EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

4. detsember 2008 *

Kohtuasjas C-151/07,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka) 13. märtsi 2007. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. märtsil 2007, menetluses

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

versus

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud J.-C. Bonichot, K. Schiemann (ettekandja), J. Makarczyk ja P. Kūris,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 10. jaanuari 2008. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Kreeka valitsus, esindaja: E. Skandalou,

– Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,

– Slovakkia valitsus, esindaja: J. Čorba,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: G. Zavvos ja H. Støvlbæk,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiivi 92/51/EMÜ direktiivi 89/48/EMÜ täiendava tööalase koolituse tunnustamise teise üldsüsteemi kohta (EÜT L 209, lk 25; ELT eriväljaanne 05/02, lk 47), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2001. aasta direktiiviga 2001/19/EÜ (EÜT L 206, lk 1; ELT eriväljaanne 05/04, lk 138; edaspidi: „direktiiv 92/51") artikli 1 punkti a ja artiklite 3 ning 4 tõlgendamist. Selles tõstatatakse küsimus sellest, kas nendele sätetele võib tugineda selleks, et liikmesriik tunnustaks diplomeid, mis väljastati tema territooriumil läbitud koolituse alusel teise liikmesriigi asutuse poolt.

2 See eelotsusetaotlus esitati ühelt poolt T. G. Chatzithanasise ja teiselt poolt Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyise (tervishoiu- ja sotsiaalse solidaarsuse minister, kes kandis varem tervishoiu ja hoolekande ministri nimetust) ning Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisise (kutsehariduse ja -koolituse keskus, edaspidi: „OEEK") vahelise kohtuvaidluse raames, mis puudutas Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisise (haridus- ja koolitusdiplomite tunnustamise nõukogu; edaspidi „Seatek") otsust jätta rahuldamata T. G. Chatzithanasise taotlus, milles viimane palus luba tegutseda Kreekas optiku kutsealal.

3 T. G. Chatzithanasis esitas selle taotluse, tuginedes Istituto regionale di studi ottici e optometrici di Vinci (Vinci optika ja optomeetria maakondlik instituut) (Itaalia) poolt väljastatud optiku diplomile; sama haridusasutus on kõne all ka kohtuasjas C-84/07: komisjon *vs.* Kreeka, milles otsus tehti täna. Käesolevas kohtuasjas on peamine õigusküsimus lisaks sarnane selle küsimusega, mis tõstatati seoses nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiiviga 89/48/EMÜ vähemalt kolmeaastase kutseõppe läbimisel antavate kõrgharidusdiplomite tunnustamise üldsüsteemi kohta (EÜT L 19,

lk 16; ELT eriväljaanne 05/01, lk 337), muudetud direktiiviga 2001/19 (edaspidi: „direktiiv 89/48”), 23. oktoobri 2008. aasta otsuses kohtuasjas C-274/05: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 2008, lk I-7969).

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

4 Direktiiv 92/51 kehtestab täiendava tööalase koolituse tunnustamise üldsüsteemi, mis reguleerib haridustasemeid, mida direktiiviga 89/48 kehtestatud esialgne, vaid kõrgharidusega piirdunud üldsüsteem ei käsitlenud. Sisuliselt hõlmab direktiiv 92/51 ühe- kuni kolmeaastase õppe läbimisel omandatud kvalifikatsioone ja direktiiv 89/48 neid kvalifikatsioone, mille omandamiseks on vajalik vähemalt kolmeaastane õpe.

5 Direktiivi 92/51 põhjenduse 5 kohaselt toetub täiendav üldsüsteem samadele põhimõtetele ja sisaldab *mutatis mutandis* samu eeskirju kui esialgne üldsüsteem.

6 Direktiivi 92/51 artikli 1 punkt a sätestab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *diplom* – tõend koolituse kohta või selliste tõendite kogum:

– mille on liikmesriigis välja andnud selle riigi õigus- ja haldusnormide kohaselt määratud pädev asutus,

– mis näitab, et selle omanik on edukalt läbinud:

i) kas direktiivi 89/48/EMÜ artikli 1 punkti a teises taandes nimetamata vähemalt üheaastase või osalise õppeaja puhul samaväärse kestusega keskharidusjärgse koolituse, mille alustamine eeldab reeglina ülikooli või kõrgkooli pääsemiseks vajaliku keskhariduse edukat omandamist, ning kutsealase koolituse, mida võib nõuda lisaks kõnealusele keskharidusjärgsele koolitusele;

ii) või ühe lisas C osutatud koolituskursuse, ja

– mis näitab, et selle valdajal on asjaomases liikmesriigis reguleeritud kutsealal tegevuse alustamiseks või tegutsemiseks vajalik kutsealane kvalifikatsioon,

tingimusel et koolitus, mille kohta kõnealune tõend on välja antud, on omandatud valdavalt ühenduses või väljaspool ühendust õppeasutuses, kus õpe toimub kooskõlas liikmesriigi õigus- ja haldusnormidega või kui tõendi omanikul on kolmeaastane töökogemus, mida kinnitab liikmesriik, mis on tunnustanud kolmandast riigist pärit tõendeid koolituse kohta.

Esimese lõigu kohaldamisel käsitatakse diplomiga samaväärsena järgmist: tõend koolituse kohta või selliste tõendite kogum, mille on liikmesriigis välja andnud pädev asutus, kui selline dokument on välja antud pärast ühenduses toimunud koolituse edukat lõpetamist ja kõnealuse liikmesriigi pädev asutus tunnistab seda samaväärsena ja see annab samad õigused, selleks et alustada tegevust või tegutseda reguleeritud kutsealal selles liikmesriigis […]".

7 Direktiivi 92/51 C lisa punktis 1 pealkirjaga „Parameditsiini ja lastehoolduse kursused" on selle direktiivi artikli 1 punkti a esimese lõigu teise taande alapunktis ii nimetatud eraldi ülesehitusega kursuste nimekirjas Itaalia Vabariiki puudutava osa teises taandes märgitud optiku („ottico") kutseala koolitus.

8 Direktiivi 92/51 artikli 2 esimeses lõigus on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõigi liikmesriikide kodanike suhtes, kes soovivad vastuvõtvas liikmesriigis tegutseda reguleeritud kutsealal füüsilisest isikust ettevõtjana või töötajana."

9 Direktiivi 92/51 artikkel 3 näeb ette üldise kohustuse tunnustada teiste liikmesriikide pädevate asutuste väljastatud diplomeid. Selles nähakse ette, et vastuvõttev liikmesriik, kus kutsealal tegevuse alustamine on reguleeritud, ei või ebapiisava kvalifikatsiooni tõttu keelduda andmast liikmesriigi kodanikule luba alustada tegevust sellel kutsealal, eeskätt siis, kui taotlejal on diplom, mida muus liikmesriigis nõutakse kõnealusel kutsealal tolle riigi territooriumil tegevuse alustamiseks.

10 Direktiivi 92/51 artikkel 4 arvestab asjaoluga, et eri liikmesriikides samal reguleeritud kutsealal tegevuse alustamiseks nõutav koolitus võib olla äärmiselt erinev. See säte võimaldab vastuvõtval liikmesriigil nõuda juhul, kui taotleja omandatud koolituse ja vastuvõtvas liikmesriigis tavaliselt nõutava koolituse vahel on kestuse või sisu osas märkimisväärseid erinevusi, et taotleja esitaks tõendid oma kindla kestusega töökogemuse kohta või et ta nõustuks „kompensatsioonimeetmete" kohaldamisega, mis seisnevad kohanemisaja läbimises või sobivustesti sooritamises.

Siseriiklik õigus

11 Kreeka Vabariigis on põhiseaduse artikli 16 kohaselt ülikooli- ja kõrghariduse andmine reserveeritud üksnes avalik-õiguslikele õppeasutustele.

12 Symvoulio tis Epikrateias (kõrgeim halduskohus) väidab, et see säte ei tähenda siiski seda, et hariduse saab tagada üksnes riik. Kuigi põhiseadus ei näe eraisikutele ette individuaalset õigust luua kutseõppeasutusi, ei keela ta neil siiski luua õppeasutusi sellist laadi hariduse andmiseks. Järelikult usaldatakse sellist laadi õppeasutuste eraisikute poolt loomise küsimuse regulatsioon põhiseadusega seadusandjale, jättes viimasele võimaluse lubada või keelata selliste õppeasutuste loomist.

13 Olemas on ka eraõigusliku juriidilise isikuna tegutsevad „vabaõppekeskused” („Ergastiria Eleftheron Spoudon”), mille loomist ja toimimist reguleerib 9. oktoobri 1935. aasta seadusandlik dekreet 9/1935, millega muudetakse ja täiendatakse kutseharidust käsitlevaid sätteid (*FEK A*’ 451), ja seadus 1966/1991, millega kehtestatakse sätted eeskätt kõrgharidusasutuste (AEI) üliõpilaste ja tehnikumide (TEI) õpilaste üleviimise kohta (*FEK A*’ 147/26.9.1991). Kreeka õigusnormide kohaselt ei kujuta need keskused endast õppeasutusi ning ei anna mis tahes taseme mis tahes kutsealast haridust. Nende õppekeskuste õpilastel on võimalik läbida koolitus, mille omandamisel väljastatakse neile tunnistused, millel puudub mis tahes ametlik väärtus.

14 Kreekas on optiku kutseala reguleeritud. Sellel kutsealal tegevuse alustamine on vastavalt presidendi dekreedile 83/1989 […] e) tehnikumide (TEI) tervishoiu ja hoolekande kooli optika […] osakondade diplomite omanike kutsealased õiguste kohta (*FEK A*’ 37/7.2.1989) ja seadusele 971/1979 optiku kutsealal tegutsemise ja optikakaupade müügipunktide kohta (*FEK A*’ 223/22.9.1979) seatud sõltuvusse tehnikumi „optika” osakonna diplomi omamisest, st sellise diplomi omamisest, nagu määratletud direktiivis 89/48.

15 Presidendi dekreedi 231/1998 täiendava tööalase koolituse tunnustamise teise üldsüsteemi kohta (*FEK A*’ 178/29.7.1998) eesmärk on võtta Kreeka siseriiklikku õigusesse üle direktiiv 92/51.

16 Selle presidendi dekreedi artikli 13 kohaselt on huvitatud isikute taotluste läbivaatamiseks ja kutsealase koolituse tunnustamise otsuste tegemiseks pädev asutus see ministeerium, mis on *ratione materiae* pädev andma loa reguleeritud kutsealal tegutsemiseks.

17 Presidendi dekreedi artikli 14 lõige 1 näeb ette OEEK raames Seateki loomise. Viimase ülesanne on vaadata läbi iga taotleja toimik *ratione materiae* pädeva ministeeriumi aruandele tuginedes ning lahendada sellele ministeeriumile adresseeritud otsusega küsimus sellest, kas asjaomase koolituse samaväärsuse tunnustamise tingimused on täidetud. Reguleeritud kutsealal tegutsemise loa andmise raames on pädev ministeerium selle otsusega seotud.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

18 T. G. Chatzithanasis läbis õppeaastatel 1997/1998 ja 1998/1999 optikute kaheaastase koolituse, mille tulemusel väljastati talle Istituto regionale di studi ottici e optometrici di Vinci diplom. See diplom andis talle õiguse tegutseda Itaalias optiku kutsealal.

19 Õppeaastal 1999/2000 läbis T. G. Chatzithanasis lisaks optometristi üheaastase koolituse, mille tulemusel väljastati talle sama õppeasutuse diplom.

20 T. G. Chatzithanasis läbis need kaks koolitust mitte Istituto regionale di studi ottici e optometrici di Vinci asukohas Itaalias, vaid Kreekas Metamorfosis asuvas vabaõppekeskuses Optometriki AE.

21 Huvitatud isik reisis siiski itaalia õppeasutuse asukohta, et läbida 300-tunnine täiendõpe ning eespool viidatud optiku kutsealal tegutsemiseks vajalikud eksamid.

22 T. G. Chatzithanasis ei tegutsenud Itaalias kunagi optiku kutsealal. Kuna ta soovis sellel kutsealal tegutseda Kreekas, siis esitas ta 22. veebruaril 2002 tervishoiu ja hoolekande ministrile taotluse tunnustada tema Itaalias väljastatud optiku diplomi samaväärsust.

23 See ministeerium koostas aruande, milles asuti T. G. Chatzithanasise taotluse suhtes soosivale seisukohale tingimusel, et viimane nõustub kompensatsioonimeetmete kohaldamisega, mis on vajalikud Kreekas ja Itaalias antava optikaalase koolituse vahel märkimisväärsete erinevuste esinemise tõttu. Nimetatud ministeerium edastas oma aruande koos T. G. Chatzithanasise taotluse toimikuga OEEK-le.

24 OEEK raames võttis Seatek 23. aprillil 2003 vastu otsuse nr 16, millega jäeti rahuldamata T. G. Chatzithanasise taotlus. Taotluse rahuldamata jätmist põhjendati sisuliselt sellega, et diplom, millele huvitatud isik tugines, oli väljastatud koolituse alusel, mis oli enamjaolt läbitud Kreekas asuvas vabaõppekeskuses, mida kreeka õigusnormide kohaselt ei tunnustata õppeasutusena.

25 5. veebruaril 2004 Symvoulio tis Epikrateiasele esitatud kaebuses taotles T. G. Chatzithanasis Seateki nimetatud otsuse tühistamist.

26 Enamus Symvoulio tis Epikrateiase liikmetest on arvamusel, et käesolevas kohtuasjas on täidetud tingimused, mis direktiiv 92/51 seab diplomite tunnustamisele, ning et kompensatsioonimeetmete kohaldamise võimalust arvestades ei olnud Seatekil õigust T. G. Chatzithanasise taotlust rahuldamata jätta.

27 Kohtu liikmete vähemus on aga arvamusel, et ühelt poolt on kahtlusi selles, kas T. G. Chatzithanasise diplomit saab käsitada „diplomina" direktiivi 92/51 artikli 1 punkti a tähenduses ja teiselt poolt, et arvestades sellega, et EÜ artiklite 149 ja 150 alusel kuulub õpetuse sisu ja haridussüsteemide korraldus ning kutseõppe sisu ja korraldus liikmesriikide ainupädevusse, ei ole Kreeka Vabariik kohustatud tunnustama ametliku tunnustuseta vabaõppekeskustes omandatud koolituse alusel väljastatud diplomeid.

28 Neil asjaoludel otsustas Symvoulio tis Epikrateias menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas juhul, kui liikmesriigi kodanik taotleb […] direktiivi 92/51[…] kohaldamisalasse kuuluva diplomi alusel vastuvõtva liikmesriigi pädevatelt asutustelt luba alustada tegevust selles liikmesriigis reguleeritud kutsealal või luba sellel kutsealal tegutseda, on nimetatud asutustel õigus vastavalt kõnealuse direktiivi artiklitele 1, 2, 3 ja 4, mida on tõlgendatud [EÜ] artikleid 149 ja 150 silmas pidades, see taotlus rahuldamata jätta (välistades seeläbi täielikult huvitatud isiku võimaluse alustada vastuvõtvas liikmesriigis asjaomasel kutsealal tegevust või sellel kutsealal tegutseda) üksnes põhjendusega, et kõnealuse diplomi on küll väljastanud päritoluliikmesriigi asutus, kuid koolituse alusel, mis on enamjaolt läbitud vastuvõtva liikmesriigi sellises haridusasutuses, mida vaatamata vabale tegutsemisele vastuvõtvas liikmesriigis ei tunnustata selle liikmesriigi õiguse teatava üldnormi kohaselt õppeasutusena?"

Eelotsuse küsimus

29 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused on direktiivi 92/51 artikli 3 alusel kohustatud selle direktiivi artikli 4 kohaldamise võimalusega arvestades tunnustama teises liikmesriigis pädeva asutuse väljastatud diplomit isegi siis, kui see diplom on väljastatud koolituse alusel, mis on täies ulatuses või osaliselt läbitud vastuvõtvas liikmesriigis asuvas haridusasutuses, mida viimati nimetatud riigi õigusnormide kohaselt ei tunnustata õppeasutusena.

30 Selles osas tuleb märkida, et direktiivi 89/48 puudutavas on Euroopa Kohus sedastanud ühelt poolt, et nimetatud direktiiv ei sisalda piiranguid seoses liikmesriigiga, kus taotleja peab oma kutsekvalifikatsiooni omandanud olema, ja teiselt poolt, et üksnes reguleeritud kutsealadel tegevuse alustamiseks vajalikke diplomeid välja andvad pädevad asutused on õigustatud oma liikmesriigi tööalase koolituse süsteemis kehtivate õigusnormide alusel kontrollima, kas on täidetud diplomite väljaandmise tingimused, eeskätt need tingimused, mis seonduvad õppeasutusega, kus diplomi omanik koolituse läbis (vt selle kohta eespool viidatud 23. oktoobri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punktid 28, 31 ja 32).

31 Kohtupraktikast tuleneb samuti, et direktiivi 89/48 selline tõlgendus ei sea kahtluse alla Kreeka Vabariigi pädevust õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse osas, kui kõnealune diplom kuulub direktiivi 89/48 seisukohast mitte Kreeka haridussüsteemi alla, vaid sellise liikmesriigi haridussüsteemi alla, mille pädev asutus selle diplomi väljastas. Seega peab kõnealuse koolituse kvaliteedi tagama viimati nimetatud asutus (vt selle kohta eespool viidatud 23. oktoobri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punktid 36 ja 40).

32 Lisaks sellele on Euroopa Kohus sedastanud, et asjaolu, et reguleeritud kutsealal tegutseda sooviv liikmesriigi kodanik otsustab alustada tegevust oma äranägemise kohaselt valitud liikmesriigis, ei saa iseenesest pidada direktiiviga 89/48 kehtestatud tunnustamise üldsüsteemi kuritarvitamiseks ja et liikmesriigi kodanike õigus valida liikmesriik, kus nad soovivad omandada oma kutsekvalifikatsiooni, on EÜ asutamislepinguga tagatud põhivabaduste kasutamisele ühtsel turul sisemiselt omane (vt 23. oktoobri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-286/06: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2008, lk I-8025, punkt 72).

33 Arvestades, et direktiivi 92/51 asjaomased sätted on sisuliselt identsed direktiivi 89/48 sätetega ning et direktiivi 92/51 põhjenduse 5 kohaselt toetub selle direktiiviga kehtestatud täiendav üldsüsteem sõnaselgelt samadele põhimõtetele ja sisaldab *mutatis mutandis* samu eeskirju kui direktiiviga 89/48 kehtestatud esialgne üldsüsteem, siis võib sama lahenduskäiku järgida direktiivi 92/51 osas.

34 Arvestades kõigi eelnevate argumentidega tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 92/51 artikli 1 punkti a ja artikleid 3 ning 4 tuleb tõlgendada nii, et vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused on selle direktiivi artikli 3 alusel kohustatud sama direktiivi artikli 4 kohaldamise võimalusega arvestades tunnustama teises liikmesriigis pädeva asutuse väljastatud diplomit isegi siis, kui see diplom on väljastatud koolituse alusel, mis on täies ulatuses või osaliselt läbitud vastuvõtvas liikmesriigis asuvas haridusasutuses, mida viimati nimetatud riigi õigusnormide kohaselt ei tunnustata õppeasutusena.

Kohtukulud

35 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiivi 92/51/EMÜ direktiivi 89/48/EMÜ täiendava tööalase koolituse tunnustamise teise üldsüsteemi kohta, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2001. aasta direktiiviga 2001/19/EÜ, artikli 1 punkti a ja artikleid 3 ning 4 tuleb tõlgendada nii, et vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused on selle direktiivi artikli 3 alusel kohustatud sama direktiivi artikli 4 kohaldamise võimalusega arvestades tunnustama teises liikmesriigis pädeva asutuse väljastatud diplomit isegi siis, kui see diplom on väljastatud koolituse alusel, mis on täies ulatuses või osaliselt läbitud vastuvõtvas liikmesriigis asuvas haridusasutuses, mida viimati nimetatud riigi õigusnormide kohaselt ei tunnustata õppeasutusena.

Allkirjad