tanúsító oklevelet szerzett. E szakma gyakorlását három évre engedélyezik.
- 11 Az egészségügyi személyzetről szóló 559/1994. sz. törvény 6a. §-ának második bekezdése szerint, ha a kérelmező az orvosi tevékenységet az e törvény 6a. §-ának első bekezdésében meghatározott ideig a Valvira által meghatározott feltételeknek megfelelően folytatta, e törvény alapján megilleti az a jog, hogy az orvosi szakmát önállóan gyakorolja Finnországban. A Valvira kellően indokolt esetben meghosszabbíthatja az említett 6a. § első bekezdésében előírt hároméves időtartamot.

## Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 12 A 2008-ban kezdte meg orvosi tanulmányait az Edinburgh-i Egyetemen (Egyesült Királyság). 2013. július 6-án orvosi alapképzést igazoló *Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery* orvostudományi oklevelet szerzett.
- 13 Az A által megszerzett oklevél a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága tekintetében említett képesítés megszerzését tanúsító okiratnak felel meg.
- 14 A az orvosi alapképzés elvégzését igazoló oklevél alapján az orvosi szakma Egyesült Királyságban való gyakorlására korlátozottan volt jogosult. Az Egyesült Királyság e tárgyban hatáskörrel rendelkező hatósága, a General Medical Council (általános orvosi kamara) által vezetett nyilvántartásban a *provisionally registered doctor with a licence to practise* (működési engedéllyel rendelkező, ideiglenesen bejegyzett orvos) rovatban szerepelt. Posztgraduális program keretében volt jogosult dolgozni.
- 15 Miután A megszerezte az orvosi alapképzés elvégzését tanúsító oklevelét, visszatért Finnországba. Ekkor az Egyesült Királyságban megszerzett oklevele alapján kérte a Valvirától annak engedélyezését, hogy az orvosi szakmát Finnországban engedéllyel rendelkező szakemberként gyakorolhassa. Mindazonáltal nem nyújtotta be a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában az Egyesült Királyságot illetően említett, a képesítés megszerzését tanúsító okirathoz csatolt igazolást (*Certificate of experience*), amely igazolás az Egyesült Királyságban az orvosi szakma korlátozás nélküli gyakorlásának feltétele.
- 16 Mivel A nem rendelkezett ezzel az igazolással, a Valvira azt javasolta neki, hogy az orvosként való engedélyezés iránti kérelmét határozott időre szóló engedélyezés iránti kérelemmé minősíti át. A ehhez hozzájárult. A Valvira szerint az orvosi szakma önálló finnországi gyakorlására vonatkozó engedély megszerzéséhez A két lehetőség közül választhat. Egyrészt hároméves szakmai gyakorlatot teljesíthet Finnországban az Egyesült Királyság iránymutatásaival összhangban, és a 2005/36 irányelv 55a. cikke alkalmazásával kérheti az Egyesült Királyság hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságánál e gyakorlat elismerését annak érdekében, hogy ezt követően kérelmezhesse Finnországban az orvosi szakma gyakorlásához való jogot az ezen irányelvben előírt, feltétel nélküli elismerés rendszere alapján. Másrészt három év alatt elvégezheti Finnországban a háziorvosi szakképzést. A végül a második lehetőséget választotta, amely nem vezet az orvosi szakmai képesítéseknek az Unió és az EGT egyéb tagállamaiban történő, a 2005/36 irányelv értelmében vett „feltétel nélküli elismeréséhez”.
- 17 2016. november 3-i határozatával a Valvira a 2016. november 2-től 2019. november 2-ig terjedő időszakra engedélyezte A számára az orvosi szakma engedéllyel rendelkező szakemberként, a szakma önálló gyakorlására jogosult, engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett történő finnországi gyakorlását. A számára kizárólag azzal a feltétellel engedélyezték az orvosi hivatás ezen időszakban történő gyakorlását, hogy Finnországban elvégzi a hároméves háziorvosi szakképzést.
- 18 2017. május 4-i határozatával a Valvira elutasította az A által benyújtott panaszt. E határozat indokolása szerint A olyan helyzetben szerezte meg az orvosi szakma gyakorlásához való jogot az egészségügyi személyzetről szóló 559/1994. sz. törvény 6a. §-a alapján, amelyben nem rendelkezett a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontja szerinti igazolással.

- 19 Az említett határozat megsemmisítése iránti keresetet elbíráló Helsingin hallinto-oikeus (helsinki közigazgatási bíróság, Finnország) 2017. december 5-i határozatával elutasította azt azzal az indokkal, hogy először is nem volt lehetőség a 2005/36 irányelv szerinti feltétel nélküli elismerésre, mivel A nem nyújtotta be az ezen irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában az Egyesült Királyság tekintetében említett igazolást, másodsor az általános elismerési eljárás sem alkalmazható, mivel A nem az említett 5.1.1. pontban meghatározott referencia időpont, azaz 1976. december 20. előtt szerezte meg az orvosi alapképzést igazoló oklevelet, harmadszor pedig A nem élvezhet kedvezőbb jogállást valamely másik uniós tagállamban, mint amelyet a saját tagállamában biztosítanak számára. Ennélfogva a Valvira megalapozottan biztosított A számára arra vonatkozó korlátozott jogot, hogy az orvosi szakmát egy másik, e szakma önálló gyakorlására jogosult, engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett gyakorolja.
- 20 A Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) előtt A azt állítja, hogy a másik uniós tagállamban szerzett, orvosi alapképzést igazoló oklevél elismerése iránti kérelmét, amennyiben a feltétel nélküli elismerés feltételei nem teljesülnek, a 2005/36 irányelvben előírt általános elismerési rendszer rendelkezései szerint kell elbírálni. E tekintetben a Valvira köteles lett volna az Egyesült Királyságban elvégzett orvosi alapképzést igazoló oklevele és az ilyen képzést igazoló finn oklevél egyéni összehasonlítására. Az uniós joggal ugyanis ellentétes, ha a szakma önálló gyakorlásához való jog megadását anélkül kötik felügyelet melletti hároméves időszakhoz, hogy bizonyítékok állnának rendelkezésre a nemzeti követelményhez képest fennálló, lényeges, nem ellensúlyozott különbségekre vonatkozóan.
- 21 2019. november 1-jén a Valvira engedélyezte A számára, hogy az orvosi szakmát engedéllyel rendelkező szakemberként önállóan gyakorolja Finnországban. A ugyanakkor nem vonta vissza a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt benyújtott fellebbezését.
- 22 E bíróság úgy véli, hogy a Valvira a 2005/36 irányelv alapján nem volt köteles összehasonlítani a Finnországban és az Egyesült Királyságban kiállított, orvosi alapképzést igazoló okleveleket, mivel A nem teljesítette sem az orvosi szakmára alkalmazandó, feltétel nélküli elismerés rendszere, sem pedig a szakképesítések elismerésének általános rendszere által előírt feltételeket. A Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) ugyanakkor arra keresi a választ, hogy következhet-e ilyen kötelezettség az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikkből.
- 23 E körülmények között a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 45. vagy EUMSZ 49. cikket az arányosság elvére tekintettel, hogy azokkal ellentétes, hogy valamely fogadó tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósága a nemzeti jogszabályok alapján hároméves határozott időre, és azzal a korlátozással adta meg valamely személynek az orvosi szakma gyakorlásához való jogot, hogy az érintett személy kizárólag engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett végezheti tevékenységét, és ugyanebben az időszakban hároméves házi orvosi szakképzést kell elvégeznie ahhoz, hogy a fogadó tagállamban engedélyt kapjon az orvosi szakma önálló gyakorlására, figyelembe véve a következőket:

- a) az érintett személy a saját tagállamában orvosi alapképzés elvégzését tanúsító diplomát szerzett, a szakmai képzés fogadó tagállamban való elismerésének kérelmezésekor azonban nem tudta benyújtani a szakmai képzéshez a saját tagállamában további feltételként megkövetelt, egyéves szakmai gyakorlatról szóló igazolást;

- b) az érintett személy számára a fogadó tagállamban a szakmai képezésekről szóló irányelv 55a. cikkére tekintettel elsődleges, általa visszautasított alternatívaként felkínálták azt a lehetőséget, hogy végezzen el a fogadó tagállamban egy, a saját tagállam iránymutatásaival összhangban álló hároméves szakmai gyakorlatot, és a saját tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságánál kérje e gyakorlat elismerését, hogy ezt követően a fogadó tagállamban újból kérelmezni tudja az orvosi szakma gyakorlásához való jogot a feltétel nélküli elismerésnek az irányelvben említett rendszere révén;
- c) a fogadó tagállam nemzeti szabályozásának célja a megbízhatóságnak, valamint az egészségügyi ellátások minőségének növelése annak biztosítása révén, hogy az egészségügyi személyzet rendelkezzen a szakmai tevékenységéhez szükséges képzéssel, az egyéb megfelelő szakmai képesítésekkel, valamint a szakmai tevékenységhez szükséges egyéb készségekkel?”

### ***Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról***

- 24 Amint az a jelen ítélet 21. pontjában kifejtésre került, jöllehet A időközben engedélyt kapott arra, hogy az orvosi szakmát önállóan gyakorolja Finnországban, nem állt el a Korkein hallinto-oikeushoz (legfelsőbb közigazgatási bíróság) benyújtott felülvizsgálati kérelmétől, amelyben úgy véli, hogy a jogvita eldöntéséhez az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdésre kell választ adni.
- 25 A kérdést előterjesztő bíróság, amelyhez e tekintetben felvilágosításkérést intéztek, kifejtette, hogy az állandó nemzeti ítélkezési gyakorlat szerint a fellebbezést nem utasítják el elfogadhatatlanság miatt azzal az indokkal, hogy valamely ügyben az időmúlás vagy más ok miatt már nem lehet megsemmisíteni valamely hatóság határozatát azt követően, hogy e határozat jogellenessége megállapítást nyert. A kérdést előterjesztő bíróság példaként említette, hogy ha egy adott ügyben megadták a kért engedélyt, a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) határoz a fellebbezési jogalapokról, és ennek megfelelően határoz az eredeti határozat, valamint a hallinto-oikeus (közigazgatási bíróság) határozatának esetleges jogellenességéről. A kérdést előterjesztő bíróság ezenkívül rámutatott, hogy a jogellenes károkozásért fennálló felelősség nemzeti jogi szabályai alapján a hatósági határozat jogellenessége miatti kártérítés megítéléséhez szükséges, hogy előbb jogerős határozat külön megállapítsa a jogellenességet.
- 26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerint kezdeményezett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amellyel a Bíróság e bíróságok számára az uniós jog olyan értelmezését nyújtja, amely szükséges az előttük folyamatban lévő ügy eldöntéséhez (lásd: 2013. június 6-i MA és társai ítélet, C-648/11, EU:C:2013:367, 36. pont; 2021. szeptember 1-jei OKR [Közjegyzőhelyettes előzetes döntéshozatal iránti kérelme] végzés, C-387/20, EU:C:2021:751, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 27 A nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2013. június 6-i MA és társai ítélet, C-648/11, EU:C:2013:367, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 28 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság többek között rámutatott, hogy a jogellenes károkozásért fennálló felelősség nemzeti jogi szabályai értelmében a közigazgatási határozat jogellenessége miatti kártérítés megítéléséhez szükséges, hogy előbb jogerős határozat külön megállapítsa a jogellenességet.
- 29 Márpedig, amennyiben A kártérítési keresetének csak akkor lehet helyt adni, ha az ilyen kereset alapját képező közigazgatási határozat jogellenességét előbb jogerős bírósági határozat külön megállapította, amely határozat tartalma az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó választól függ, e válasz mindenképpen releváns A jogainak az említett közigazgatási határozatot elfogadó nemzeti hatósággal szembeni védelme szempontjából.
- 30 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

### *Előzetes észrevétel*

- 31 Meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben releváns tények akkor merültek fel, amikor az uniós jog továbbra is alkalmazandó volt az Egyesült Királyságban. Ennélfogva az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikk, valamint a 2005/36 irányelv a jelen ügyben alkalmazható.

### *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről*

- 32 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 45. vagy EUMSZ 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, hogy valamely fogadó tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósága a nemzeti jogszabályok alapján hároméves határozott időre korlátozza, és azzal a kettős feltétellel engedélyezi valakinek az orvosi szakma gyakorlását, hogy egyrészt az érintett személy kizárólag engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett végezheti tevékenységét, másrészt ugyanabban az időszakban hároméves házi orvosi szakképzést kell elvégeznie ahhoz, hogy a fogadó tagállamban engedélyt kapjon az orvosi szakma önálló gyakorlására, figyelembe véve, hogy az érdekelt, aki a saját tagállamában orvosi alapképzésen vett részt, rendelkezik a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában az Egyesült Királyság tekintetében említett, a képesítés megszerzését tanúsító okirattal, az e pontban említett azon igazolással azonban nem, amely a szakmai képesítéshez a saját tagállamában további feltételként megkövetelt, egyéves szakmai gyakorlat elvégzését igazolja.
- 33 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2005/36 irányelv 21. cikkének (1) bekezdése értelmében minden tagállam elismeri az V. melléklet 5.1.1. pontjában szereplő, általános orvosi szakmai tevékenységek megkezdésére jogosító orvosi képesítés megszerzését tanúsító okiratokat, és a szakmai tevékenységek gyakorlásának megkezdése és gyakorlása céljából ezeket az okiratokat a saját területén ugyanolyan hatályúnak tekinti, mint az előírt képesítések megszerzését tanúsító, általa kibocsátott okiratokat.
- 34 Ezenkívül a Bíróság már rámutatott, hogy ami a 2005/36 irányelv célját illeti, ezen irányelv 1. és 4. cikkéből kitűnik, hogy a kölcsönös elismerés alapvető célja annak lehetővé tétele, hogy az olyan szakmai képesítés birtokosa, aki a saját tagállamában e képesítés alapján megkezdheti valamely szabályozott szakma gyakorlását, a fogadó tagállamban megkezdhesse ugyanazon szakma gyakorlását, mint amelyre képesítést szerzett a saját tagállamában, és a fogadó tagállamban ugyanazokkal a feltételekkel gyakorolhassa azt, mint a fogadó tagállam állampolgárai (2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 25. pont).



- 35 Nem vitatott, hogy mivel az alapeljárás felperese nem rendelkezik a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában említett igazolással (*Certificate of experience*), nem jogosult arra, hogy az Egyesült Királyságban orvosi alapképzést követően teljeskörűen gyakorolja a szabályozott orvosi szakmát, ennél fogva nem vonatkozhat rá az ezen irányelv 21. cikkében előírt feltétel nélküli elismerés rendszere. E rendszer ugyanis azt feltételezi, hogy a kérelmező rendelkezik olyan képesítéssel, amely őt a származási tagállamban ilyen foglalkozás gyakorlására jogosítja fel (lásd ebben az értelemben: 2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 26. és 27. pont).
- 36 Következésképpen a 2005/36 irányelv 10. cikkét illetően, amely meghatározza a képzés elvégzését tanúsító okiratok elismerésére vonatkozó, ezen irányelv III. címének I. fejezetében előírt rendszer hatályát, e cikk b) pontja alapján a fogadó tagállam nem kötelezhető arra – anélkül, hogy az az említett irányelvnek a jelen ítélet 34. pontjában felidézett céljának ellentmondana –, hogy megvizsgálja az azon kérelmező birtokában lévő, képzés elvégzését tanúsító okiratokat, aki a saját tagállamában nem rendelkezik az orvosi alapképzéssel rendelkező orvos foglalkozásának gyakorlásához szükséges képesítéssel (lásd analógia útján: 2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából azonban az következik, hogy az oklevelek kölcsönös elismerésére vonatkozó irányelveknek és különösen a 2005/36 irányelvnek nem az a célja, és nem is eredményezhetik azt, hogy az oklevelek, a bizonyítványok és a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok elismerését megnehezítsék a hatályukon kívül eső helyzetekben (lásd ebben az értelemben: 2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 36. és 37. pont).
- 38 Így az olyan helyzetben, amely nem tartozik a 2005/36 irányelv hatálya alá, hanem az EUMSZ 45. vagy EUMSZ 49. cikk hatálya alá tartozik, a tagállami hatóságoknak, amikor uniós tagállam állampolgára nyújt be hozzájuk olyan szakma gyakorlásának engedélyezésére irányuló kérelmet, amelynek a megkezdése a nemzeti jogszabályok szerint oklevélhez, szakmai képesítéshez, illetve gyakorlati tapasztalati időtartamhoz van kötve, figyelembe kell venniük az érintett okleveleinek, bizonyítványainak és egyéb tanúsítványainak összességét, valamint releváns szakmai tapasztalatát, összehasonlítva egyfelől az ezen okiratok és e tapasztalat által igazolt képzettséget, másfelől a nemzeti jogszabályok által megkívánt ismereteket és képesítéseket (lásd ebben az értelemben: 2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 34. és 38. pont).
- 39 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy A, akiről a nemzeti irataiból kiderült, hogy finn állampolgár, Finnországban egy másik tagállamban szerzett egyetemi oklevélre hivatkozik.
- 40 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a személyek szabad mozgása nem valósulna meg teljes mértékben, ha a tagállamok megtagadhatnák az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikk által biztosított kedvezményeket azon állampolgáraiktól, akik éltek az uniós jog által meghatározott könnyítésekkel, és akik e könnyítéseknek köszönhetően az állampolgárságuk szerinti tagállamtól eltérő tagállamban szereztek szakmai képesítést. E megközelítés alkalmazandó akkor is, ha valamely tagállam állampolgára más tagállamban tartózkodott és ott szerzett olyan egyetemi képesítést, amelyre az állampolgársága szerinti tagállamban kíván hivatkozni (lásd ebben az értelemben: 2015. október 6-i Brouillard ítélet, C-298/14, EU:C:2015:652, 27–29. pont).

- 41 Ebből következik, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben, amely nem tartozik a 2005/36 irányelv hatálya alá, hanem amelyre az EUMSZ 45. vagy EUMSZ 49. cikk alkalmazandó, az érintett fogadó tagállamnak tiszteletben kell tartania a szakmai képesítések elismerésére vonatkozó, a jelen ítélet 38. pontjában felidézett kötelezettségeit.
- 42 Ennek az összehasonlító vizsgálatra irányuló eljárásnak lehetővé kell tennie a fogadó tagállam hatóságai számára annak objektív vizsgálatát, hogy a külföldi oklevél az azzal rendelkező személy tekintetében, ha nem is azonos, de legalábbis a nemzeti oklevél által tanúsítottakkal egyenértékű ismereteket és képesítéseket igazol. A külföldi oklevél egyenértékűsége ezen vizsgálatának kizárólag azon ismeretek és képesítések fokának figyelembevételével kell történnie, amelyekkel az ilyen oklevéllel rendelkező személy feltehetően rendelkezik, tekintettel azon tanulmányok, és azon gyakorlati képzés jellegére és időtartamára, amelyek ezen oklevélhez kapcsolódnak (lásd ebben az értelemben: 2015. október 6-i Brouillard ítélet, C-298/14, EU:C:2015:652, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 43 Amennyiben az oklevelek összehasonlító vizsgálatát követően arra a következtetésre lehet jutni, hogy a külföldi oklevél által tanúsított ismeretek és képesítések megfelelnek a nemzeti rendelkezések által előírtaknak, a tagállam köteles elismerni, hogy ezen oklevél megfelel az e rendelkezések által meghatározott követelményeknek (2015. október 6-i Brouillard ítélet, C-298/14, EU:C:2015:652, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 Ezzel szemben, ha az említett összehasonlító vizsgálat lényeges eltéréseket mutat a kérelmező által elvégzett képzés és a fogadó tagállamban előírt képzés között, az illetékes hatóságok e különbségek megszüntetése érdekében kiegyenlítő intézkedéseket határozhatnak meg (2021. július 8-i Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ítélet, C-166/20, EU:C:2021:554, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 45 Az uniós jog alkalmazásában hozott intézkedéseknek azonban összhangban kell állniuk ugyanezen jog általános elveivel, köztük az arányosság elvével. Így a kiegyenlítő intézkedések hatályát azokra az esetekre kell korlátozni, amelyekben a kiegyenlítő intézkedések arányban állónak bizonyulnak az elérni kívánt céllal (lásd ebben az értelemben: 2010. december 2-i Vandorou és társai ítélet, C-422/09, C-425/09 és C-426/09, EU:C:2010:732, 65. pont).
- 46 A kérelmező származási tagállamában nyújtott képzés és a fogadó tagállamában nyújtott képzés közötti különbségek lefedését célzó kiegyenlítő intézkedések előírását megelőzően az illetékes nemzeti hatóságok feladata annak megítélése, hogy a kérelmező által megszerzett szakértelemre hivatkozni lehet-e az utóbbi tagállam által előírt szakértelem meglétének megállapítása céljából (lásd ebben az értelemben: 2010. december 2-i Vandorou és társai ítélet, C-422/09, C-425/09 és C-426/09, EU:C:2010:732, 67. pont).
- 47 Márpedig nem tűnik úgy, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely általános jelleggel és különbségtétel nélkül ugyanazokat a kiegyenlítő intézkedéseket írja elő a többek között az Unió olyan tagállamában szerzett orvosi alapképzés elvégzését tanúsító oklevéllel rendelkező valamennyi személy számára, amelyben az orvosi szakma gyakorlásának joga az említett oklevél megszerzését követő szakmai gyakorlat elvégzésétől függ, összhangban állna az egyfelől az érdekelt által okirattal vagy okiratokkal tanúsított képzettség, másfelől a fogadó állam jogszabályai által megkövetelt ismeretek és képesítések tényleges összehasonlítása követelményével, valamint az arányosság elvével.

- 48 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, hogy a fogadó tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósága a nemzeti jogszabályok alapján hároméves határozott időre korlátozza, és azzal a kettős feltétellel engedélyezi valakinek az orvosi szakma gyakorlását, hogy egyrészt az érintett személy kizárólag engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett végezheti tevékenységét, másrészt ugyanebben az időszakban hároméves háziiorvosi szakképzést kell elvégeznie ahhoz, hogy a fogadó tagállamban engedélyt kapjon az orvosi szakma önálló gyakorlására, figyelembe véve, hogy az érdekelt, aki a saját tagállamában orvosi alapképzésen vett részt, rendelkezik a 2005/36 irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában az Egyesült Királyság tekintetében említett, a képesítés megszerzését tanúsító okirattal, az e pontban említett azon igazolással azonban nem, amely a szakmai képesítéshez a saját tagállamában további feltételként megkövetelt, egyéves szakmai gyakorlat elvégzését igazolja.

### A költségekről

- 49 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 (hatodik tanács) a következőképpen határozott:

**Az EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, hogy a fogadó tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósága a nemzeti jogszabályok alapján hároméves határozott időre korlátozza, és azzal a kettős feltétellel engedélyezi valakinek az orvosi szakma gyakorlását, hogy egyrészt az érintett személy kizárólag engedéllyel rendelkező orvos irányítása és felügyelete mellett végezheti tevékenységét, másrészt ugyanebben az időszakban hároméves háziiorvosi szakképzést kell elvégeznie ahhoz, hogy a fogadó tagállamban engedélyt kapjon az orvosi szakma önálló gyakorlására, figyelembe véve, hogy az érdekelt, aki a saját tagállamában orvosi alapképzésen vett részt, rendelkezik a 2013. november 20-i 2013/55/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a szakmai képesítések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i 2005/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv V. mellékletének 5.1.1. pontjában a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága tekintetében említett, a képesítés megszerzését tanúsító okirattal, az e pontban említett azon igazolással azonban nem, amely a szakmai képesítéshez a saját tagállamában további feltételként megkövetelt, egyéves szakmai gyakorlat elvégzését igazolja.**

Aláírások