

## *Machteld Verbruggen:*

### *Az Európai Közösség és az oktatásjog – rövid áttekintés<sup>1</sup>*

Az a tény, hogy az oktatásban az erkölcsi értékrend és a kultúra hagyományosan fontos szerepet játszik, a szektort olyan kényes területté avatja, amelynek tekintetében az államok nemigen turik el a nemzetközi beavatkozást. Ezért tunt forradalmi változásnak, hogy az Európai Unió Szerződés az oktatással kapcsolatos cikkel egészítette ki az eredeti EGK Szerződést. A bennfentesek azonban nem tekintették ezt a cikket valóban forradalmi jellegűnek, hanem egy már tíz esztendővel korábban elkezdődött folyamat logikus következményeként fogták fel. Valóban, a megfelelő jogi alapok hiánya ellenére, a 70-es években lassacskán beindult folyamat a 80-as évek közepén felgyorsult. A jelen cikk rövid áttekintést kíván adni az oktatásjogról, mint a Közösségi jogtudomány egyik legfiatalabb ágáról.

Különös módon, az oktatással kapcsolatos Közösségi jog nem teljesen azonos az európai oktatáspolitikával. Ez az ambivalencia arra vezethető vissza, hogy az EGK Szerződésben, amelyben az oktatás mint olyan nem szerepel, nem szolgáltat elegendő jogi alapot az oktatáspolitiká számára. A szerény terjedelmű közös oktatáspolitiká ennek folytán, néhány nem kötelező érvényű határozatra és állásfoglalásra (ún. puha jogszabályra), továbbá a nemzetközi közjog kategóriájába sorolható egyezményekre korlátozódott. Volt ugyan néhány kötelező érvényű európai jogszabály az oktatás területén is, de ezek a szabályok inkább az egységes piac megteremtésére irányuló intézkedések melléktermékei, semmint az oktatást érintő politikai irányváltások közvetlen megnyilvánulásai voltak. Az a sajtóságos mód, ahogyan az európai oktatáspolitiká fejlődni kényszerült, magyarázza a szabályozás töredékes, s semmiképpen sem egységes jellegét.

Noha egyértelmű, hogy a Közösségnek nem állt szándékában önálló oktatás-politika megvalósítása, az eredeti szerződések egyéb szektorokkal foglalkozó némely cikke hatást gyakorolhatott a tagállamok oktatási rendszerére. A legközvetlenebb hatásra az EGK Szerződés 57. cikkétől lehetett számítani, amely a személyek szabad mozgásának a biztosítása érdekében, az oklevelek kölcsönös elismerésére irányuló intézkedéseket helyezett kilátásba.

Ugyanez érvényes az EGK Szerződés 128. cikkére, amely felhatalmazza a Tanácsot arra, hogy megfogalmazza a közös szakképzési politika általános elveit. A Közösségi jog egyéb olyan általános rendelkezései – mint például a dolgozók szabad mozgásával (48. f. cikk f. szakasza) vagy a szolgáltatások nyújtásának szabadságával (59. f. cikk f. szakasza) kapcsolatosak – sem bizonyultak az oktatástól függetleníthető jogszabályoknak.

A Közösség fokozatos kialakulásával párhuzamosan felmerült a kérdés: milyen módon és mértékben vannak összhangban ezek a rendelkezések azzal a tétellel, hogy az oktatáspolitiká a tagállamok számára fenntartott terület. A Közösségi jogszabályok vajon nem lennének érvényesek azokban az esetekben, amikor „behatolnak” az oktatás területére? Az Európai Bíróság az ilyen természetű kérdésekre határozott nemmel válaszolt: „Az oktatási és a szakképzési politika vonatkozásaiban a Szerződés nem állapít meg hatáskört a Közösségi intézmények számára. Mindazonáltal ebből nem következik, hogy a Közösségi intézményekre ruházott jogosultságok gyakorlása korlátozásoknak volna alávetve olyan esetekben, amikor a politika megvalósítását szolgáló intézkedések kihatnak olyan területekre, mint pl. az oktatás.” Annak megerősítése, hogy a Közösségre ruházott hatáskörök alapján a Közösség jogosult megnyirbálni a tagállamok oktatáspolitikáját, az ún. Casagrande-ügyben, 1974-ben következett be. Ez volt az első eset az ügyek azon sorozatában, amelyekben az Európai Bíróság a munkavállalók szabad mozgása és az oktatás közötti összefüggéssel foglalkozott.

#### **A munkavállalók szabad mozgása és az oktatás**

Az EGK Szerződés 48. cikkének szövegéből, amely a munkavállalók szabad mozgásának az elvét rögzíti, nem következik közvetlenül, hogy a munkavállalót a befogadó tagállamban a mobilitásából fakadóan az oktatással kapcsolatos jogok is megilletik. Többben azonban úgy érveltek, hogy a munkaerőnek a Közösségi tagállamok közötti

---

<sup>1</sup> A tanulmány az európai oktatásjogot, mint új diszciplínát elsoként bemutató antológia egyik nyitó írása. Machteld Verbruggen: *European Community Educational Law: A Short Overview* In: Jan de Groof (ed.): *Subsidiarity and Education. Aspects of Comparative Educational Law*. Acco Leuven/Amersfoort. 1994. pp. 47-69. A tanulmányt fordította: Forgács András, Megjelent: Zarándy Zoltán (szerk.): *Európa az iskolában- az iskola Európában*, Világpolgár 2000-KOMA, 2000

szabad vándorlása biztosításához nem elégséges a foglalkoztatás tekintetében történő egyenlő elbánás. A munkavállalói mobilitásnak kizárólag akkor van esélye, ha a lakhelyt változtató munkavállaló és családja számára a befogadó tagállamban egyidejűleg szavatolni tudják a teljes körű beilleszkedést. Az integráció nem csupán az alkalmazás és a munkahely tekintetében követeli meg minden elképzelhető diszkrimináció felszámolását, hanem hasonló feltételt támaszt szociális és kulturális téren a dolgozó és családja vonatkozásában. Ez a felfogás jutott kifejezésre a Tanács 1968. október 15-i, 1612/68 sz. rendelkezésében, amely a munkavállalók szabad mozgásáról rendelkezett. A szabályozás ugyanis nem korlátozódik közvetlenül a tagállamok területére való belépés és a foglalkoztatás kérdéseire, hanem több rendelkezést tartalmaz az EKG Szerződés 48. cikkében említett „egyéb munkafeltételekkel” kapcsolatban is.

### **A lakhelyüket változtató (migráns) munkavállalók gyermekei**

A rendelet egyik szakasza explicit módon az oktatással foglalkozik: a 12. cikk első cikke előírja, hogy „valamely tagállam állampolgárának gyermekét, amennyiben az utóbbi a befogadó állam területén él, a befogadó állam polgáraival azonos feltételekkel kötelező felvenni az állami közoktatási, szakképzési intézményekbe, szakmunkásképző tanfolyamokra. Tulajdonképpen ez a cikk képezte a vita tárgyát az ún. Casagrand-ügyben. Az esetet a Németországban letelepedett olasz bevándorló vitte bíróság elé, akinek gyermekétől a német hatóságok megtagadták tanulmányi segély folyósítását azon a címen, hogy nem rendelkezik német állampolgársággal. Noha a tanácsi rendelet csak azt írta elő, hogy a migráns munkavállaló gyermeke a befogadó tagállamban, az oktatásban való részvételre „jogosult”, a Bíróság figyelembe vette azt, hogy a rendelet nem csupán a felvételi követelmények formai előírásai vonatkozásában célozza az egyenlő elbánás elvének érvényesítését, hanem azt alkalmazni kell „az iskola látogatásának a megkönnyítését szolgáló általános intézkedések” vonatkozásában is. Ez a döntés a Casagrand-ügy gyermek esetében tanulmányi segély folyósítását jelentette. Az ítéletben megfogalmazott következtetés röviddel azután az ún. Alaimo-esettel újírolag megerősítést nyert. A Bíróság ugyanis megismételte, hogy az 1612/68 sz. tanácsi rendelet 12. cikkét úgy kell értelmezni, hogy annak alapján az oktatásba történő bekapcsolódással összefüggő valamennyi jog tekintetében biztosítani kell a gyermek számára az esélyegyenlőséget.

Az 1612/68 sz. rendelet 12. cikkének hatályát későbbi ítéletek tovább szélesítették. Az a tény, hogy a gyermek apja a befogadó tagállamban a nemzetközi közjog által szabályozott különleges státusszal rendelkező munkahelyen dolgozik, nem zárja ki a gyermeket a 12. cikkben biztosított kedvezményekből. Hasonlóképpen, a migráns dolgozó gyermeke, aki a befogadó állam területén marad iskolai tanulmányainak folytatása céljából azt követően, hogy a szülei visszatértek a származás szerinti országukba, megtartja eredeti jogállását.

Azt a feltételt, hogy „ha ilyen gyermek az adott ország területén tartózkodik”, ennek megfelelően igen szűken értelmezték. Ez ugyanis annyit jelentene, hogy a rendelet 12. cikke kizárólag a befogadó tagállamban tanuló gyermekekre vonatkozik. Már az ún. Humbel-ügyben kiderült, amely egy Luxemburgban letelepedett francia migráns munkavállaló Belgiumban tanuló fiának esetével foglalkozott, hogy – az olasz kormány véleménye szerint legalábbis – a gyerekek társadalmi és kulturális beilleszkedéséhez elengedhetetlen, hogy a befogadó tagállam polgáraival azonos lehetőségekkel rendelkezzenek a társadalmi és a kulturális előrelépés tekintetében, még olyan esetekben is, amikor a befogadó tagállam területén kívül vesznek részt az oktatásban. A Humbel-féle ügyben ugyanis nem a befogadó tagállamtól (Luxemburg), hanem egy másik tagállamtól (Belgium) igényelték a migráns munkavállaló gyermeke számára az egyenlő elbánást. A Bíróság úgy foglalt állást, hogy a rendelet 12. cikkéből ilyen értelmű jogosultságra nem lehet következtetni.

Mindazonáltal a lakhely szerinti előírás követelményét alaposan megkérdőjelezték a Carmina di Leo és a Bernini-féle ügyekben hozott ítéletek. E bírósági ítéletek szerint a migráns munkavállaló gyermekeit nem csak abban az esetben illeti meg a befogadó tagállampolgáraival azonos elbírálás a tanulmányi segélyek kapcsán, ha a befogadó tagállamban folytatják tanulmányaikat, hanem olyankor is, amikor az oktatás a gyermek származása szerinti országban folyik. A Humbel-féle ügyben született döntéstől ezek annyiban különböznek, hogy míg az előbbi esetben a tanulmányi segély terheit a befogadó tagállamnak kell viselnie, az utóbbi esetekben egy harmadik állam a teherviselő fél.

Végezetül meg kell említeni, hogy a Közösség első kötelező jellegű igenlő jogszabálya az oktatás területén a munkavállaló családjának integrálásával összefüggésben született.

A Tanács rendeletének 12. cikke második szakaszában („a tagállamok kötelesek támogatni minden olyan erőfeszítést, amely a gyermekek számára a lehető legkedvezőbb feltételek mellett biztosítja a képzésekben való részvételt”) foglaltak végrehajtása érdekében 1977-ben irányelvet fogadtak el a migráns munkavállalók gyermekeinek oktatásáról. Ez a meglehetősen általánosságokban fogalmazó irányelv arra kötelezi a tagállamokat,

hogy segítsék a gyermekek oktatását eredeti anyanyelvükön és származási országuk kultúrájáról. Ez a direktíva, noha a munkavállalók szabad mozgásáról szóló 49. cikkre épül, joggal tekinthető a Közösség első oktatáspolitikai aktusának. Míg az Európai Bíróság ítéletei arra szorítottak, hogy a nemzeti oktatáspolitikai hatályát kiterjesztették a kedvezményezett új körére, addig a fenti direktíva a multikulturális oktatás mellett kiálló első kötelező érvényű Közösségi politikai döntés az oktatás terén.

### **A migráns munkavállalók hitvesei**

A migráns munkavállalók feleségei számára az oktatás területén nem létezett olyan mértékű védelem a diszkriminációval szemben, mint amelyet a 12. cikk biztosít. Az Európai Bíróság a Forcheri-ügyben hozott ítéletével pótolta ezt az urt. Az ítélet azzal kapcsolatban született, hogy Forcheri asszony, aki Brüsszelben, az Európai Bizottság egyik tisztviselőjének a felesége volt, felsőoktatási intézménybe történő felvételekor megtagadta a külföldiekre kiszabott magasabb tandíj megfizetését. A Bíróság az ítéletét a munkavállalók szabad mozgása elvének széles értelmezésére alapozta, egyfelől explicit módon az 1612/68 sz. tanácsi rendelet 5. indoklására, másfelől az EK Szerződés 128 cikkére való hivatkozással. Ez utóbbi rendelkezés vált a Közösségi oktatásjog kifejlesztésének alapcikkévé.

### **Migráns munkavállalók oktatáshoz való joga**

A jogszabályok nem kizárólag a migráns munkavállaló családját védik meg a diszkriminációtól. Az idevágó rendelkezés első számú kedvezményezettje maga a munkavállaló. A tanácsi rendelet 7 (3) cikke előírja, hogy más tagállami illetőségű munkavállaló a befogadó ország munkavállalóival „azonos feltételekkel jogosult a szakképzésbe és az átképző központokba való bejutásra”. A szakképző intézményekben és az átképző központokban folyó képzés valóban szorosan kötődik a munkához. Annál inkább meglepetést okozott a 7 (2) cikk („a migráns munkavállalót a befogadó ország munkavállalójával azonos szociális és pénzügyi kedvezmények illetik meg”) kiterjesztése az oktatás területére. Miután a 7(3) cikk kifejezetten a migráns munkavállaló oktatáshoz való jogaival foglalkozik, igen valószínűtlen, hogy a 7 (2) cikk tárgya is az oktatás lenne. Mindazonáltal az Európai Bíróság egy sor ítéletében a szociális kedvezmény fogalmának oly széles értelmezését adta, hogy kénytelen volt azt az oktatás területére is kiterjeszteni. E szerint, szociális kedvezménynek kell tekinteni minden olyan kedvezményt – kapcsolódjon az a munkaszerződéshez vagy sem – „amelyben általában a befogadó állam helyi illetőségű munkavállalói tényleges jogállásuk, vagy egyszerűen a nemzeti felségterületen való tartózkodásuk okán részesülnek, s közvetve is kedvezmények más tagállamok állampolgáiraikra történő kiterjesztése alkalmas arra, hogy megkönnyítse utóbbiak Közösségen belüli mobilitását”.

Az oktatást első ízben, 1988-ban, a Laire-féle ügyben minősítették szociális kedvezménynek. Laire asszony francia állampolgár volt, aki miután másfél évtizedet banktisztviselőként dolgozott Németországban, váltakozva hol munka nélkül volt, hol átképzésben vett részt, miközben rövid időszakokra munkát is talált magának. Végül úgy döntött, hogy romanisztikából és német nyelvekből egyetemi tanulmányokat folytat, s ezért tanulmányi hitelért folyamodott. Ezt azzal az indoklással tagadták meg tőle, hogy az egyetemi tanulmányok megkezdésekor nem rendelkezett öt éves megszakítás nélküli munkaviszonttal, ami csak az idegen állampolgárokkal szemben támasztott követelmény volt. Az Európai Bíróság Laire asszony esetében úgy vélekedett, hogy „a diákok létfenntartására és tanulmányainak folytatására szolgáló támogatás különösen alkalmas arra, hogy elősegítse szakmai képzettségének javítását és társadalmi felemelkedését. Ezen túlmenően, a vonatkozó nemzeti jogszabály a tanulmányi hitel folyósításának, majd visszafizetésének feltételeit a kedvezményezett anyagi körülményeitől teszi függővé, tehát szociális kritériumokhoz kapcsolódó kedvezményről van szó.” A fentiekből következett az a megállapítás, hogy a tanulmányok folytatásához nyújtott hitel az 1612/68 sz. tanácsi rendelet 7 (2) cikkében meghatározott szociális kedvezménynek minősül. A migráns munkavállalóval szemben a tanulmányi segélyek tekintetében alkalmazott mindennemű diszkriminációt tehát a Közösségi joggal ellentétesnek kell tekinteni.

A Bíróság mindemellett elismerte azt, hogy amikor a létfenntartást és a képzésben való részvételt szolgáló hitelt egyetemi tanulmányok folytatása céljából biztosítják, akkor annak előfeltétele kell legyen egyfajta folytonosság a tanulmányok tárgya és az előzőleg üzemeltetett foglalkozás között. Ezt a folytonosságot azonban nem lehet előírni, abban az esetben, ha a migráns munkavállaló önhibáján kívül veszítette el munkáját, s a munkaerő-piaci körülmények okán kényszerül szakmai átképzésben részt venni. A Bíróság későbbi ítéleteiben, az oktatás összefüggésében pontosította a munkavállaló fogalmát. Amikor a befogadó tagállamban munkát ajánlanak valakinek, aki abban az államban már korábban felsőoktatási intézménybe felvételt nyert, s aki ezt a munkát el is vállalta, az a személy a Közösségi jog értelmében munkavállalónak minősül. Ez a státusa azonban nem jogosítja fel arra, hogy igényt támasszon a befogadó állam által saját polgárai részére biztosított tanulmányi hitelre.

Mindazonáltal, a 7 (2) cikket igen kiterjeszően értelmezték. Ugyanis a cikk hatálya kiterjed a kétoldalú kulturális egyezmény alapján folyósított tanulmányi támogatásra is. A segélynek kizárólag a szerződő felek állampolgárai részére történő fenntartása ugyanis a tanácsi rendelet 7 (2) cikke megsértésének minősülne. A képzésben résztvevő munkavállalónak minősül, ha javadalmazás ellenében szolgáltatásokat nyújt, feltéve, hogy e tevékenysége tényleges és valóságos. Az alkalmi berendelés alapján végzett munka (*call-up contract*) sem zárja ki szükségszerűen az érintettet az oktatási kedvezményekből. Mindazonáltal, a befogadó tagállam bírójának a feladata annak vizsgálata, hogy a szóban forgó szakmai tevékenység valóságos és tényleges-e, avagy ellenkezőleg: olyannyira csekély mértékű, hogy marginálisnak és merőben alárendeltnak minősíthető.

### **Szolgáltatásnak minősül-e az oktatás a Közösségben?**

Annak ellenére, hogy a Közösség a munkavállalók szabad mozgása révén komolyan behatolt a tagállamok oktatási politikájának a területére, még mindig igen sokan voltak olyanok, akik nem élhettek az így biztosított jogokkal azon egyszerű oknál fogva, hogy nem voltak sem migráns munkavállalók, sem migráns munkavállalók családtagjai. Tény, hogy azok nem részesülhettek az 1612/68 sz. tanácsi rendelet kínálta kedvezményekben, akik az oktatáshoz való jogosultság és a képzésben való részvétel tekintetében a legközvetlenebb módon voltak érdekelték az egyenlő elbánás elvének alkalmazásában: azokról a diákokról van szó, akik kizárólag tanulmányaik folytatása céljából költöztek egy másik tagállam területére. Miután az oktatás, mint önálló fogalom nem szerepelt a Római Szerződésben, a polgárok fenti kategóriája számára szükség volt valamilyen a Szerződésből származtatható, ahhoz kapcsolódó megközelítésre. Az a felfogás kerekedett felül, amely szerint az oktatás területén történő egyenlő elbánás a Szerződés 59 f.(f.) cikkéből vezethető le. E cikk a szolgáltatások nyújtása és igénybevétele szabadságának az elvét rögzíti. Valóban a Luisi és a Carbona-féle ügyekben a Bíróság olyan személyek példáját idézte a szolgáltatások igénybevétele kapcsán, akik „üzleti, vagy tanulmányi célokból utaznak”. Ettől pillanattól kezdve számos alkalommal alkalmazták azt az érvelést, hogy az oktatást a Közösségen belül nyújtott szolgáltatásnak kell tekinteni. Amennyiben az oktatás a Közösségen belüli „szolgáltatásnak” minősül, akkor a diákok és a tanárok élhetnek a lakhely szabad megválasztását szavatoló 73/148 sz. direktívában biztosított jogokkal. Sőt, az EK tagállamok polgárai egyenlő jogokkal rendelkeznek valamennyi tagállamban az oktatási intézményekbe való bejutás, az intézmények látogatásának általános feltételei tekintetében, ideértve a tanulmányok finanszírozását, s nem lehet velük szemben diszkriminatív módon eljárni. A tanulmányi segélyek odaítélése tekintetében a nemzeti hovatartozás alapján alkalmazott diszkrimináció tehát a szolgáltatások szabad igénybevétele elvének megsértését jelentené, következésképpen tilos.

A Bizottság kontra Görögország ítéletben a Bíróság úgy határozott, hogy a szolgáltatások szabad mozgásának elvével ellentétes az a görög rendelkezés, amely tiltja magánszemélyek számára, hogy otthonukban folytassanak oktatási tevékenységet, mivel annak hatálya kiterjed más tagállamok azon polgáira, akik időszakos jellegű szolgáltatások nyújtása céljából utaznak Görögországba. Arra a kérdésre, hogy az oktatás milyen mértéken minősül a Közösségen belül nyújtott szolgáltatásnak, a Humbel-féle ügyben született meg a válasz. A Bíróság ezzel kapcsolatban úgy ítélt, hogy az állami oktatási rendszer részét képező középfokú muszaki szakiskolában tartott kurzusok nem minősülnek a Szerződés 59. cikkében meghatározottak szerint szolgáltatásnak. Az Európai Bíróság szerint az állam, amikor közpénzekből működteti az állami oktatást, ezt nem pénzbevételi szándékkal teszi, hanem azért, hogy ezzel szociális-kulturális és oktatáspolitikát valósítson meg. Úgy tűnik: annak eldöntésében, hogy az oktatás szolgáltatás-e vagy sem, a meghatározó tényező a tevékenység kereskedelmi, avagy nem kereskedelmi jellege. Az oktatás akkor minősül szolgáltatásnak, ha fizetnek azért, hogy legalább részben megtérüljenek a felmerülő költségek. A közelmúltban született ítélet megerősíteni látszik ezt a felfogást. Gyakorlatilag kizárt, hogy az állam által szervezett, vagy pénzügyileg támogatott oktatást szolgáltatásnak lehessen minősíteni. Ezzel szemben a magánoktatást, amelyben a tandíj gazdasági értelemben biztosítja a képzés költségeit, szolgáltatásnak kell tekinteni.

### **A „szakképzésbe” való bejutás, mint Közösségi jog**

A Közösségen belüli oktatási jogok vonatkozásában az áttörést az EGK Szerződés 126. cikke tette lehetővé. Ez volt a legutolsó cikke az Európai Szociális Alappal kapcsolatos fejezetnek. A cikk kimondja: „A Tanács, a Bizottság javaslatára és a Gazdasági és Szociális Tanáccsal történt konzultációt követően lefekteti az általános elveket egy közös szakképzési politika megvalósításához. E szakképzési politikának alkalmasnak kell lennie arra, hogy egyidejűleg elmozdítsa az egyes nemzetgazdaságok és a közös piac harmonikus fejlődését”. A Közös Piac megalakításakor, az elejétől tudatában voltak annak, hogy a tagállamok gazdasági szerkezetében előre láthatólag bekövetkező lényeges változások feszültségeket eredményeznek majd a munkaerőpiacon. A közös szakképzési politika volt hivatott arra, hogy kielégítse a munkaerőpiac egyesítése folytán keletkező szükségleteket.

Számos tényező alapján immár világos, hogy a 128. cikknek leginkább kiegészítő jellege van, ugyanis más területekhez viszonyítva, ahol a Szerződés explicit módon közös politika kialakításáról rendelkezik, a 128. cikk értelmében a Tanácsnak csak a közös szakképzési politika általános elveinek meghatározására van jogosítványa. Erre utal az a tény is, hogy a cikk az Európai Szociális Alapról szóló fejezet végén szerepel. Végzetül, a 128. cikk nem tartalmaz semmiféle útmutatást a Tanácson belüli döntéshozatal mikéntjére vonatkozóan, ami arra utal, hogy a cikkel kapcsolatos döntéseket egyszerű többséggel (a 12 tagállam közül hétnek a szavazatával) lehet meghozni. A Szerződés csupán négy további hasonló cikket tartalmaz. A 128. cikk alapján az Európai Parlament véleményének előzetes kikérése nélkül is lehet határozatokat hozni, szöges ellentétben a közvetlenül szomszédos 126. és 127. cikkekben rögzített eljárással. Mindezek a tényezők annak megállapítására készítették Flynnt, hogy a megállapodás megalkotásakor a 128. cikkel kapcsolatban a szövegezőkből „hiányzott az ambíció”.

A Közösség létének első tíz esztendejében, a 128. cikkről alig történik említés. A cikk alapján mindössze néhány döntés született, de ezek is többnyire nem kötelező érvényű, puha jogszabályok voltak. A legjelentősebb jogszabály kétségtelenül az 1963. évi döntés volt, amely „a közös szakképzési politika általános elveit” fektette le. Ez a határozat definiálta „a közös szakképzési politika” fogalmát és a politika alapjául 10 célkitűzést határozott meg. Jó ideig úgy vélekedtek, hogy az 1963. évi döntéssel a 128. cikk többé-kevésbé kiürült.

A cikkbe csak 1985-ben költözött újra lélek. A Gravier-ügy ugyanis a szakképzésnek a korábbiaknál lényegesen szélesebb értelmezését adta, ami a cikknek, immár új tartalommal, valósággal második életet kölcsönzött. A francia állampolgárságú Gravier asszony a belgiumi Liège városában a Királyi Művészeti Akadémián kívánt rajzfilm-szakon tanulmányokat folytatni. Megkérdőjelezte azt a döntést, hogy mivel nem volt belga állampolgár, s korábban nem is élt Belgiumban, magasabb tandíjat kell fizetnie, mint a belga diákoknak. Az Európai Bíróság színe előtt Gravier asszony első sorban azzal érvelt, hogy miután a képzés, szolgáltatásnak minősül, a kurzusra történő felvétel tekintetében igényt tarthat az egyenlő elbánásra egy másik tagállamban. A Bíróság nem ezt a gondolatmenetet követte, hanem az akkori körülmények között igencsak meglepetést okozó tézissel állt elő. A Bíróság olvasata szerint ugyanis a 128. cikk értelmében a szakképzésbe történő bejutás kérdése az EGK Szerződés tárgyát képezi, következésképpen irányadónak kell tekinteni a Szerződésnek a diszkriminációt tiltó 7. cikkét. Egy másik tagállam polgárával szemben a szakképzésbe jutás tekintetében alkalmazott megkülönböztetés – az adott esetben a saját állampolgárokénál magasabb tandíj kivetése révén – összeegyeztethetetlen az EGK Szerződéssel.

A Bíróság ekkor megalkotta a szakképzés fogalmát, amely „Gravier-féle definíció” néven vonult be a Közösségi jog történetébe. „Az oktatás bármilyen formája, amely meghatározott szakma gyakorlására, foglalkozás uzására, állás betöltésére készít fel, vagy amely ezen foglalkozások uzéséhez, szakmák gyakorlásához, állások betöltéséhez szükséges készségek kifejlesztésére szolgáló képzést nyújt, függetlenül a tanulók, diákok életkorától, s a képzés szintjétől, szakképzésnek minősül, még abban az esetben is, ha a képzési programnak részét képezi általános ismeretek oktatása.” A Gravier-ügyben született ítélet, mérőöldkőnek számít az oktatással kapcsolatos Közösségi jog fejlődésében. A 128. cikk alapján ugyanis Gravier asszony „autonóm” jogot szerzett az egyenlő elbánásra egy másik tagállamban folyó szakképzésbe való felvétel tekintetében. Az „autonóm” kifejezés ez esetben azt jelenti, hogy ezen jog gyakorlása nem függ attól, hogy szolgáltatást veszünk-e igénybe, de a migráns munkavállalói, vagy migráns munkavállaló családtagi státusától sem: egyedül a hallgatói státus mérvadó.

A Gravier-ítéletet követően az ún. oktatási ügyekben gördülékenyen keletkeztek az ítéletek. Ezek jobbra a „szakképzés” fogalmának pontosabb meghatározásával foglalkoztak. A legjelentősebb ítéletek egyike a Blaizot-ügyben született, amely ismét egy Belgiumban tanulmányokat folytató francia állampolgár esetével foglalkozott, akinek belga állampolgárságú diáktársainál magasabb tandíjat kellett fizetnie. A Gravier-ügyben hozott ítéletet követően Blaizot mintegy 15 azonos sorsú társával együtt pert indított a belga kormány ellen, mivel az utóbbi megtagadta a jogtalanul magasabban megállapított tandíj visszafizetését. Ezt megelőzően a Bíróság már elítélte a belga államot, mert nem mutatott hajlandóságot a jogtalanul kivetett tandíjak visszafizetésére.

A Blaizot-ügyben a vita központi tárgya az volt, hogy vajon azok a tanulmányok, amelyeket Blaizot és társai folytattak (az adott esetben egyetemi szintű állatorvosi tanulmányok) az EGK Szerződés 128. cikke értelmében szakképzésnek minősíthetőek-e? A Közösség legtöbb tagállamában szakképzésen olyan jellegű kurzusok értendők, amelyeken a (jövendő) szakmunkásokat, kézműveseket középiskolákban vagy munkahelyen egészen speciális ismeretekre oktatják. A szakképzés fogalmának a hagyományosan kutatáson alapuló elméleti ismereteket nyújtó egyetemi szintű képzésre történő kiterjesztése – noha a Szerződés eredetileg világosan csak a fenti képzésre értelmezte azt – forradalmi újításnak tekinthető. A Bíróság mindenesetre így döntött. A szakképzés fogalmának a Gravier-ügyben adott értelmezés alkalmazása alapján a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy általában az egyetemi szintű tanulmányok szakképzésnek minősülnek. Ez alól csak olyan kurzusok képeznek kivételt, amelyekre olyanok iratkoznak be, akik általános ismereteiket szándékoznak bővíteni, s nem kívánnak egy foglalkozás gyakorlásához szükséges készségekre szert tenni.

A Bíróság mindazonáltal tudatában volt annak, hogy döntése „erodálta” az oktatással kapcsolatos Közösségi jog fejlődését és ezért korlátozta annak a jövőbeni ítéletekre gyakorolt esetleges hatásait. Jogbiztonsági megfontolásokból, Belgium jogot kapott arra, hogy ne térítse vissza a jogtalanul kivetett magasabb összegű tandíjakat, miután okkal feltételezhető volt: a belga hatóságok az egyetemi tanulmányokat nem tekintették szakképzésnek, azaz a 128. cikk hatálya alá esőknek. E felmentés alól kizárólag azokban az esetekben lehetett kivételt tenni, amikor a magasabb tandíj kivetésére már a szóban forgó ítélet meghozatalát követően került sor. Úgy tunik, az Erasmus és a Comett-ügyekben hozott ítéleteivel a Bíróság felhagyott annak megkülönböztetésével, hogy mely egyetemi kurzusok minősülnek szakképzésnek, s melyek nem, miután ennek a különbségtételnek immár nem tulajdonított meghatározó fontosságot.

A diákok, akik azzal a kizárólagos, vagy elsődleges céllal költöznek egy másik tagállam területére, hogy ott képzésben részesüljenek, az oktatási rendszerbe jutás révén megfelelő védelemben részesülnek az egyenlőtlen elbánással szemben. A diszkriminációval szembeni védelmük azonban – ellentétben a migráns munkavállalók és családtagjaik helyzetével – az oktatási rendszerbe való bejutásra korlátozódik. Ezek a diákok ugyanis, mihelyst az oktatásban történő részvételről van szó, nem jogosultak az egyenlo elbírálásra. A Lair-ügyben a Bíróság úgy ítélkezett, hogy „a Közösségi jog jelenlegi fejlettségi állapotában, a diákok részére a létfenntartásra és a képzési költségek fedezésére folyósított támogatás elvileg kívül esik az EGK Szerződés 7. cikkének hatókörén.” A 7. cikk hatálya kizárólag a tagállamok által saját állampolgárainak az oktatási rendszerbe jutással kapcsolatban folyósított támogatásokra (beiratkozási díj, egyéb tandíjak) terjed ki. Abban az esetben, ha a tanulmányi célú pénzügyi támogatás nem tesz különbséget az oktatási rendszerbe jutás költségei, s a megélhetési költségek között, a nemzeti bíróságok feladata annak megállapítása, hogy a támogatás milyen arányban szolgálja a szakképzésbe bejutás költségeinek a fedezésére.

Noha változatlanul azt hangoztatják, hogy a tagállamok felelősek oktatási rendszerük szervezéséért és finanszírozásáért, a valóságban az államok tényleges választási lehetőségeit az EK állampolgárokkal szembeni egyenlo elbánás követelménye komolyan korlátozza. Az a belga rendelkezés, amely szerint a nem-egyetemi szintű felsőoktatási intézménybe felvett nem belga állampolgárságú diákok csakis a beiratkozott belga hallgatói létszám 2 % -ának erejéig jogosultak tanulmányi pénzügyi támogatásra, miközben az intézmények vezetői felhatalmazást kaptak a pénzügyi támogatásban nem részesülő diákok felvételének elutasítására, két alkalommal is diszkriminatívnek találtatott. A tagállamoknak az oktatási lehetőségekre vonatkozó pénzügyi politikája a gyakorlatban nem vezethet a tagállamok állampolgárai közötti diszkriminációhoz nemzeti hovatartozásuk alapján. Az Európai Bíróság sorozatos ítéletei nyomán az oktatásban résztvevők jogai az alábbiakban foglalhatók össze. A migráns munkavállalók gyermekei vannak a legkedvezőbb helyzetben. Ok ugyanis, az oktatás minden szintjén a bejutás tekintetében igényt tarthatnak az egyenlo elbánásra, s minden olyan kedvezményre (pl. tanulmányi hitel), amely az oktatásban való részvétel megkönnyítését szolgálja.

A migráns munkavállalók is megfelelő védelemben részesülnek az oktatás területén alkalmazott diszkriminációval szemben. Az 1612/68 sz. tanácsi rendelet 7 (3) cikkéből levezethető a szakképző intézményekbe és az átképző központokba történő bejutás joga. A 7 (2) cikk értelmében a migráns munkavállalók jogosultak az általános képzést nyújtó kurzusokba történő bejutásra, s az idevágó pénzügyi támogatás igénybevételére, azzal a feltétellel, hogy egyfajta kapocs van előző munkájuk jellege és az általuk választott tanulmányok között. E megszorítás azonban nem vonatkozik azokra, akik a munkanélküliség elől való menekülés, avagy a kedvezőtlen munkaerő piaci viszonyok miatt folytatnak tanulmányokat.

Elonytelenebb helyzetben vannak azok az egyének, akik a Közösségi jog értelmében kizárólag hallgatói jogállással rendelkeznek. Ok a szakképzésbe jutás tekintetében egyenlo jogokkal rendelkeznek, ám ez a jogegyenlőség nem terjed ki a képzésben való részvételre.

#### **A tartózkodási jog, mint a szakképzéshez való jog kelléke**

Az egyenjogúságnak a más tagállamban folyó szakképzésbe jutás tekintetében nem volna értelme, ha a diáknak nem lenne eleve joga annak a tagállamnak a területén tartózkodni, ahol tanulmányait szándékozik folytatni. Ebből következett az a megfontolás, hogy a diákok számára egy másik tagállam területén történő tartózkodási jog biztosítása egyenes következménye azon joguknak, hogy tanulmányokat folytathatnak más tagállamban. Noha számos ítéletet a tartózkodási körüli probléma motiválta, a Bíróság hosszú ideig nem foglalkozott explicit módon ezzel a kérdéssel. Végül olyan ítélet született, amelynek értelmében annak a Közösségi állampolgárnak, aki egy másik tagállamban felvételt nyert a szakképzésben való részvételre, a Közösségi jogból származtatható joga az adott tagállam területén való tartózkodás a tanulmányok folytatása céljából, a tanulmányok időtartamára. A tartózkodáshoz való jog, mindazonáltal olyan meghatározott feltételekhez köthető, amelyek nem kapcsolódnak a szakképzéshez való jog elvéhez. A diákok tartózkodási jogával kapcsolatos direktíva felsorolja azokat a feltételeket, amelyeknek meglétéhez köthető a tartózkodási jog. Foként azt az aggályt juttatja kifejezésre, hogy a tartózkodási jog kedvezményezettje (a diák és családtagjai) ne jelentsen pénzügyi teherterét a befogadó tagállam számára.

Következésképpen a diáknak gondoskodnia kell arról, hogy kello jövedelemforrással rendelkezzen ahhoz, hogy ne legyen ráutalva a befogadó tagállam népjóléti ellátó rendszerének igénybevételére, s teljes körü betegbiztosítása is legyen.

### **A 128. cikk mint a tényleges Közösségi cselekvés jogi alapja**

Az elozoekben foként az EU -zsargonban negatív integrációnak nevezett intézkedésekről, más szóval a belső piac létrehozását gátló mindenféle akadály kiküszöbölése és tiltások révén megvalósuló integrációról volt szó. A belső piac létrehozása szempontjából legalább ilyen fontossága van a pozitív integráció instrumentumainak, azaz a Közösségi intézmények által kezdeményezett akcióknak. Az oktatással kapcsolatban hozott sorozatos döntések nyomán felvetődött a kérdés, hogy vajon a 128. cikk megfelelő jogalap-e, s ha igen, milyen mértékben a Közösségi cselekvés számára? Az első kötelező érvényű tevéleges Közösségi akció az oktatás területén 1977-re nyúlik vissza, amikor megszületett a direktíva a migráns dolgozók gyermekeinek oktatásáról. Ám ez a jogszabály a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos 49. cikkben alapult, s gyakorlatilag elszigetelt intézkedés maradt. A 128. cikk kiterjesztő értelmezése széles távlatokat nyitott a Közösség számára egy aktív oktatáspolitikai megvalósítása előtt. A Tanács 1987. június 15-én, ERASMUS akronim alatt, jóváhagyta az egyetemi hallgatók mobilitásának Közösségi akcióprogramját. A határozat a diák- és az oktatói mobilitás, továbbá az európai felsőoktatási intézmények határon átnyúló együttműködésének lényeges bővítését célozta. Az Erasmus-programmal kapcsolatos határozat az EGK Szerződés 128. valamint 235. cikkein alapult. Az utóbbi felhatalmazta a Tanácsot arra, hogy szükség esetén a Közösség céljainak megvalósítása érdekében intézkedéseket hozzon olyankor is, amikor erre vonatkozóan a Szerződés explicit módon nem biztosít számára hatáskört. A Bizottság nem értett egyet azzal, hogy a határozat e kettős jogalapon nyugodjon, mivel szerinte a 128. cikk ehhez önmagában is elegendő lett volna, s ezért az Európai Bírósághoz fordult a határozat megsemmisítését kérve. A 128. és a 235. cikkek közötti különbség nem egyszerűen formális. Míg az előbbi alapján hozott döntésekhez elégséges az egyszerű többség, s egyáltalában nincs szükség az Európai Parlament bekapcsolására, addig az utóbbi egyhangú döntést igényel, s megkívánja az Európai Parlament véleményének előzetes kikérését is. Néhány tagállam megítélése szerint az Erasmus-program túllépte a 128. cikk kereteit.

A Bíróság elutasította a Bizottság megsemmisítés iránti kérelmét, s úgy ítélte meg, hogy mindkét cikk szükséges a program jogi megalapozásához. Az ítélet senkit sem ért meglepetésként, de indoklása némileg eltért a várakozásoktól. A Bíróság megítélése szerint az Erasmus-program nem a messze ható költségvetési kihatások, s nem is azon oknál fogva lépte túl a 128. cikk kereteit, mert bizonyos egyetemi kurzusok – néhány idevágó korábbi ítélet szerint – nem bizonyultak szakképzési kurzusoknak. A program azzal lépte túl a 128. cikkben meghatározott jogi kereteket, hogy a tudományos kutatás terén is előirányzott együttműködést. Ennek jogi megalapozása viszont, szükségessé tette a 235. cikk igénybevételét. A muszaki képzés terén, az egyetemek és az ipar közötti együttműködéssel kapcsolatos program második szakaszának (COMETT II, 1990-94) elfogadásakor a határozat kizárólag a 128. cikkre hivatkozott. A határozat megsemmisítése iránti folyamodványt ezúttal néhány olyan tagállam kezdeményezte, amely szerette volna elérni a jogi hivatkozásnak a 235. cikkel történő kiegészítését. A kérelmet a Bíróság azzal a (vitatható) indoklással utasította el, hogy a program nem érinti a tudományos kutatást. Mindkét ítéletet olybá lehet tekinteni, hogy azok az oktatás területén a Közösségi hatáskör lehető legszélesebb értelmezését célozták: az ERASMUS-ítélet azáltal, hogy hajlott mindenfajta egyetemi képzés, szakképzésként való minősítésére, a COMETT-ítélet pedig azáltal, hogy lehetővé tette egy átfogó programnak kizárólag a 128. cikkre történő megalapozását.

### **A pedagógusok és a Közösségi jog**

Gazdasági tevékenység-e az oktatás? A pedagógusok az oktatás egyik fontos szereplői kategóriáját alkotják. Milyen jogokkal rendelkeznek a pedagógusok a Közösségi jog alapján? Az első kérdés, amit szükséges megvizsgálni, hogy az oktatás, mint tevékenység egyáltalán tárgyát képezi-e az EGK Szerződésnek? Ugyanis sokan abban a hiszemben voltak, hogy az oktatói tevékenység, legalábbis az állami oktatás keretei között a Szerződés 2. cikke értelmében véve nem tekinthető gazdasági tevékenységnek. A kérdést Lawrie -Blum asszony, brit állampolgár vetette fel, aki Baden-Württemberg tartományban, a Freiburgi Egyetemen pedagógusnak tanult. Nevezettnek, miután sikeresen letette az első államvizsgát, gyakorlati képzésben kellett volna részesülnie, amelynek során elsajátította volna a pedagógia és a didaktika alapjait. Csakis ezt követően lett volna a diploma megszerzéséhez szükséges második államvizsgára bocsátható. A szakmai gyakorlaton való részvételét azonban megakadályozták arra való hivatkozással, hogy a tanárjelöltek már közalkalmazottként kerülnek alkalmazásra, s ilyen funkciót a brit állampolgár lévén nem tölthet be. Lehet-e vajon az (állami) oktatást gazdasági tevékenységnek minősíteni az EGK Szerződés 2. cikkének értelmében,

amennyiben a tevékenység nem nyereségorientált? A Szerződés által definiált értelemben munkavállalónak minősülnek-e a közjogi szerződés alapján foglalkoztatott közalkalmazottak?

A Bíróság tudomásul vette azt, hogy az oktatói tevékenységnek nem feltétlenül elsődleges célja a nyereségszerzés, ez azonban nem jelenti szükségszerűen azt, hogy e tevékenység az EGK Szerződés hatókörén kívül esik. A 48. cikk alkalmazásának egyedüli feltétele az, hogy a szóban forgó tevékenységet – függetlenül annak jellegétől – javadalmazás ellenében folytassák. Egy bizonyos tevékenység attól még nem veszti el gazdasági természetét, hogy a közjogról levezetett jogállás alapján folytatják. A munkáltató és a munkavállaló közötti viszony jellege, legyen az a magánjog, vagy a közjog által determinált, irreleváns a 48. cikk alkalmazása szempontjából. A munkavállalói minőséghez elégséges feltétel az, hogy valaki tényleges és valóságos munkát végezzen. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy egy tanárjelölt, aki az oktatásügyi hatóságok irányítása és ellenőrzése alatt pedagógiai szakmai gyakorlaton vesz részt, s ezért javadalmazásban részesül, – függetlenül munkaszerződésének jellegétől – a 48. cikk által definiált munkavállalónak minősül. Későbbi ítéletekben az a kérdés, hogy a pedagógusok a Szerződés 48. cikke értelmében munkavállalónak tekintendők-e vagy sem, többé már fel sem merült.

Noha a pedagógusok többsége alkalmazotti minőségben dolgozik, adott a lehetőség önálló oktatási tevékenység folytatására is, például magániskolák létesítésével. Ebben az összefüggésben a Bíróság elutasította a görög kormány azon érvelését, hogy a szolgáltatások nyújtásának szabadsága az oktatásra nem terjed ki, mert az oktatás nem képezi az EGK Szerződés tárgyát.

### **Az oktatási tevékenység magába foglalja-e a közhatalom gyakorlását?**

Az a tény, hogy a pedagógusok az EGK Szerződés 48. cikkének értelmében munkavállalóknak minősülhetnek, nem jelenti azt, hogy e cikk automatikusan alkalmazható a tanári hivatásra. Különösen a közszolgálatban alkalmazott pedagógusok esetében lehet komoly akadály a 48. (4) cikk azon rendelkezése, amely szerint a munkavállalók szabad mozgása nem terjed ki a közszolgálati alkalmazásra. A 48. (4) cikkben megfogalmazott korlátozásnak megfelelően, a Szerződés 55. cikke is lehetővé teszi kivétel alkalmazását a letelepedési joggal kapcsolatban olyan esetekben, amikor a vállalkozó személy alkalmilag részt vesz a közhatalom gyakorlásában.

Az országok többségében az állami oktatásban alkalmazott pedagógusok esetében követelmény az állampolgárság, sőt előfordul, hogy az állampolgárságot megkövetelik az állam által támogatott oktatásban résztvevő pedagógusoktól is. Ezt az előfeltételt azzal indokolják, hogy a pedagógusok döntő szerepet játszanak a társadalmat vezető értékek, magatartásformák, politikai és kulturális ismeretek közvetítésében az ifjúság számára.

A munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatban a közszolgálati, a közbiztonsági és a közegészségügyi okokból indokolt kivételek összehangolására direktíva született. Ez a direktíva azonban nem foglalta magába a 48. (4) cikkben említett közszolgálati kivételt, ezért a Bíróság feladata volt e kivétel Közösségi fogalmának a meghatározása. Erre két megközelítési mód kínálkozott. Az egyik lehetőség, az intézményi kritérium alkalmazása volt, amely szerint az intézmény és annak személyzete egy és oszthatatlan. Ez esetben nincs mód annak megállapítására, hogy egy adott funkció alapvető fontossággal bír-e az állam számára, csak azt lehet megítélni, hogy az adott intézmény létfontosságú-e az állam szempontjából. A másik, a funkcionális megközelítési lehetőség, nem az intézményt, hanem azt vizsgálja, hogy az milyen feladatot lát el, s azt, hogy vajon ez a feladat az állam számára létfontosságú-e, vagy sem. Ebben a megközelítésben csakis az állam szempontjából létfontosságúnak minősülő feladatok ellátását lehet kizárólag saját állampolgárai számára fenntartani.

Tekintve, hogy a 48. (4) cikk kivételt tesz a szabad mozgás általános elvével kapcsolatban, ezt szűken kellett értelmezni. A Bíróság ezért a funkcionális megközelítési módot választotta. A 48.(4) cikk hatóköre nem terjedhet túl tulajdonképpen célján, ami nem más, mint az, hogy lehetővé tegye a tagállamok számára bizonyos hivatásoknak kizárólag saját állampolgárai részére történő fenntartását. A Bíróság perek sorozatában kidolgozott egy mércét annak megállapítására, hogy egy adott munkakör ellátása feltételezi-e vagy sem közhatalom gyakorlását. E tekintetben két kritérium alkalmazására került sor. A Bíróság azt vizsgálta, hogy az adott munkakör ellátása közvetett, vagy közvetlen módon feltételezi-e a közjog által felruházott hatalom gyakorlását, vagy hivatott-e állami és egyéb hatóságok általános érdekeinek a megóvására. Az mindmáig bizonytalan, hogy e két feltétel egyikének a megléte vagy együttes fennforgása szükséges a kivétel érvényesítéséhez. Úgy tűnik azonban, hogy a Bíróság az utóbbi mellett tette le a garast. „A kivételt képező állások az azokat betöltőktől az állam iránti különleges lojalitási viszony fennállását, továbbá az állampolgári kötelek alapját képező jogok és kötelezettségek kölcsönösségét feltételezik”. A Lawrie-Blumügyben a Bíróság úgy ítélkezett, hogy nem forognak fenn olyan körülmények, amelyek alapján a közhatalom gyakorlásáról lehetne beszélni. Az a tény, hogy egy gyakorló pedagógus értékeli a diákok elömenetelét, s dönt magasabb osztályba történő lépésükről (ezek voltak azok az érvek, amelyek alapján a felperes a közszolgálati kivétel alkalmazásának szükségességét igazolta), nem elegendő annak kimondásához, hogy közhatalom gyakorlását

feltételezo munkakörrol van szó. Ugyanez vonatkozik az idegen nyelvet oktató kiségitó pedagógusokra, s a középiskolai tanárookra.

Hasonló érvrendszer alkalmazására került sor a Bizottság kontra Görögország ügyben. A Bíróság ugyanis nem fogadta el a görög kormány álláspontját, amely az EGK Szerződés 55. cikkében biztosított kivételre hivatkozással kívánta igazolni a külföldi állampolgárokra nézve érvényesített magániskola muködtetési tilalmat. „Ezek a magán-tevékenységek továbbra is az állami hatóságok ellenorzésének tárgyát képezik, s az ellenorzéshez a hatóságok rendelkeznek is a szükséges eszközökkel. Mindazonáltal a hatóságok feladatát képezo érdekvédelem nem indokolhatja az alapítási szabadság korlátozását.”

A 48. (4) cikkben megállapított kivétel csak meghatározott munkakörök betöltése kapcsán alkalmazható. Amennyiben egy munkakörbe külföldi állampolgár kerül alkalmazásra, ot a kollegáival azonos elbánásban kell részesíteni a bérezést, a társadalombiztosítást és a munkahely biztonságát érinto kérdésekben. A Bíróság ezt az álláspontját megerosította az Allué és Coonan-féle ügyben hozott ítéletében. Ebben az ügyben az olaszországi Velencei Egyetem idegen nyelvet oktató két tanára a velük szemben alkalmazott diszkriminatív elbánás miatt emelt panaszt: ok ugyanis, olasz kartársaitól eltéroen, csak kevesebb szociális kedvezménnyel járó ideiglenes szerződést kötöttek velük. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy kivétel alkalmazására csak a külföldi állampolgároknak meghatározott munkakörökbe történó alkalmazása kapcsán kerülhet sor. A kivétel azonban a munkakörülményeket illetően nem igazolhat semmiféle megkülönböztetést más tagállamok állampolgáraival szemben, miután már egy bizonyos munkakörben alkalmazásra kerültek.

#### **Az oklevelek elismerése**

Bizonyos foglalkozások gyakorlása valamennyi tagállamban, rendszerint az érintett tagállam által kibocsátott specifikus oklevél birtoklásához van kötve. Nemigen okozhat meglepetést, hogy az oklevelek tulajdonosai majdnem minden esetben az adott tagállam állampolgárai, s ebbol következoen az oklevél birtoklásának megkövetelése igen komoly akadálya a személyek szabad mozgásának. A diploma birtoklásának követelménye a befogadó tagállam részéről nem fejez ki szükségképpen olyan szándékot, hogy az ország területén eltántorítsa más tagállamok állampolgárait egy foglalkozás gyakorlásától. Az oklevél birtoklására vonatkozó eloirás elsodleges célja az, hogy bizonyos foglalkozás gyakorlását minimális tudásszinthez és gyakorlathoz kösse. Az Európai Bíróság elismerte: igaz ugyan, hogy az oklevél birtoklására vonatkozó eloirás gátja a személyek szabad mozgásának, mindazonáltal az intézkedés abban az esetben nem tekintheto tiltott diszkriminációnak, amikor érvényesítését közös érdek és cél megóvása vezérli. A mozgásszabadságot korlátozó – elsorban az idegen állampolgárokat sújtó intézkedések – csakis abban az esetben ellentétesek a Szerződésben szavatolt alapszabadságokkal, ha alkalmazásukra nem a dolgok természetes rendjébol fakadó szükségletek miatt kerül sor, s ha a kívánt hatást nem lehet elérni kevésbé restriktív intézkedések bevezetése útján.

A problémának már a Római Szerződés megalkotói is tudatában voltak, s az EGK Szerződésbe iktattak egy olyan cikket, amely a Közösség számára kezelhetővé tette volna a kérdést. Az 57. cikk elso cikke eloirja: „A személyek önálló/vállalkozói tevékenysége megkezdésének megkönnyítése érdekében a Tanács, a Bizottság eloterjesztés alapján, az Európai Parlamenttel együttmüködvé, az elso szakaszban az egyhangú-, majd a továbbiakban a minosított többségen alapuló döntés elvét követve, direktívát alkot a diplomák, az oklevelek és az egyéb szakképesítések kölcsönös elismeréséről.” E rendelkezés végrehajtására, több ún. ágazati direktíva született. Ezek biztosítják bizonyos okleveleknek a Közösség valamennyi tagállamában való elismerését. Többségük az egészségügyi ágazattal kapcsolatos. A hosszadalmas és bonyolult tárgyalások eredményeként megszületett minden egyes direktívához egy másodlagos direktíva is kapcsolódik. E másodlagos direktívák rendelkeznek az oklevelek megszerzéséhez vezető képzések összehangolásáról.

A képzési követelmények összehangolását is igénylo ágazati direktívák módszerének alkalmazása nehézkesnek és hosszadalmasnak bizonyult. Ráadásul, bizonyos szakmák tekintetében, nem is sikerült megállapodásra jutni. Az évek folyamán azoklevelek birtoklásával kapcsolatos eloirás, számos peres eljárás tárgyát képezte az Európai Bíróság előtt. Foként azon szakmákkal összefüggésben merültek fel vitás kérdések, amelyek kapcsán még nem született direktíva. Különösképpen azon szakmák ügyében hozott bírósági ítéletek emlékezetesek, amelyek vonatkozásában a diplomák kölcsönös elismeréséről még nem alkottak direktívát. Az ítéletek kimondják: a direktíva hiánya nem jogosítja fel az érintett tagállamokat arra, hogy nemzeti jogszabályokra és államigazgatási eljárási rendre való hivatkozással megtagadják bizonyos foglalkozás gyakorlásához való hozzájutást. Egy adott külföldi oklevél egyenértékuségének a megítélése, kizárólag a tulajdonosának az oklevél által igazolt tanulmányok idotartama és jellege, valamint szakmai gyakorlati képzés alapján feltételezett ismeretek és szakképesítés figyelembe vétele alapján történhet.

Tekintettel az ágazati direktívák tekintetében tapasztalható nem kielégító haladásra, az oktatási kormányzatok képviseloi felhagytak az ágazati megközelítéssel, s áttértek a szakképesítések általános elismerésének módszerére. Az elso általános direktíváról – amely azon egyetemi szintu végzettséget igénylo szabályozott szakmákra

vonatkozik, amelyekre nincsenek érvényben ágazati direktívák – 1988. decemberében állapodtak meg. Az új direktíva alapja a tagállamok kölcsönös bizalma az országaikban folyó egyetemi képzés összehasonlíthatósága terén. Ebből következően a direktíva az elismerés előfeltételeként, a tanulmányi követelmények vonatkozásában nem ír elő harmonizációs teendőket. A direktíva vezérlo gondolata az alábbiakban fogalmazható meg: egy tagállam állampolgára, aki háromévi felsőfokú tanulmányokat követően egy tagállam által kibocsátott szakképesítést igazoló okmány birtokában van, elvben lehetőséget kap egy másik tagállamban is az adott szakma gyakorlásának megkezdéséhez. Mindazonáltal, amennyiben az adott szakmában folyó képzés, avagy a szakmai struktúra jellegében meglévo különbség oly jelentos, hogy azt nem lehet figyelmen kívül hagyni, a direktíva ún. kompenzációs mechanizmusok működésbe léptetéséről rendelkezik (tanúságtétel a meglévo szakmai tapasztalatokról, alkalmassági teszt, átmeneti adaptációs periódus beiktatása).

A direktíva ratifikálásának határideje 1991. január 4.-én lejárt. A probléma összetett jellege miatt azonban, a tagállamok zöme azt még nem ültette át teljes egészében joggyakorlatába. Azok az állampolgárok, akik addig is szeretnék oklevelüket egy másik tagállamban elismertetni, a direktíva rendelkezéseinek közvetlen hatására apellálhatnak. Ezek a rendelkezések ugyanis eléggé világosak és egyértelműek ahhoz, hogy az azokkal ellentétes szakmai eloirásokat a bíróságok előtt meg lehessen támadni. Idoközben egy második általános direktíva is napvilágra került. Az újabb direktíva a középiskolai tanulmányok után folytatott három évnél rövidebb i dotartamú képzést igazoló oklevelek és szakképesítések elismerésére vonatkozik. Ez a második direktíva az elsohöz hasonló elvekre épül, de alkalmazása még az ellobbinél is bonyolultabbnak ígérkezik. Ratifikálási határideje 1994. június 18.-a volt. A direktívák kizárólag a szakképesítések elismerésével foglalkoznak, más szóval korábban megszerzett szakképesítések elismerésének ügyével abból a célból, hogy valaki egy tagállam területén meghatározott szakma gyakorlásába kezdhesse, vagy ott szakmai tevékenységet folytathasson. Az elismerés / honosítás, amelynek célja tanulmányok folytatása egy másik államban, mindeidáig nem foglalkoztatta túlságosan a Közösséget. Az elismerés / honosítás ugyanis, szorosán kapcsolódik az oktatás és a képzés tartalmához. Ez pedig olyan terület, amelynek tekintetében a Közösség, mind a mai napig, a legszigorúbban tiszteletben tartotta a tagállamok kizárólagos illetékességét. Az elismerés / honosítás kérdésében a Közösség eddigi egyetlen szerény kezdeményezése az Európai Tanegység Elismerési Rendszer (European Course Credit Transfer System – ECTS ) volt, amelyet kísérleti jelleggel az Erasmus-program keretei között vezettek be azzal a céllal, hogy beszámítsák a külföldön folytatott tanulmányi időszakot

Az elismerés / honosítás kérdéseibe történő beavatkozástól való tartózkodás okán, meghatározott nehézségek támadhatnak amiatt, hogy az elismerés / honosítás és a szakképesítések elismerése között bizonyos „szürke sáv” húzódik. Ezt bizonyítja a Dieter Krauzügy. A német ügyvéd, aki brit egyetemen mester fokozatot (Master of Laws, LL. M.) is szerzett, ezt a címét Németországban is viselni kívánta. Nem állt szándékában sem tanulmányait folytatni, sem hivatását gyakorolni, amelyre egyébként a német törvények értelmében jogosult lett volna. Csupán azt kívánta volna bizonyítani, hogy tanulmányait külföldön sikerrel befejezte. Ezt a problémát, amely valahol félúton van az elismerés / honosítás és a szakképesítések elismerése között, az európai jog képtelen megoldani. De Witte kimutatta, hogy itt hiányzik egy láncszem: a Közösségi elismerési politika az általános direktívák elfogadása óta csakis azokra az esetekre terjed ki, amikor egy bizonyos szakképesítést a törvények eloirnak.

A direktívák nem foglalkoznak azzal, hogy a szakképesítés jobb elhelyezkedési lehetőséget biztosít, s magasabb bérszínvonal elérésével, előléptetéssel, vagy több kliens megszerzésével is kecsegtet.

## **Záró következtetés**

Ez a tanulmány elsosorban azokkal a kérdésekkel foglalkozott, amelyek az oktatással kapcsolatos Közösségi jog szempontjából *acquis communautaire*-nek tekinthetők. A cikk csupán vázolni kívánta ezen *acquis* kialakulásának menetét. Felesleges hangsúlyozni, hogy a legfrissebb fejlemények e téren – az oktatással kapcsolatos rendelkezés (126. cikk), továbbá a szakképzési politikával kapcsolatos rendelkezés (127. cikk) beépítése a Szerződésbe – mindent meroben új megvilágításba helyeznek.

