Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 5 listopada 2014 r.[1]

Sprawa C-477/13

Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer
przeciwko
Hansowi Angererowi

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy)]

Swobodny przepływ osób — Swoboda przedsiębiorczości — Dyrektywa 2005/36/WE — Uznawanie kwalifikacji zawodowych — Dostęp do zawodu architekta — Migrant posiadający dyplom niewymieniony w załączniku V pkt 5.7 do dyrektywy 2005/36/WE — Artykuł 10 — Znaczenie wyrażenia „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” — Termin „architekt”

Wprowadzenie

1. Artykuł 10 dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych[2] określa zakres ogólnego systemu uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji. W odesłaniu prejudycjalnym w niniejszej sprawie Trybunałowi po raz pierwszy przedstawiono pytanie, jak należy interpretować szereg terminów zawartych we wskazanym przepisie i jaki jest ich walor normatywny. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) (Niemcy), przed którym zawisła rewizja (Revision), rozważa, czy wykładnia zastosowana przez dwa sądy niższej instancji w niniejszej sprawie jest prawidłowa.

2. Stronami sporu w niniejszej sprawie są H. Angerer, który uzyskał kwalifikacje „planender Baumeister” (mistrz budownictwa/planowanie i obliczenia techniczne) w Austrii oraz Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer (komisja kwalifikacyjna bawarskiej izby architektów, zwana dalej „komisją kwalifikacyjną”). H. Angerer pragnie zostać członkiem bawarskiej izby architektów, zaś komisja kwalifikacyjna odmawia mu wpisu na listę jej członków.

3. Sprawa nie dotyczy kwestii, czy H. Angerer spełnia określone dyrektywą 2005/36 materialne wymogi pozwalające na wykonywanie zawodu architekta w Niemczech. Chodzi w niej jedynie o to, czy niemieckie organy administracji i sądy mogą zastosować ogólny system uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji z dyrektywy 2005/36 w niniejszym przypadku, czy też może temu stać na przeszkodzie brzmienie art. 10 dyrektywy 2005/36.

1 — Język oryginału: angielski.
2 — Dz.U. 2005, L 255, s. 22.

4. Po analizie moja odpowiedź brzmi, iż niemieckie urzędy i sądy mogą zastosować wskazaną część dyrektywy 2005/36. Zgodnie z moją propozycją dla Trybunału dyrektywę 2005/36 należy interpretować w sposób zgodny z logiką rynku wewnętrznego i podstawowymi postanowieniami traktatu odnoszącymi się do swobody przedsiębiorczości.

Ramy prawne

Prawo Unii Europejskiej

5. Dyrektywa 2005/36 dzieli się na sześć tytułów: przepisy ogólne (I), swoboda świadczenia usług (II), swoboda przedsiębiorczości (III), szczegółowe zasady wykonywania zawodu (IV), współpraca administracyjna i uprawnienia wykonawcze (V) oraz inne przepisy (VI).

6. Tytuł III, dotyczący swobody przedsiębiorczości, zawiera z kolei cztery rozdziały: ogólny system uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji (I), uznawanie doświadczenia zawodowego (II), uznawanie na podstawie koordynacji minimalnych wymogów w zakresie kształcenia (III) oraz przepisy wspólne w sprawie podejmowania działalności (IV).

7. Artykuł 10 dyrektywy 2005/36, który znajduje się w rozdziale I tytułu III, brzmi następująco:

„Przepisy niniejszego rozdziału mają zastosowanie do wszystkich zawodów, które nie są objęte przepisami rozdziałów II i III niniejszego tytułu oraz w następujących przypadkach, w których wnioskodawca, z przyczyn szczególnych i wyjątkowych, nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w tych rozdziałach:

(a) w przypadku czynności wyszczególnionych w załączniku IV – jeżeli migrant nie spełnia wymogów określonych w art. 17, 18 oraz 19;

(b) w przypadku lekarzy posiadających podstawowy poziom wykształcenia medycznego, lekarzy specjalistów, pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną, lekarzy dentystów, wyspecjalizowanych lekarzy dentystów, lekarzy weterynarii, położnych, farmaceutów i architektów – jeżeli migrant nie spełnia wymogów dotyczących odbycia faktycznej i zgodnej z prawem praktyki zawodowej, o których mowa w art. 23, 27, 33, 37, 39, 43 i 49;

(c) w przypadku architektów – jeżeli migrant posiada dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji inny niż wyszczególnione w załączniku V, pkt 5.7;

(d) bez uszczerbku dla przepisów art. 21 ust. 1, art. 23 i 27 w przypadku lekarzy, pielęgniarek, lekarzy dentystów, lekarzy weterynarii, położnych, farmaceutów i architektów posiadających dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji specjalisty, uzyskany w wyniku odbycia kształcenia prowadzącego do zdobycia jednego z tytułów wymienionych w załączniku V, pkt 5.1.1, 5.2.2, 5.3.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2 i 5.7.1, wyłącznie na potrzeby uznania właściwej specjalizacji;

(e) w przypadku pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną i pielęgniarek wyspecjalizowanych posiadających dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji specjalistów, uzyskane po odbyciu kształcenia prowadzącego do zdobycia jednego z tytułów wyszczególnionych w załączniku V, pkt 5.2.2 – jeżeli migrant wnosi o uznanie swoich kwalifikacji w innym państwie członkowskim, w którym właściwe rodzaje działalności zawodowej wykonywane są przez pielęgniarki wyspecjalizowanie, które nie odbyły kształcenia w dziedzinie pielęgniarstwa ogólnego;

(f) w przypadku wyspecjalizowanych pielęgniarek, które nie odbyły kształcenia w dziedzinie pielęgniarstwa ogólnego – jeżeli migrant wnosi o uznanie swoich kwalifikacji w innym państwie członkowskim, w którym właściwe rodzaje działalności zawodowej wykonywane są przez pielęgniarki odpowiedzialne za opiekę ogólną, wyspecjalizowane pielęgniarki nieposiadające wykształcenia w dziedzinie pielęgniarstwa ogólnego lub wyspecjalizowane pielęgniarki posiadające dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji specjalistek, uzyskane po odbyciu kształcenia prowadzącego do zdobycia jednego tytułów wyszczególnionych w załączniku V, pkt 5.2.2;

(g) w przypadku migrantów spełniających wymogi określone w art. 3 ust. 3".

Prawo niemieckie

8. Prawo dotyczące architektów należy w Niemczech do kompetencji ustawodawczej Länder (krajów związkowych) [art. 70 ust. 1 Grundgesetz (konstytucji)]. Wymogi, których spełnienie wymagane jest przy wpisie na listę architektów bawarskiej izby architektów, uregulowane są w art. 4 Gesetz über die Bayerische Architektenkammer und die Bayerische Ingenieurekammer-Bau (ustawy o bawarskiej izbie architektów i o bawarskiej izbie inżynierów budownictwa, GVBl. s. 308), zmienionej ostatnio ustawą z dnia 11 grudnia 2012 r. (GVBl s. 633) (zwanej dalej „BauKaG"). Wskazany artykuł brzmi następująco:

„(1) Listę architektów prowadzi izba architektów.

(2) Na wniosek wpisuje się na listę architektów osobę, która:

1. ma w Bawarii miejsce zamieszkania, siedzibę swojego przedsiębiorstwa lub głównie w Bawarii wykonuje działalność zawodową,

2. złożyła pomyślnie egzamin ukończenia:

   (a) studiów trwających zgodnie z programem kształcenia przynajmniej cztery lata w zakresie wymienionych w art. 3 ust. 1 przedmiotów na kierunku architektura (budownictwo) lub

   (b) studiów trwających zgodnie z programem kształcenia przynajmniej trzy lata w zakresie wymienionych w art. 3 ust. 2 i 3 zadań na kierunku architektura wnętrz lub architektura krajobrazu w niemieckiej szkole wyższej, w niemieckiej publicznej lub posiadającej akredytację państwową szkole inżynierskiej (Akademie) lub w równorzędnej niemieckiej placówce oświatowej i

3. następnie wykonywała przez okres co najmniej dwóch lat praktyczną działalność w odnośnej dziedzinie.

Do okresu wykonywania praktycznej działalności zalicza się udział w kursach doskonalenia zawodowego organizowanych przez izbę architektów w zakresie planowania technicznego i ekonomicznego, jak również prawa budowlanego.

(3) […]

(4) Wymogi wymienione w ust. 2 [zdanie pierwsze] pkt 2 lit. a) spełnia również osoba mogąca przedłożyć równoważny dyplom ukończenia studiów wyższych w zagranicznej szkole wyższej lub innego rodzaju zagranicznej placówce oświatowej. W przypadku obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej lub państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym za równoważne uznaje się dokumenty potwierdzające wykształcenie wymienione lub uznane za

wystarczające zgodnie z art. 21, 46 i 47 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 255, s. 22; sprostowania Dz.U. 2007, L 271, s. 18; Dz.U. 2008, L 93, s. 28; Dz.U. 2009, L 33, s. 49), w brzmieniu zmienionym ostatnio rozporządzeniem (WE) nr 623/2012 z dnia 11 lipca 2012 r. (Dz.U. L 180, s. 9), w związku z jej załącznikiem V pkt 5.7.1., jak również dokumenty przewidziane w art. 23 i 49 dyrektywy 2005/36/WE w związku z jej załącznikiem VI pkt 6 […].

(5) Wymogi wymienione w ust. 2 [zdanie pierwsze] pkt 2 lit. a) oraz pkt 3 są spełnione również wtedy, gdy obywatel państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym z przyczyn szczególnych i wyjątkowych w rozumieniu art. 10 lit. b), c), d) i g) dyrektywy 2005/36/WE nie spełnia warunków uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji na podstawie koordynacji minimalnych wymogów w zakresie kształcenia w rozumieniu dyrektywy 2005/36/WE, o ile spełnione są w pozostałym zakresie warunki wymienione w art. 13 dyrektywy 2005/36/WE; kwalifikacje w rozumieniu art. 12 dyrektywy 2005/36/WE traktuje się przy tym w sposób równy […]. Zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio w przypadku osób upoważnionych do używania tytułu zawodowego architekta na mocy ustawy, która przyznaje właściwemu urzędowi państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym kompetencję do nadawania tego tytułu obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw będących stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, gdy obywatele ci szczególnie wyróżnili się w dziedzinie architektury poziomem swoich osiągnięć.

[…]”.

Okoliczności faktyczne, przebieg postępowania i pytania prejudycjalne

9. H. Angerer jest obywatelem niemieckim mającym miejsce zamieszkania zarówno w Niemczech, jak i w Austrii. Od dnia 1 marca 2007 r. wykonywał on w Austrii zawód „planender Baumeister” – po zdaniu odpowiedniego egzaminu kwalifikacyjnego zgodnie z prawem austriackim.

10. Posiadanie kwalifikacji „planender Baumeister” nie daje mu w Austrii prawa do wykonywania zawodu architekta.

11. Co więcej, kwalifikacje zawodowe „planender Baumeister” nie mają swojego odpowiednika w Niemczech.

12. W dniu 25 kwietnia 2008 r. H. Angerer wystąpił o wpisanie go w Bawarii na listę architektów na podstawie art. 4 BauKaG. W dniu 11 czerwca 2008 r.[3] zmienił on swój wniosek na wniosek o wpisanie na listę zagranicznych usługodawców na podstawie art. 2 BauKaG[4]. Wniosek ten został odrzucony przez komisję kwalifikacyjną w drodze decyzji z dnia 18 czerwca 2009 r.

13. H. Angerer zaskarżył decyzję odmowną do Bayerisches Verwaltungsgericht München (bawarskiego sądu administracyjnego w Monachium). Sąd ten wyrokiem z dnia 22 września 2009 r. uchylił decyzję odmowną z dnia 18 czerwca 2009 r. i nakazał komisji kwalifikacyjnej umieszczenie H. Angerera, zgodnie z art. 2 BauKaG, na liście zagranicznych usługodawców.

3 — Zobacz Bayerisches Verwaltungsgericht München, wyrok z dnia 22 września 2009 r. – M 16 K 09.3302, s. 2.

4 — Zmiana ta została wprowadzona w następstwie kontaktów H. Angerera z komisją kwalifikacyjną, w trakcie których uprzedziła ona, że H. Angerer nie kwalifikowałby się do wpisu jako architekt, zob. Verwaltungsgerichtshof Bayern, wyrok z dnia 20 września 2011 r. – 22 B 10.2360, pkt 15, dostępny na stronie: http://openjur.de/u/493661.html.

14. Komisja kwalifikacyjna odwołała się od tego wyroku do Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bawarskiego sądu administracyjnego drugiej instancji). Zgodnie z sugestią sądu H. Angerer zmienił w postępowaniu apelacyjnym - za zgodą komisji kwalifikacyjnej - żądanie skargi na żądanie wpisu na listę architektów.

15. Sąd apelacyjny uwzględnił wyrokiem z dnia 20 września 2011 r. zmienione żądanie skargi oraz oddalił apelację komisji kwalifikacyjnej, ze wskazaniem, iż wspomniany organ zobowiązany jest do wydania pozytywnej decyzji odnośnie do wpisania skarżącego na listę architektów jako architekta prowadzącego działalność na własny rachunek (mechanika konstrukcji). W uzasadnieniu wskazano, iż wniosek o wpis na listę architektów spełnia warunki przewidziane w art. 4 ust. 5 BauKaG w związku z powołanymi tam regulacjami art. 10 lit. c) oraz art. 11 i 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/36.

16. Komisja kwalifikacyjna wniosła od tego wyroku rewizję (Revision) do Bundesverwaltungsgericht. Wnosi ona o zmianę wyroku bawarskiego sądu administracyjnego drugiej instancji z dnia 20 września 2011 r. i wyroku bawarskiego sądu administracyjnego w Monachium z dnia 22 września 2009 r. oraz o oddalenie skargi.

17. Bundesverwaltungsgericht uznał, że rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu wymaga dokonania wykładni dyrektywy 2005/36. Postanowieniem z dnia 10 lipca 2013 r., które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 5 września 2013 r., zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„(1) (a) Czy „przyczyny szczególne i wyjątkowe” w rozumieniu art. 10 dyrektywy to okoliczności zdefiniowane w wymienionych następnie grupach przypadków [lit. a)–g)], czy dodatkowo do tych okoliczności muszą zachodzić „przyczyny szczególne i wyjątkowe”, dla których wnioskodawca nie spełnia warunków przewidzianych w rozdziałach II i III tytułu III dyrektywy?

(b) Jakiej natury muszą być owe „przyczyny szczególne i wyjątkowe” w drugim wymienionym przypadku? Czy muszą to być przyczyny osobiste – na przykład wynikające z indywidualnego życiorysu – dla których migrant wyjątkowo nie spełnia warunków automatycznego uznania jego wykształcenia na mocy rozdziału III tytułu III dyrektywy?

(2) (a) Czy pojęcie architekta w rozumieniu art. 10 lit. c) dyrektywy wymaga, by migrant w rodzimym państwie członkowskim wykonywał lub po zakończeniu kształcenia byłby mógł [mógłby] wykonywać poza czynnościami technicznymi z zakresu planowania i nadzoru budowlanego oraz wykonania obiektów budowlanych także czynności dotyczące projektowania artystycznego, planowania przestrzeni miejskiej, zarządzania oraz ewentualnie konserwacji zabytków, a jeśli tak, to w jakim zakresie?

(b) Czy pojęcie architekta w rozumieniu art. 10 lit. c) dyrektywy wymaga, by migrant posiadał wykształcenie na poziomie studiów wyższych, którego zasadniczym przedmiotem jest architektura, w tym znaczeniu, że poza technicznymi kwestiami planowania i nadzoru budowlanego oraz wykonania obiektów budowlanych obejmuje ona kwestie planowania artystycznego, planowania przestrzeni miejskiej, zarządzania oraz ewentualnie konserwacji zabytków, a jeśli tak, to w jakim zakresie?

(c) (i) Czy udzielenie odpowiedzi na pytania a) i b) zależne jest od tego, w jaki sposób zazwyczaj używa się tytułu zawodowego „architekt” w innych państwach członkowskich (art. 48 ust. 1 dyrektywy)

(ii) lub czy wystarczające jest ustalenie, w jaki sposób zazwyczaj używa się tytułu zawodowego „architekt” w rodzimym państwie członkowskim oraz w przyjmującym państwie członkowskim,

(iii) lub czy zakres czynności zazwyczaj związanych na obszarze Unii Europejskiej z tytułem „architekt” można wywieść z art. 46 ust. 1 akapit drugi dyrektywy?”.

18. Uwagi na piśmie przedłożyły strony w postępowaniu głównym, w tym Landesanwaltschaft Bayern, oraz rządy niemiecki, niderlandzki i rumuński, a także Komisja. Strony w postępowaniu głównym, w tym Landesanwaltschaft Bayern, oraz rząd niemiecki i Komisja przedstawiły również uwagi ustne na rozprawie w dniu 9 lipca 2014 r.

Analiza

Uwagi wstępne

Dyrektywa 2005/36

19. Właściwe przepisy dyrektywy 2005/36 zostały już przytoczone powyżej. Sądzę, że aby zrozumieć, o co się toczy (a o co nie) spór w niniejszej sprawie, trzeba przedstawić zarys poszczególnych systemów uznawania kwalifikacji zawodowych zawartych w dyrektywie.

20. Dyrektywa 2005/36 została przyjęta przez Radę Unii Europejskiej w dniu 6 czerwca 2005 r. kwalifikowaną większością głosów [5]. Oparta jest na szczególnych traktatowych podstawach prawnych z zakresu rynku wewnętrznego [6]. Uchyla ona piętnaście wcześniejszych dyrektyw z dziedziny uznawania kwalifikacji zawodowych [7] oraz wprowadza reorganizację i racjonalizację ich przepisów poprzez ujednolicenie obowiązujących zasad [8]. W tytule III dyrektywa 2005/36 ustanawia trzy systemy uznawania: automatyczne uznawanie w zawodach, dla których zharmonizowano minimalne wymogi w zakresie kształcenia (rodział III) (zwany dalej „systemem automatycznym”); uznawanie na podstawie doświadczenia zawodowego dla niektórych rodzajów działalności zawodowej (rozdział II) oraz ogólny system dla innych zawodów regulowanych oraz zawodów, które nie są objęte przepisami rozdziałów II i III lub w odniesieniu do których, z zastrzeżeniem art. 10 dyrektywy 2005/36, wnioskodawca nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w rozdziałów II i III (rozdział I) (zwany dalej: „systemem ogólnym”).

21. Na potrzeby niniejszej sprawy należy przedstawić szczegółowy opis systemu automatycznego i systemu ogólnego.

5 — Zobacz komunikat prasowy Rady z dnia 6 czerwca 2005 r. [9775/05 (Presse 137)], dostępny na stronie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/85121.pdf. Dyrektywa została przyjęta przy głosach przeciw delegacji Niemiec i Grecji. Luksemburg wstrzymał się od głosu.

6 — Artykuły 40 WE (obecnie art. 46 TFUE) – swobodny przepływ pracowników, art. 47 WE (obecnie art. 53 TFUE) – swoboda przedsiębiorczości i art. 55 WE (obecnie art. 62 TFUE) – swoboda świadczenia usług.

7 — Zobacz art. 62 dyrektywy 2005/36.

8 — Zobacz motyw 9 dyrektywy 2005/36.

22. Rozdział III tytułu III dyrektywy 2005/36 wprowadza zasadniczo harmonizację sektorową, według poszczególnych zawodów, w odniesieniu do szeregu konkretnie wymienionych zawodów, na przykład architektów [9]. U podstaw tego rozdziału leży prosta zasada: jeżeli dana osoba ma dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji wymieniony w załączniku V do dyrektywy i spełnia określone wymogi, państwo członkowskie musi uznać dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji, a do celów podejmowania i wykonywania działalności zawodowej musi nadać dokumentowi potwierdzającemu posiadanie kwalifikacji na swoim terytorium tę samą moc co dokumentom potwierdzającym posiadanie kwalifikacji, które samo wydaje. Tym samym każdy, kto zamierza wykonywać zawód architekta, musi zgodnie z art. 21 dyrektywy 2005/36 posiadać dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji wymieniony w załączniku V pkt 5.7 do dyrektywy oraz spełniać minimalne wymogi w zakresie kształcenia, o których mowa w art. 46 dyrektywy. W tym względzie Trybunał orzekł już, że system automatycznego uznawania w odniesieniu do zawodu architekta nie pozostawia w art. 21, 46 i 49 dyrektywy 2005/36 państwom członkowskim żadnego uznania administracyjnego [10]. Uznanie kwalifikacji na podstawie rozdziału III tytułu III jest więc automatyczne. Jeśli dana osoba spełni kryteria, państwom członkowskim nie pozostaje nic innego, jak dopuścić tę osobę do wykonywania danego zawodu.

23. Rozdział I tytułu III dyrektywy 2005/36 ustanawia system ogólny, wzorowany na poprzednich dyrektywach ogólnych [11], jako system dodatkowy [12]. Co do zasady ma on zastosowanie wyłącznie do tych zawodów, do których nie znajduje zastosowania system automatyczny, jak można to wywieść z art. 10 dyrektywy 2005/36. W drodze wyjątku od tej reguły art. 10 stanowi również, że ogólny system ma też zastosowanie w szeregu przypadków, w których wnioskodawca, „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych", nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w rozdziałach II i III tytułu III. Wymogi materialne systemu ogólnego określone są w art. 11 i nast. dyrektywy.

Kontekst faktyczny i prawny pytań prejudycjalnych

24. Postanowienie odsyłające ograniczone jest do pytań o wykładnię określonych sformułowań art. 10 dyrektywy 2005/36. Warto tu podkreślić dwie kwestie.

25. Po pierwsze, przed sądami niemieckimi nie jest sporny fakt, że H. Angerer nie spełnia wymogów automatycznego uznania. Nie posiada on bowiem dyplomu wymienionego w załączniku V pkt 5.7 do dyrektywy 2005/36, co oznacza, że nie może on oczekiwać zgodnie z zasadą automatycznego uznawania, iż bawarskie organy wpiszą go jako architekta na swoją listę w Bawarii [13]. Od Trybunału nie oczekuje się zatem dokonania wykładni przepisów o systemie automatycznym [14].

9 — Dyrektywa utrzymuje w ogólnych zarysach poprzednią sytuację prawną, uchylając przy tym dyrektywę Rady 85/384/EWG z dnia 10 czerwca 1985 r. w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów poświadczających kwalifikacje zawodowe w dziedzinie architektury, a także środków mających ułatwić rzeczywistą realizację prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz swobody świadczenia usług (Dz.U. L 223, s. 15).

10 — Zobacz wyrok Ordre des architectes, C-365/13, EU:C:2014:280, pkt 24.

11 — W następstwie politycznego odrodzenia idei wspólnego/wewnętrznego rynku w połowie lat osiemdziesiątych XX w. dla dziedzin nieobjętych tym pionowym podejściem wprowadzono ogólne horyzontalne podejście, ustanawiające ogólne wytyczne uznawania. Zobacz dyrektywy 89/48/EWG, 92/51/EWG i 1999/42/WE. Dyrektywy te mają swoje podłoże w białej księdze Komisji dla Rady Europejskiej pt. „Completing the Internal Market", COM(85) 310 wersja ostateczna z dnia 14 czerwca 1985 r., pkt 93.

12 — Zobacz C. Barnard, *The substantive law of the EU. The four freedoms*, Oxford University Press, 2013, 4th ed., s. 320.

13 — Według sądu odsyłającego w dniu 18 grudnia 2012 r. – tj. gdy toczyło się już postepowanie przed sądem odsyłającym – H. Angerer ukończył również studia, uzyskując tytuł ukończenia wyższej uczelni Diplom-Ingenieur – inżynieria lądowa (mechanika konstrukcji) [Fachhochschule (FH)] w Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur (HTWK) Leipzig (politechniki w Lipsku). Niniejsza sprawa nie dotyczy kwestii, czy dyplom inżynierii lądowej umożliwiłby H. Angererowi automatyczną kwalifikację. Zostało to również potwierdzone przez strony na rozprawie. Należy w związku z tym jedynie odnotować, że dyplom ten nie jest wymieniony w załączniku V pkt 5.7 do dyrektywy 2005/36. Zagadnienie, czy zawód „Bauingenieur" objęty jest mimo to systemem automatycznym (taki pogląd wydają się przyjmować W. Kluth i F. Rieger, Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie – Regelungsgehalt und Auswirkungen für Berufsangehörige und Berufsorganisationen, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2005, s. 486–492, w szczególności s. 488), nie jest zatem istotne w niniejszej sprawie.

14 — Artykuł 21 i nast. oraz art. 46 i nast. dyrektywy 2005/36.

26. Po drugie, niemieckie sądy administracyjne pierwszej i drugiej instancji uznały, że H. Angerer spełnia materialne wymogi systemu ogólnego [15]. Ustaleń tych zdaje się nie kwestionować Bundesverwaltungsgericht, przed który wniesiono rewizję (Revision). Nie oczekuje się więc również od Trybunału dokonania wykładni przepisów dotyczących materialnych wymogów systemu ogólnego. W kontekście niniejszego odesłania prejudycjalnego nie jest rolą Trybunału w szczególności ustalenie, czy kwalifikacje H. Angerera w zawodzie „planender Baumeister", nadane zgodnie z prawem austriackim, oraz jego doświadczenie zawodowe powinny zostać zaakceptowane przez niemieckie organy zgodnie z warunkami określonymi w art. 11 i nast. dyrektywy 2005/36 do celów podjęcia działalności z zawodzie architekta w Niemczech.

27. Bundesverwaltungsgericht chce tylko ustalić, czy art. 10 dyrektywy 2005/36 należy interpretować w ten sposób, że zabrania on krajowym organom stosowania systemu ogólnego w okolicznościach niniejszej sprawy.

Pytanie pierwsze: Wykładnia wyrażenia „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych" użytego w art. 10 dyrektywy 2005/36

28. Sąd odsyłający oczekuje od Trybunału dokonania wykładni wyrażenia „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych" użytego w art. 10 dyrektywy 2005/36. Poszukuje on odpowiedzi na pytanie, czy sytuacje określone w lit. a)–g) tego artykułu stanowią tylko wyliczenie „przyczyn szczególnych i wyjątkowych", czy też wyrażenie to ma dodatkowe znaczenie normatywne. Innymi słowy, sąd zwraca się o wytyczne, czy organy krajowe mogą przeprowadzić ocenę kwestii, czy dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji „planender Baumeister", który posiada H. Angerer, oraz jego doświadczenie zawodowe mogą zgodnie z art. 11 i nast. dyrektywy 2005/36 dać mu dostęp do zawodu architekta w Niemczech, czy też zanim organy krajowe dokonają oceny dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji, powinny najpierw zbadać, czy zachodzą „przyczyny szczególne i wyjątkowe", które uzasadniałyby fakt, że H. Angerer nie ma dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji jako architekt w Austrii.

Językowa i systemowa wykładnia art. 10 dyrektywy 2005/36

29. Jak już wskazano powyżej, zgodnie z art. 10 ogólny system uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji znajduje zastosowanie do wszystkich zawodów nieobjętych zakresem przedmiotowym rozdziałów II i III tytułu III (swoboda przedsiębiorczości) oraz w „następujących przypadkach", w których wnioskodawca, *z przyczyn szczególnych i wyjątkowych* nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w tych rozdziałach. „Następujące przypadki" są określone w lit. a)–g).

30. Przypadki określone w tych jednostkach podziału redakcyjnego mają zróżnicowany charakter. Litery a) i b) dotyczą doświadczenia zawodowego albo praktyki, zaś lit. c), d), e) i f) odnoszą się do szczególnego rodzaju dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji. Litera g) ma całkowicie odmienny charakter: dotyczy migrantów mających dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji wydany w państwie trzecim.

15 — Artykuł 11 i nast. dyrektywy 2005/36. W tym względzie Verwaltungsgerichtshof Bayern, utrzymując w mocy wyrok Verwaltungsgericht München, orzekł już, że warunki określone w art. 13 ust. 3 w związku z art. 11 lit. c) dyrektywy 2005/36 są spełnione, zob. wyrok z dnia 20 września 2011 r. – 22 B 10.2360, pkt 33, dostępny na stronie: http://openjur.de/u/493661.html.

31. Ponieważ wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” umieszczono na samym początku art. 10, czyli przed listą składającą się z lit. a)–g) [16], sugeruję, że wyrażenie to powinno mieć to samo znaczenie dla każdej z następujących po nim jednostek, czyli lit. a)–g). W przeciwnym razie prawodawca powinien był uzupełnić każdą z lit. a)–g) dodatkową treścią, dostosowaną do specyficznych wymogów poszczególnych jednostek redakcyjnych.

32. Ustalenie to rodzi pytanie, czy lit. a)–g) art. 10 dyrektywy 2005/36 jako takie stanowią przyczyny, dla których należy stosować system ogólny, czy też muszą zaistnieć przyczyny dodatkowe.

33. Przyjrzyjmy się bliżej terminowi „przyczyna”. Oxford Advanced Learner's Dictionary podaje następującą definicję tego terminu: „a cause or an explanation for something that has happened or that somebody has done” [powód lub wytłumaczenie czegoś, co się zdarzyło lub co ktoś zrobił] [17]. Cambridge Advanced Learner's Dictionary podaje podobną definicję: „the cause of an event or situation or something that provides an excuse or explanation” [powód danego zdarzenia lub sytuacji lub coś, co dostarcza wymówki lub wytłumaczenia] [18]. Kluczowym elementem tych definicji wydaje się być element wytłumaczenia. „Przyczyna” nierozerwalnie przedstawia wytłumaczenie.

34. Przy pierwszym zapoznaniu się z brzmieniem art. 10 można ulec pokusie założenia, że wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” wymaga dodatkowych elementów, takich jak wyjaśnienia, dlaczego określone w rozdziałach II i III warunki nie są spełnione w sytuacjach wskazanych w art. 10 lit. a)–g). Zgodnie z wykładnią ściśle językową lit. a)–g) nie można bowiem uznać za „przyczyny” [19]. W przypadku zawodu architekta, który został ujęty w lit. c), należałoby wytłumaczyć, dlaczego zainteresowana osoba ma dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji niewymieniony w załączniku V pkt 5.7 [20].

35. Sąd odsyłający skłania się ku takiej wykładni. W jego mniemaniu w odniesieniu do architektów należy spełnić dwa kumulatywne warunki: po pierwsze, wnioskodawca powinien posiadać dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji niewymieniony w załączniku V pkt 5.7, a po drugie, musi to mieć miejsce „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych”.

36. Nie jestem jednak przekonany do takiego toku rozumowania.

37. Jeśli założyć, że wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” powinno oznaczać to samo dla lit. a)–g), to szybko okaże się, że znalezienie wspólnej definicji tego wyrażenia jest niemożliwe. Weźmy na przykład lit. g), zgodnie z którą system ogólny ma zastosowanie w przypadku, gdy wnioskodawca, który z przyczyn szczególnych i wyjątkowych nie spełnia warunków określonych w rozdziałach II i III, jest migrantem spełniającym wymogi określone w art. 3 ust. 3 dyrektywy. Ten ostatni przepis stanowi, że potwierdzenie kwalifikacji zawodowych wydane przez państwo trzecie uznawane jest za dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji, jeżeli jego posiadacz legitymuje się trzyletnim doświadczeniem zawodowym w danym zawodzie, zdobytym na terytorium państwa członkowskiego, które uznało kwalifikacje zawodowe zgodnie z przepisami art. 2 ust. 2 i państwo to potwierdziło uzyskane doświadczenie zawodowe. Czy można oczekiwać od osoby, która uzyskała dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji w państwie trzecim, że będzie musiała podać szczególne i wyjątkowe przyczyny, dla których potwierdzenie tych kwalifikacji uzyskała w takim właśnie państwie trzecim? Oczywiście nie. „Szczególna i wyjątkowa” jest tu *okoliczność*, że dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji został uzyskany w państwie trzecim, nie zaś *przyczyna*, dla której został ona tam uzyskany.

16 — Posługując się językiem matematyki można by powiedzieć „przed nawiasem”.

17 — Definicja dostępna na stronie: http://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/reason_1.

18 — Definicja dostępna na stronie: http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/reason.

19 — Należy wskazać, że inne wersje językowe art. 10 stosują ten sam termin, w liczbie pojedynczej lub mnogiej. Przykładowo, w liczbie mnogiej: „aus […] Gründen” (DE), „põhjustel” (ET), „dėl […]priežasčių” (LT), „z przyczyn” (PL); w liczbie pojedynczej: „por una razón” (ES), „pour un motif” (FR), „per una ragione” (IT).

20 — W niniejszej sprawie znaczyłoby to, że H. Angerer musiałby tłumaczyć, dlaczego posiada kwalifikacje „planender Baumeister” na podstawie prawa austriackiego. Prowadziłoby to do pytania, czy „szczególne i wyjątkowe przyczyny” mają mieć znaczenie obiektywne czy subiektywne.

38. Trudno sobie wyobrazić, żeby wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” – skoro nie ma ono dodatkowego znaczenia w odniesieniu do lit. g) – miało mieć takie dodatkowe znaczenie dla pozostałych liter wymienionych w tym przepisie. [21]

39. Innymi słowy, o ile mogę zrozumieć, że w przypadku architektów objętych zakresem lit. c) teoretycznie można dopuścić istnienie szczególnych i wyjątkowych przyczyn, dla których migrant ma dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji niewymieniony w załączniku V pkt 5.7 do dyrektywy 2005/36 [22], o tyle miałbym zastrzeżenia co do przypisywania dodatkowego znaczenia wyrażeniu „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych” w odniesieniu do każdej z lit. a)–g).

Historia prac legislacyjnych nad art. 10 dyrektywy 2005/36

40. Przyglądając się historii prac legislacyjnych nad dyrektywą można dostrzec, że pierwotny projekt Komisji [23] dotyczący art. 10 był krótki i treściwy. Brzmiał on tak: „Przepisy niniejszego rozdziału mają zastosowanie do wszystkich zawodów, które nie są objęte przepisami rozdziałów II i III niniejszego tytułu *oraz we wszystkich przypadkach, w których wnioskodawca nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w tych rozdziałach*” [24]. Zatem projekt przewidywał, że jeśli nie są spełnione warunki automatycznego uznawania, co do zasady zastosowanie znajduje system ogólny.

41. Parlament nie wnosił zastrzeżeń do tego brzmienia i w związku z tym nie zgłosił poprawek do art. 10 w pierwszym czytaniu [25].

42. Dla Rady projekt Komisji sięgał jednak zbyt daleko. We wspólnym stanowisku uznała ona, że takie rozszerzenie systemu ogólnego powinno mieć zastosowanie wyłącznie do zawodów nieobjętych zakresem rozdziałów II i III tytułu III oraz do „szczególnych przypadków wymienionych *w art. 10 lit. a)–g*) wspólnego stanowiska, w których wnioskodawca, mimo że przynależy do zawodu podlegającego przepisom tych rozdziałów, z przyczyn szczególnych i wyjątkowych nie spełnia warunków określonych w przepisach zawartych w tych rozdziałach” [26]. We wspólnym stanowisku wskazano ponadto, że „[w]ymienione przypadki dotyczą sytuacji obecnie objętych przez traktat, zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości, oraz sytuacji podlegających specjalnym rozwiązaniom na mocy istniejących dyrektyw” [27].

43. Komisja ze swej strony zaakceptowała tę kontrpropozycję, oświadczając, że wspólne stanowisko precyzuje wniosek Komisji odnośnie do przypadków subsydiarnego stosowania ogólnego systemu uznawalności, wymieniając sytuacje szczególne, które obecnie podlegają bądź przepisom ad hoc, bądź postanowieniom traktatu, bądź też ogólnemu systemowi uznawania. Komisja stwierdziła też, że „to wyjaśnienie nie implikuje żadnych zmian merytorycznych” [28].

21 — Z tego powodu „sytuacje” lub „przypadki” byłyby bardziej odpowiednimi terminami niż „przyczyny”.

22 — Można by na przykład wyobrazić sobie obiektywne powody, takie jak przypadkowe nieumieszczenie przez prawodawcę Unii jakiegoś dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji w załączniku V pkt 5.7, lub powody subiektywne, takie jak szczególne i wyjątkowe względy rodzinne, przez które wnioskodawca mógł uzyskać tylko kwalifikacje niewymienione w tym załączniku zamiast takich, które są w nim wymienione.

23 — Zobacz wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, COM(2002) 119 wersja ostateczna, Dz.U. 2002, C 181 E, s. 183, w szczególności s. 188.

24 — Podkreślenie moje.

25 — Zobacz rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych [COM(2002) 119 – C5–0113/2002 – 2002/0061(COD)], Dz.U. 2004, C 97 E, s. 230.

26 — Zobacz wspólne stanowisko (WE) nr 10/2005 przyjęte przez Radę w dniu 21 grudnia 2004 r. w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. 2005, C 58 E, s. 1, w szczególności s. 122.

27 — Ibidem, s. 123.

28 — Zobacz komunikat komisji dla Parlamentu Europejskiego na mocy art. 251 ust. 2 akapit drugi traktatu WE dotyczący wspólnego stanowiska przyjętego przez Radę w kwestii przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, COM(2004) 853 wersja ostateczna, s. 7.

44. Mam pewne wątpliwości co do prawidłowości powyższego stwierdzenia, zważywszy, że skutek wspólnego stanowiska Rady jest taki, iż system ogólny nie ma zastosowania do wszystkich przypadków. Niemniej wydaje mi się jasne, że prawodawca wspólnotowy miał na celu głównie ograniczenie szczególnych przypadków do wyjątkowych sytuacji opisanych w lit. a)–g), czyli do tych objętych już traktatem zgodnie z wykładnią Trybunału, oraz dyrektywami. Nie chodziło o wprowadzenie dodatkowych kryteriów do celów stosowania systemu ogólnego, wykraczających ponad te wskazane w lit. a)–g), wynikających z wyrażenia „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych".

Wykładnia art. 10 dyrektywy 2005/36 w świetle art. 49 TFUE

45. Taka wykładnia art. 10 dyrektywy 2005/36 znajduje ponadto potwierdzenie w wykładni w świetle art. 49 TFUE [29].

46. W wyroku Komisja/Hiszpania [30], który dotyczył farmaceutów, Trybunał orzekł, że prawo do uznania dyplomu jest zagwarantowane jako przejaw podstawowego prawa swobody przedsiębiorczości [31]. Nie widzę powodu, dla którego to samo nie miałoby mieć zastosowania do architektów. W konsekwencji dyrektywę 2005/36 należy interpretować w świetle postanowienia traktatu dotyczącego swobody przedsiębiorczości.

47. Na tym tle proponowałbym, by Trybunał odwołał się do rozumowania zawartego w wyroku Dreessen [32].

48. Sprawa ta dotyczyła obywatela Belgii, który uzyskał dyplom inżyniera w Niemczech, i który był pracownikiem szeregu pracowni architektonicznych w Liège (Belgia), po czym wystąpił o wpis na listę izby architektów prowincji Liège, by móc wykonywać zawód architekta na własny rachunek. Jego wniosek odrzucono ze względu na to, że jego dyplom nie odpowiadał dyplomowi wydanemu przez wydział architektury w rozumieniu dyrektywy 85/384, przez co nie był objęty dyrektywą. Trybunał uznał, że w takiej sytuacji zastosowanie ma artykuł traktatu dotyczący swobody przedsiębiorczości. Orzekł, że dyrektywy w sprawie uznawania nie mają na celu utrudniania uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji w sytuacjach nieobjętych ich zakresem [33]. Tak więc organy krajowe musiały rozpatrzeć wniosek N. Dreessena.

49. Dokonywana przez Trybunał wykładnia art. 49 TFUE dotycząca sytuacji niemieszczących się w zakresie danej dyrektywy *tym bardziej* ma w moim przekonaniu zastosowanie do wykładni przepisu znajdującego się w dyrektywie 2005/36. Z wyroku Dreessen dla niniejszej sprawy płyną według mnie następujące wnioski: art. 10 lit. c) dyrektywy należy interpretować w sposób zgodny z traktatami, a zwłaszcza ze swobodą przedsiębiorczości, co oznacza, że nie powinien on uniemożliwiać rozpatrzenia przez organy krajowe wniosku i sprawdzenia przez te organy, czy materialne wymogi ogólnego systemu uznawania spełnione są w przypadku architekta. Artykuł 10 lit. c) nie powinien utrudniać takiej oceny. Nie oznacza to, że krajowe organy mają obowiązek uznać dyplom H. Angerera, gdyż nie tego dotyczy pytanie. Oznacza to tylko tyle, że powinny móc być w stanie zbadać, czy jego kwalifikacje i doświadczenie odpowiadają wymogom art. 11 i nast. dyrektywy 2005/36.

29 — Artykuł 49 TFUE stanowi *Grundnorm* swobody przedsiębiorczości, w precyzyjnej terminologii z P.C. Müller-Graff w: R. Streinz, *EUV/AEUV*, Beck, 2. Aufl., Munich, 2012, Artikel 49 AEUV, pkt 1.

30 — C-39/07, EU:C:2008:265

31 — Zobacz wyrok Komisja/Hiszpania, EU:C:2008:265, pkt 37.

32 — C-31/00, EU:C:2002:35.

33 — Zobacz wyrok Dreessen, EU:C:2002:35, pkt 26.

Odpowiedź na pytanie pierwsze

50. Ostatecznie dochodzę do wniosku, że użyte w art. 10 dyrektywy 2005/36 wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych" spełnia jedynie rolę wstępu do przepisów lit. a)–g) tego artykułu. Nie ma ono waloru normatywnego wykraczającego poza przypadki wymienione w lit. a)–g). Proponuję więc, aby na pytanie pierwsze udzielić odpowiedzi, że wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych" użyte w art. 10 dyrektywy 2005/36 odnosi się jedynie do lit. a)–g) tego artykułu. Wnioskodawca nie ma obowiązku wykazania żadnych „szczególnych i wyjątkowych przyczyn" poza tymi, o których mowa w art. 10 lit. a)–g).

Pytanie 2: Wykładnia terminu „architekci" użytego w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36

51. W pytaniu drugim sąd krajowy zmierza w istocie do wyjaśnienia terminu „architekci" użytego w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36. Sąd ten stawia pytanie, czy zainteresowany powinien był wykonywać działalność o charakterze kreatywnym, z zakresu planowania przestrzennego, zarządzania oraz ewentualnie konserwacji zabytków, a ogólniej – o kryteria służące ustaleniu, czym jest zawód architekta.

52. Zdaniem komisji kwalifikacyjnej pojęcie zawodu architekta wymaga spełnienia przez osobę ubiegającą się o uznanie jej za architekta w ramach systemu ogólnego określonych minimalnych wymogów. Jako kryteriów użyć można wymogów określonych w art. 46 dyrektywy 2005/36.

53. W moim przekonaniu termin „architekci" użyty w art. 10 lit. c) wskazuje jedynie na zawód, do którego wnioskodawca pragnie uzyskać dostęp. Dyrektywa 2005/36 nie zawiera prawnej definicji tego, czym zawód architekta jest – ani w systemie automatycznym, ani w ogólnym.

54. Wprawdzie art. 46 dyrektywy 2005/36 – podobnie jak art. 3 dyrektywy 85/384[34] – zatytułowany „Kształcenie architektów" szczegółowo określa, jaki zakres wiedzy, umiejętności i kompetencji należy nabyć na studiach architektonicznych kwalifikujących do systemu automatycznego, lecz nie oznacza to, że dyrektywa podejmuje próbę zdefiniowania, czym jest zawód architekta.

55. W odniesieniu do dyrektywy 85/384 Trybunał orzekł bowiem, że art. 1 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, określający jej zakres[35], nie ma na celu sformułowania prawnej definicji działalności w dziedzinie architektury i że do krajowego ustawodawstwa przyjmującego państwa członkowskiego należy zdefiniowanie działalności należącej do tej dziedziny[36]. Powyższe ustalenia Trybunału dotyczą dzisiejszego systemu automatycznego[37].

56. Stoję na stanowisku, że jeżeli dyrektywa nie podejmuje nawet próby zdefiniowania, czym jest zawód architekta w systemie automatycznym, *tym bardziej* nie może tego robić dla systemu ogólnego.

57. Ponadto przestrzegałbym przed stosowaniem przez Trybunał wymogów określonych w art. 46 ust. 1 dyrektywy 2005/36 do terminu „architekci" użytego w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36. Równałoby się to uzależnieniu zastosowania systemu ogólnego od spełnienia kryteriów należących do systemu automatycznego. Pojęcia pochodzące z systemu automatycznego zostałby wprowadzone do systemu ogólnego tylnymi drzwiami. Prowadziłoby to ostatecznie do podważenia systemu ogólnego.

34 — Brzmienie art. 46 ust. 1 dyrektywy 2005/36 jest praktycznie identyczne z brzmieniem art. 3 dyrektywy 85/384.

35 — Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy 85/384 brzmi następująco: „W rozumieniu niniejszej dyrektywy »działalność w dziedzinie architektury« to działalność zazwyczaj prowadzona w zakresie zawodowego tytułu architekta".

36 — Zobacz wyrok Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia i in., C-111/12, EU:C:2013:100, pkt 42. Zobacz również postanowienie Mosconi i Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia, C-3/02, EU:C:2004:224, pkt 45. W tym samym duchu rzecznik generalny P. Léger w opinii w sprawie Dreessen, C-31/00, EU:C:2001:285, pkt 4, stwierdził: „Cel dyrektywy nie polega na zharmonizowaniu krajowych ustawodawstw w dziedzinie architektury. Nie definiuje ona, czym jest architekt. Nie określa również kryteriów niezbędnych do zdefiniowania tego zawodu".

37 — Ponieważ jak już wcześniej wskazano, dyrektywa 85/384 obejmowała jedynie taki automatyczny system.

58. Byłbym więc bardzo ostrożny przy nadawaniu zbyt restrykcyjnej wykładni terminowi „architekci" użytemu w art. 10 dyrektywy 2005/36. To, czy dana osoba zostanie dopuszczona do podjęcia praktyki jako architekt na podstawie systemu ogólnego, ustalają organy państwa członkowskiego po zastosowaniu wymogów określonych w art. 11 i nast. i przeprowadzeniu na ich podstawie odpowiedniej oceny. Gdyby obwarować termin „architekci" zbyt wieloma wymogami, powstałoby ryzyko niejako uprzedzenia wyników oceny, którą mają przeprowadzić organy krajowe.

59. Termin „architekci" użyty w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36 nie oznacza, że krajowe organy muszą poszukiwać dodatkowych kryteriów, które miałby spełnić wnioskodawca ubiegający się uznanie na podstawie systemu ogólnego. W tym aspekcie stosowania omawianej dyrektywy, art. 10 lit. c) nie uniemożliwia krajowym organom uznania, że zainteresowany spełnia kryteria uznania na podstawie systemu ogólnego. Nie widzę powodu, który miałby organom krajowym zakazywać zastosowania ogólnego systemu uznawania.

60. Odpowiedź na pytanie drugie powinna więc brzmieć, że termin „architekci" użyty w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36 odnosi się do zawodu, do którego wnioskodawca pragnie uzyskać dostęp. Nie należy go interpretować w sposób ograniczający zakres zastosowania systemu uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji określonego w rozdziale I tytułu III dyrektywy 2005/36.

Wnioski

61. W związku z powyższym proponuję, by na pytania prejudycjalne przedłożone przez Bundesverwaltungsgericht Trybunał udzielił następujących odpowiedzi:

1) Wyrażenie „z przyczyn szczególnych i wyjątkowych" użyte w art. 10 dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych odnosi się jedynie do lit. a)–g) tego artykułu. Wnioskodawca nie ma obowiązku wykazania żadnych „szczególnych i wyjątkowych przyczyn" poza tymi, o których mowa w art. 10 lit. a)–g).

2) Termin „architekci" użyty w art. 10 lit. c) dyrektywy 2005/36 odnosi się do zawodu, do którego wnioskodawca pragnie uzyskać dostęp. Nie należy go interpretować w sposób ograniczający zakres zastosowania systemu uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji określonego w rozdziale I tytułu III dyrektywy 2005/36.