ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

4. prosince 2008 *

Ve věci C-151/07,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Symvoulio tis Epikrateias (Řecko) ze dne 13. března 2007, došlým Soudnímu dvoru dne 19. března 2007, v řízení

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

proti

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (zpravodaj), J. Makarczyk a P. Kūris, soudci,

* Jednací jazyk: řečtina.

generální advokát: Y. Bot,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. ledna 2008,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za řeckou vládu E. Skandalou, jako zmocněnkyní,

– za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,

– za slovenskou vládu J. Čorbou, jako zmocněncem,

– za Komisi Evropských společenství G. Zavvosem a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 1 písm. a) a článků 3 a 4 směrnice Rady 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48/EHS (Úř. věst. L 209, s. 25; Zvl. vyd. 05/02, s. 47), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001 (Úř. věst. L 206, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 138, dále jen „směrnice 92/51“). Uvedená žádost se týká otázky, zda se lze uvedených ustanovení dovolávat za tím účelem, aby členský stát uznal diplomy vydané po ukončení studií na území tohoto státu orgány jiného členského státu.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi T.-G. Chatzithanasisem a Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis (ministerstvem zdravotnictví a sociální solidarity, dříve nazývaným „ministerstvo zdravotnictví a sociálního zabezpečení“), jakož i Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (Úřad pro všeobecné a odborné vzdělávání, dále jen „OEEK“) ve věci zamítnutí ze strany Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisis (Rady pověřené uznáváním rovnocennosti dokladů o vzdělání a odborném vzdělání, dále jen „Seatek“) žádosti předložené T.-G. Chatzithanasisem, aby mu byl povolen výkon povolání očního optika v Řecku.

3 Theologos-Grigorios Chatzithanasis předložil tuto žádost, opíraje se o diplom očního optika vydaný Regionálním institutem pro studium optiky a optometrie ve Vinci (Itálie), tedy zařízením, které bylo rovněž dotčeno ve věci, ve které byl vydán rozsudek z dnešního dne, Komise v. Řecko (C-84/07). Hlavní právní otázka položená

v projednávané věci je mimoto obdobná otázce, která byla ve vztahu ke směrnici Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy (Úř. věst. 1989, L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337), ve znění směrnice 2001/19 (dále jen „směrnice 89/48“), položena ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 23. října 2008, Komise v. Řecko, C-274/05, Sb. rozh. s. I-7969).

Právní rámec

Právní úprava Společenství

4 Směrnice 92/51 vytváří doplňující obecný systém pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, který se vztahuje na úrovně vzdělání, na které se nevztahoval původní obecný systém zavedený směrnicí 89/48, jejíž působnost je omezena na vzdělání vysokoškolské úrovně. Směrnice 92/51 se v podstatě vztahuje na kvalifikace nabyté po ukončení vzdělávání v délce od jednoho roku do tří let a směrnice 89/48 se týká kvalifikací, které vyžadují studium v délce tří nebo více let.

5 Podle pátého bodu odůvodnění směrnice 92/51 je tento doplňující obecný systém založen na stejných zásadách a obsahuje *mutatis mutandis* stejná pravidla jako původní obecný systém.

6 Článek 1 písm. a) směrnice 92/51 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

a) *diplomem*: jakýkoli doklad o vzdělání a odborné přípravě nebo jakýkoli soubor těchto dokladů,

– který byl vydán příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy,

– který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil

i) buď postsekundární studium, jiné než uvádí čl. 1 písm. a) druhá odrážka směrnice 89/48/EHS, nejméně jednoleté nebo [po] odpovídající dobu rozvolněného studia, u něhož je jako obecné pravidlo jednou z podmínek přijetí úspěšné ukončení středoškolského studia požadovaného pro postoupení do vysokoškolského studia[,] a také odborná příprava, která může být požadována navíc k uvedenému postsekundárnímu studiu,

ii) nebo jeden z oborů vzdělávání a odborné přípravy uvedených v příloze C,

a

– který prokazuje, že jeho držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v [dotčeném] členském státě nebo pro jeho výkon,

za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené tímto dokladem byly získány převážně ve Společenství nebo mimo Společenství ve vzdělávacích zařízeních, která zajišťují vzdělávání a odbornou přípravu v souladu s právními a správními předpisy členského státu, nebo že jejich [jeho] držitel má tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal doklady [doklad] o vzdělání pocházející ze třetích zemí.

Diplomem ve smyslu prvního pododstavce se rozumí rovněž jakýkoli doklad o vzdělání a odborné přípravě nebo jakýkoli soubor těchto dokladů vydaných [vydaný] příslušnými orgány členského státu, pokud jsou vydány [je vydán] po úspěšném ukončení vzdělávání a odborné přípravy získané ve Společenství a jsou uznány [je uznán] příslušným orgánem tohoto členského státu za rovnocenné [rovnocenný] a pokud zakládají [zakládá] stejná práva na přístup k povolání, které je v tomto členském státě regulováno, a jeho výkon.“

7 V bodě 1 přílohy C ke směrnici 92/51, nazvaném „Oblast zdravotnická a péče o dítě“, je na seznamu oborů vzdělávání a odborné přípravy, které mají zvláštní strukturu, na něž se odkazuje v čl. 1 písm. a) prvním pododstavci druhé odrážce bodě ii) této směrnice, v druhé odrážce oddílu týkajícího se Italské republiky uvedena odborná příprava očního optika („ottico“).

8 Článek 2 první pododstavec směrnice 92/51 stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na každého státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání v hostitelském členském státě jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec.“

9 Článek 3 směrnice 92/51 stanoví obecnou povinnost uznávání diplomů vydaných příslušnými orgány v jiných členských státech. Tento článek stanoví, že hostitelský členský stát, který reguluje přístup k povolání, nesmí z důvodu neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání, zejména pokud je žadatel držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k témuž povolání na jeho území.

10 Článek 4 směrnice 92/51 zohledňuje skutečnost, že mezi vzděláním a odbornou přípravou požadovanou v jednotlivých členských státech pro přístup k témuž regulovanému povolání mohou existovat značné rozdíly. Toto ustanovení hostitelskému členskému státu umožňuje po žadateli požadovat, aby prokázal, že má odbornou praxi v určené délce, nebo aby absolvoval „vyrovnávací opatření", totiž adaptační období nebo zkoušku způsobilosti, pokud mezi vzděláním a odbornou přípravou, kterou dokládá žadatel, a vzděláním a odbornou přípravou, která je běžně požadována v hostitelském členském státě, existuje z hlediska délky nebo obsahu podstatný rozdíl.

Vnitrostátní právní úprava

11 Řecká republika podle článku 16 své Ústavy vyhrazuje možnost zajišťovat univerzitní a vysokoškolské vzdělávání výlučně veřejnoprávním zařízením.

12 Podle Symvoulio tis Epikrateias (Státní rady) však toto ustanovení neznamená, že by vyučování muselo být zajišťováno výlučně státem. Přestože Ústava jednotlivcům nezakládá subjektivní právo zakládat zařízení odborného vzdělávání, nezakazuje jim zakládat zařízení poskytující vzdělávání tohoto druhu. Je to tudíž zákonodárce, kterému Ústava svěřila úkol upravit otázku zakládání zařízení této kategorie jednotlivci, přičemž mu ponechala možnost, aby zakládání takových zařízení umožnil nebo zakázal.

13 Rovněž existují „centra svobodných studií“ („Ergastiria Eleftheron Spoudon“) se soukromoprávním statusem, jejichž zřizování a fungování se řídí nařízením s mocí zákona 9/1935 ze dne 9. října 1935, kterým se mění a doplňují právní předpisy o odborném vzdělávání (FEK A’ 451), jakož i zákonem 1966/1991, kterým se zejména přijímají ustanovení o přesunech studentů na vysokých školách (AEI) a technických vzdělávacích zařízeních (TEI) (FEK A’ 147/26.9.1991). Podle řeckých právních předpisů tyto instituce nejsou vzdělávacími zařízeními a neposkytují žádné uznané odborné vzdělávání, ať již jakékoli úrovně. Studentům, kteří tyto instituce navštěvují, umožňují absolvovat studia, po jejichž ukončení se vydávají doklady, které nemají žádnou úřední hodnotu.

14 V Řecku je povolání očního optika regulováno. Přístup k tomuto povolání je v souladu s ustanoveními výnosu prezidenta 83/1989 o právech příslušníků povolání, kteří jsou držiteli diplomů ze sekce […] e) oční optiky školy zdravotnických povolání a povolání v sociálním zabezpečení na technických vzdělávacích zařízeních (TEI) (FEK A’ 37/7.2.1989), a v souladu s ustanoveními zákona 971/1979 o výkonu povolání očního optika a o prodejních místech s výrobky oční optiky (FEK A’ 223/22.9.1979) vyhrazen držitelům diplomu ze sekce „oční optika“ vydaného technickým vzdělávacím zařízením, tedy diplomu, jak je vymezen ve směrnici 89/48.

15 Výnos prezidenta 231/1998 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy (FEK A’ 178/29.7.1998) má za cíl provést směrnici 92/51 do řeckého právního řádu.

16 Podle článku 13 tohoto výnosu prezidenta je příslušným orgánem pro přijímání žádostí dotčených osob a pro vydávání rozhodnutí týkajících se uznání odborného vzdělání ministerstvo věcně příslušné k vydání oprávnění k výkonu regulované činnosti.

17 Článek 14 odst. 1 tohoto výnosu prezidenta při OEEK zřizuje Seatek. Ta je pověřena, aby na základě zprávy věcně příslušného ministerstva přezkoumala spis každého žadatele a aby se formou rozhodnutí určeného tomuto ministerstvu vyjádřila k otázce, zda jsou splněny podmínky pro uznání rovnocennosti dotčeného vzdělání pro profesní účely. V rámci vydávání oprávnění vykonávat regulované povolání je příslušné ministerstvo uvedeným rozhodnutím vázáno.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

18 Theologos-Grigorios Chatzithanasis během akademických roků 1997/1998 a 1998/1999 absolvoval studium oční optiky v délce dvou let, po jehož ukončení mu byl vydán diplom Regionálního institutu pro studium optiky a optometrie ve Vinci. Tento doklad jej opravňuje k výkonu povolání očního optika v Itálii.

19 V akademickém roce 1999/2000 T.-G. Chatzithanasis mimoto absolvoval studium optometrie v délce jednoho roku, po jehož ukončení mu byl vydán diplom týmž vzdělávacím zařízením.

20 Theologos-Grigorios Chatzithanasis uvedené dvojí studium neabsolvoval v místě sídla Regionálního institutu pro studium optiky a optometrie ve Vinci v Itálii, ale v Řecku, v centru svobodných studií Optometriki AE, které je usazeno v Metamorfosi.

21 Dotyčný se však odebral do místa sídla italského vzdělávacího zařízení, aby zde navštěvoval rozšiřovací studium v délce 300 hodin a aby absolvoval zkoušky za účelem získání výše uvedeného oprávnění k výkonu povolání očního optika.

22 Theologos-Grigorios Chatzithanasis povolání očního optika v Itálii nevykonával. Jelikož hodlal toto povolání vykonávat v Řecku, podal dne 22. února 2002 u ministerstva zdravotnictví a sociálního zabezpečení žádost o uznání rovnocennosti svého italského diplomu očního optika.

23 Uvedené ministerstvo vypracovalo zprávu, v níž se vyjádřilo k žádosti T.-G. Chatzithanasise příznivě s výhradou vyrovnávacích opatření odůvodněných na základě skutečnosti, že mezi vzděláním očního optika absolvovaným v Řecku a vzděláním očního optika poskytovaným v Itálii existují podstatné rozdíly. Uvedené ministerstvo svou zprávu spolu se spisem týkajícím se žádosti podané T.-G. Chatzithanasisem předalo OEEK.

24 V rámci OEEK přijala Seatek dne 23. dubna 2003 rozhodnutí č. 16, kterým žádost T.-G. Chatzithanasise zamítla. Toto zamítnutí bylo v podstatě odůvodněno skutečností, že diplom, kterého se dotčená osoba dovolává, byl vydán po ukončení studia absolvovaného převážně v centru svobodných studií, které má své sídlo v Řecku a které není řeckými právními předpisy uznáno jako vzdělávací zařízení.

25 Žalobou podanou dne 5. února 2004 k Symvoulio tis Epikrateias se T.-G. Chatzithanasis domáhá zrušení tohoto rozhodnutí Seatek.

26 Podle většinového názoru Symvoulio tis Epikrateias jsou podmínky, které směrnice 92/51 stanoví pro uznání diplomů, v projednávané věci splněny a zamítnutí žádosti T.-G. Chatzithanasise ze strany Seatek nebylo s výhradou vyrovnávacích opatření opodstatněné.

27 Naproti tomu podle menšinového názoru jednak existují pochybnosti o tom, zda diplom, jehož je T.-G. Chatzithanasis držitelem, může být považován za „diplom“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 92/51, a jednak vzhledem k tomu, že podle článků 149 ES a 150 ES obsah výuky a organizace vzdělávacího systému, jakož i obsah a organizace odborného vzdělávání spadají výlučně do pravomoci členských států, není Řecká republika povinna uznat doklady o studiu vydané po ukončení studia absolvovaného v centrech svobodných studií, která nejsou úředně uznána.

28 Za těchto okolností Symvoulio tis Epikrateias rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Pokud státní příslušník členského státu opírající se o doklad, který podle něho spadá do působnosti směrnice […] 92/51 […], požádá příslušné orgány hostitelského členského státu, aby mu v tomto státě umožnily přístup k regulovanému povolání nebo výkon tohoto povolání, jsou tyto orgány podle článků 1, 2, 3 a 4 dotčené směrnice, vykládaných ve světle článků 149 [ES] a 150 [ES], oprávněny tuto žádost zamítnout (a tak úplně vyloučit možnost přístupu této osoby k výše uvedenému povolání nebo jeho výkonu na území hostitelského členského státu) pouze z důvodu, že sporný doklad byl sice vydán orgánem členského státu původu, avšak po absolvování studií převážně v hostitelském členském státě na instituci, která, přestože v tomto státě svobodně působí, není v tomto státě uznána jako vzdělávací zařízení na základě obecně závazného ustanovení vnitrostátních právních předpisů?“

K předběžné otázce

29 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda jsou příslušné orgány hostitelského členského státu na základě článku 3 směrnice 92/51 povinny, s výhradou použití článku 4 této směrnice, uznat diplom vydaný příslušným orgánem v jiném členském státě, přestože tento diplom byl vydán po ukončení vzdělání získaného zcela nebo zčásti v zařízení, které se nachází v hostitelském členském státě a podle právních předpisů tohoto posledně jmenovaného státu není uznáno jako vzdělávací zařízení.

30 K tomu je třeba uvést, že ve vztahu ke směrnici 89/48 bylo rozhodnuto, že tato směrnice jednak neobsahuje žádné omezení, pokud jde o členský stát, v němž žadatel musí získat svou odbornou kvalifikaci, a jednak že pouze příslušné orgány vydávající diplomy, které umožňují přístup k regulovanému povolání, jsou příslušné k tomu, aby ve světle norem použitelných v rámci svého systému odborného vzdělávání ověřily, zda jsou splněny podmínky požadované pro vydání těchto diplomů, zejména podmínky týkající se vzdělávacího zařízení, v němž držitel absolvoval své vzdělání (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 23. října 2008, Komise v. Řecko, body 28, 31 a 32).

31 Z judikatury rovněž vyplývá, že tento výklad směrnice 89/48 nezpochybňuje pravomoc Řecké republiky nad obsahem výuky nebo organizací vzdělávacího systému, jelikož dotčený diplom z hlediska směrnice 89/48 nespadá do působnosti řeckého vzdělávacího systému, ale do působnosti vzdělávacího systému členského státu, jehož příslušný orgán tento diplom vydal. V důsledku toho je to tento posledně uvedený orgán, kterému přísluší zajistit kvalitu dotčeného vzdělávání (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 23. října 2008, Komise v. Řecko, body 36 a 40).

32 Mimoto bylo rozhodnuto, že skutečnost, že se státní příslušník členského státu, jenž si přeje vykonávat regulované povolání, rozhodne přistoupit k tomuto povolání v členském státě své volby, nemůže sama o sobě představovat zneužití obecného systému uznávání zavedeného směrnicí 89/48 a že právo státních příslušníků členského státu, aby si zvolili členský stát, v němž si přejí získat svou odbornou kvalifikaci, je na jednotném trhu vnitřně spojeno s výkonem základních svobod zaručených Smlouvou o ES (viz rozsudek ze dne 23. října 2008, Komise v. Španělsko, C-286/06, Sb. rozh. s. I-8025, bod 72).

33 Vzhledem k tomu, že příslušná ustanovení směrnice 92/51 jsou v podstatě totožná s ustanoveními směrnice 89/48 a že podle pátého bodu odůvodnění směrnice 92/51 je doplňující systém zavedený touto směrnicí výslovně založen na stejných zásadách a obsahuje *mutatis mutandis* stejná pravidla jako původní obecný systém zavedený směrnicí 89/48, lze ve vztahu ke směrnici 92/51 vycházet z téhož sledu úvah.

34 S ohledem na veškeré předcházející úvahy je třeba na položenou předběžnou otázku odpovědět, že čl. 1 písm. a) a články 3 a 4 směrnice 92/51 musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány hostitelského členského státu jsou podle článku 3 uvedené směrnice povinny, s výhradou použití článku 4 téže směrnice, uznat diplom vydaný příslušným orgánem v jiném členském státě, přestože byl tento diplom vydán po ukončení vzdělání získaného zcela nebo zčásti v zařízení, které se nachází v hostitelském členském státě a podle právních předpisů tohoto posledně jmenovaného státu není uznáno jako vzdělávací zařízení.

K nákladům řízení

35 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Článek 1 písm. a) a články 3 a 4 směrnice Rady 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48/EHS, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001, musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány hostitelského členského státu jsou podle článku 3 uvedené směrnice povinny, s výhradou použití článku 4 téže směrnice, uznat diplom vydaný příslušným orgánem v jiném členském státě, přestože byl tento diplom vydán po ukončení vzdělání získaného zcela nebo zčásti v zařízení, které se nachází v hostitelském členském státě a podle právních předpisů tohoto posledně jmenovaného státu není uznáno jako vzdělávací zařízení.

Podpisy.