SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 4. decembra 2008 *

V zadevi C-151/07,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Symvoulio tis Epikrateias (Grčija) z odločbo z dne 13. marca 2007, ki je prispela na Sodišče 19. marca 2007, v postopku

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

proti

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (poročevalec), J. Makarczyk in P. Kūris, sodniki,

* Jezik postopka: grščina.

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. januarja 2008,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za grško vlado E. Skandalou, zastopnica,

– za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, zastopnica,

– za slovaško vlado J. Čorba, zastopnik,

– za Komisijo Evropskih skupnosti G. Zavvos in H. Støvlbæk, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 1(a), 3 in 4 Direktive Sveta 92/51/EGS z dne 18. junija 1992 o drugem splošnem sistemu priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja, ki dopolnjuje Direktivo 89/48/EGS (UL L 209, str. 25), kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2001 (UL L 206, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva 92/51). Zadeva vprašanje, ali se je mogoče sklicevati na te določbe, da bi organi druge države članice priznali diplome, podeljene po končanem študiju na njenem ozemlju.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med T.-G. Chatzithanasisom ter Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis (minister za zdravje in socialno solidarnost, nekdanji minister za zdravje in skrbstvo) in Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (zavod za izobraževanje in strokovno usposabljanje, v nadaljevanju OEEK), ker je Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisis (svet za priznavanje enakovrednosti dokazil o izobrazbi in usposobljenosti, v nadaljevanju Seatek) zavrnil prošnjo, ki jo je vložil T.-G. Chatzithanasis, da bi lahko v Grčiji opravljal poklic optika.

3 T.-G. Chatzithanasis se je ob vložitvi te vloge skliceval na diplomo optika, ki jo je izdal deželni institut za študij optike in optometrije Vinci (Italija), ustanova, na katero se nanaša tudi zadeva Komisija proti Grčiji, v kateri je bila danes izrečena sodba (C-84/07). Glavno pravno vprašanje, ki se postavlja v tej zadevi, je podobno vprašanju, za katero gre, glede Direktive Sveta 89/48/EGS z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in

usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta (UL 1989, L 19, str. 16), kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19 (v nadaljevanju: Direktiva 89/48), v zadevi Komisija proti Grčiji, v kateri je bila izrečena sodba 23. oktobra 2008 (C-274/05, ZOdl., str. I-7969).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

4 Direktiva 92/51 vzpostavlja dodatni splošni sistem priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja, ki pokriva stopnje izobrazbe in usposobljenosti, ki jih ne pokriva prvotni splošni sistem, uveden z Direktivo 89/48, katere uporaba je omejena na visokošolsko izobraževanje in usposabljanje. Direktiva 92/51 v bistvu pokriva kvalifikacije, pridobljene po končanju izobraževanja in usposabljanja, ki traja od enega do treh let, Direktiva 89/48 pa se nanaša na kvalifikacije, za katere je potreben študij, ki traja tri leta ali več.

5 V skladu s peto uvodno izjavo Direktive 92/51 dodatni splošni sistem temelji na istih načelih in smiselno vsebuje iste predpise kot prvotni sistem.

6 Člen 1(a) Direktive 92/51 določa:

„V tej direktivi veljajo naslednje opredelitve pojmov:

a) *‚diploma‘*: vsako dokazilo o izobrazbi in usposobljenosti ali celota takih dokazil:

– ki jih je izdal pristojni organ v državi članici, imenovan v skladu z zakoni in drugimi predpisi te države,

– iz katerih je razvidno, da je kandidat uspešno zaključil:

i) bodisi posrednješolsko izobraževanje, ki ga ne zajema druga vrstica člena 1(a) Direktive 89/48/EGS, v trajanju najmanj enega leta ali v enakem trajanju ob delu, za katero je eden od vstopnih pogojev načelno uspešno končan srednješolski program, zahtevan za vpis v univerzitetni ali visokošolski program, pa tudi morebitno strokovno izobraževanje, ki se lahko zahteva kot dodatek h končanemu posrednješolskemu izobraževanju;

ii) bodisi enega od izobraževalnih programov in programov usposabljanja, navedenih v Prilogi C, in

– iz katerih je razvidno, da ima imetnik poklicne kvalifikacije, zahtevane za dostop in opravljanje reguliranega poklica v tej državi članici,

če je bilo izobraževanje in usposabljanje, potrjeno s tem dokazilom, predvsem pridobljeno v Skupnosti ali zunaj njenih meja na izobraževalni ustanovi, ki zagotavlja izobraževanje in usposabljanje v skladu z zakoni in drugimi predpisi države članice, ali če ima kandidat tri leta poklicnih izkušenj, potrjenih s strani države članice, ki je priznala dokazilo o izobrazbi, izdano v tretji državi.

V smislu prvega pododstavka velja za diplomo: vsako dokazilo o izobrazbi in usposabljanju ali celota takih dokazil, ki jih je izdal pristojni organ države članice kot priznanje izobrazbe in usposabljanja, ki sta bila pridobljena v Skupnosti in ju pristojni organ te države članice tako priznava kot enakovredna ustrezni stopnji, s tem pa se priznajo enake pravice do dostopa in opravljanja reguliranega poklica.“

7 V točki 1 Priloge C k Direktivi 92/51, naslovljene „Paramedicinski tečaji usposabljanja in tečaji usposabljanja za nego otrok“ je na seznamu programov s posebno strukturo, navedenem v točki (ii) druge alinee prvega pododstavka člena 1(a) te direktive, v drugi alinei rubrike, posvečene Italijanski republiki, naveden tudi optik („ottico“).

8 Člen 2, prvi odstavek, Direktive 92/51 določa:

„Ta direktiva velja za vsakega državljana držav članic, ki želi kot samozaposlena ali zaposlena oseba opravljati reguliran poklic v državi članici gostiteljici.“

9 Člen 3 Direktive 92/51 nalaga splošno obveznost priznavanja diplom, ki so jih izdali pristojni organi v drugih državah članicah. V navedenem členu je določeno, da država članica gostiteljica, v kateri je dostop do poklica reguliran, ne more iz naslova nezadostnih kvalifikacij državljanu države članice preprečiti dostopa do tega poklica, zlasti če ima prosilec diplomo, ki jo druga država članica predpisuje za dostop do tega poklica na svojem ozemlju.

10 Člen 4 Direktive 92/51 upošteva dejstvo, da lahko obstajajo znatne razlike glede izobrazbe in usposobljenosti, ki se zahteva v različnih državah članicah za dostop do istega reguliranega poklica. Ta določba državi članici omogoča, da če med izobrazbo in usposobljenostjo, ki jo ima prosilec, in med izobrazbo in usposobljenostjo, ki se običajno zahteva v državi članici gostiteljici, obstaja bistvena razlika glede njenega trajanja ali vsebine, od prosilca zahteva, da dokaže poklicne izkušnje z določenim trajanjem ali da opravi „izravnalne ukrepe“, namreč prilagoditveno obdobje ali preizkus usposobljenosti.

Nacionalna ureditev

11 V skladu s členom 16 ustave Helenske republike lahko univerzitetno in visokošolsko izobraževanje in usposabljanje zagotavljajo izključno javne ustanove.

12 Vendar po mnenju Symvoulio tis Epikrateias (državni svet) ta določba ne pomeni, da mora izobraževanje in usposabljanje zagotavljati izključno država. Ustava za posameznike sicer res ne določa pravice do ustanavljanja poklicnih izobraževalnih ustanov, vendar jim ustanavljanja tovrstnih ustanov ne prepoveduje. V skladu z ustavo je torej zakonodajalec tisti, ki mora urediti vprašanje ustanavljanja posameznikov takih ustanov, pri čemer ima možnost, da ustanavljanje takšnih ustanov dovoli ali prepove.

13 Obstajajo tudi zasebnopravni „centri za svobodne študije“ („Ergastiria Eleftheron Spoudon“), katerih ustanavljanje in delovanje je urejeno z zakonsko uredbo št. 9/1935 z dne 9. oktobra 1935, s katero so bile spremenjene in dopolnjene določbe glede strokovnega izobraževanja in usposabljanja (FEK A’ 451), in z zakonom 1966/1991, s katerim je med drugim urejen prenos študentov visokošolskih izobraževalnih ustanov (AEI) in dijakov tehničnih izobraževalnih ustanov (TEI) (FEK A’ 147/26.9.1991). V skladu z grško zakonsko ureditvijo ti organizmi niso izobraževalne ustanove in ne zagotavljajo nobenega priznanega poklicnega izobraževanja ne glede na raven. Študentom omogočajo le, da obiskujejo študij, katerega uspešno končanje je potrjeno s potrdili, ki nimajo nobene uradne vrednosti.

14 V Grčiji je poklic optika reguliran. Za dostop do tega poklica je v skladu z določbami predsedniške uredbe 83/1989 z naslovom „Poklicne pravice imetnikov diplom oddelkov […] e) optika zdravstvene in skrbstvene poklicne šole tehničnih izobraževalnih ustanov (TEI)“ (FEK A’ 37/7.2.1989) in določbami zakona 971/1979 o opravljanju poklica optika in prodajnih mestih za optične izdelke (FEK A’ 223/22.9.1979) treba imeti diplomo oddelka „za optiko“ tehnične izobraževalne ustanove, to je diplome, kot je opredeljena v Direktivi 89/48.

15 Namen predsedniške uredbe 231/1998 o drugem splošnem sistemu priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja (FEK A’ 178/29.7.1998) je, da se v grški pravni red prenese Direktiva 92/51.

16 Na podlagi člena 13 te predsedniške uredbe je za sprejemanje prošenj zainteresiranih oseb in za sprejetje odločb v zvezi s priznanjem strokovne izobrazbe in usposabljanja pristojno ministrstvo, ki je pristojno *ratione materiae* za dovolitev opravljanja reguliranega poklica.

17 V členu 14(1) navedene predsedniške uredbe je predvideno, da se znotraj OEEK ustanovi Seatek. Ta mora na podlagi poročila ministrstva, pristojnega *ratione materiae,* preučiti spis vsakega prosilca in se z odločbo, naslovljeno na to ministrstvo, izreči o vprašanju, ali so izpolnjeni pogoji za priznanje enakovrednosti zadevne izobrazbe in usposabljanja za poklicne namene. Pristojno ministrstvo je v okviru izdaje dovoljenja za opravljanje reguliranega poklica vezano na to odločbo.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

18 T.-G. Chatzithanasis je v šolskih letih 1997/1998 in 1998/1999 obiskoval dvoletni študij optike, potrjen z diplomo deželnega instituta za študij optike in optometrije Vinci. Na podlagi tega dokazila lahko v Italiji opravlja poklic optika.

19 V šolskem letu 1999/2000 je T.-G. Chatzithanasis poleg tega obiskoval enoletni študij optometrije, potrjen z dokazilom o študiju, ki ga je izdala ista izobraževalna ustanova.

20 T.-G. Chatzithanasis teh dveh študijev ni opravil na sedežu deželnega instituta za študij optike in optometrije Vinci v Italiji, ampak v Grčiji, na centru za svobodne študije Optometriki s sedežem v Metamorfosi.

21 Vendar se je zadevna oseba odpravila na sedež italijanske izobraževalne ustanove, da bi tam obiskovala specialistični študij v trajanju 300 ur in sodelovala na izpitih, da bi pridobila zgoraj navedeno dovoljenje za opravljanje poklica optika.

22 T.-G. Chatzithanasis poklica optika ni opravljal v Italiji. Ker je ta poklic želel opravljati v Grčiji, je 22. februarja 2002 pri ministru za zdravje in skrbstvo vložil prošnjo za priznanje enakovrednosti njegove italijanske diplome optika.

23 To ministrstvo je sestavilo poročilo, v skladu s katerim naj bi se ugodilo prošnji T.-G. Chatzithanasisa, s pridržkom izravnalnih ukrepov, upravičenih zaradi bistvenih razlik med izobraževanjem in usposabljanjem za optika v Grčiji in med izobraževanjem in usposabljanjem za optika v Italiji. Navedeno ministrstvo je poročilo skupaj z dokumentacijo za to prošnjo, ki jo je predložil T.-G. Chatzithanasis, posredovalo OEEK.

24 Znotraj OEEK je Seatek 23. aprila 2003 sprejel odločbo št. 16, s katero je bila zavrnjena prošnja T.-G. Chatzithanasisa. Ta zavrnitev je bila v bistvenem obrazložena s tem, da je bila diploma, na katero se sklicuje zadevna oseba, izdana po končanju študija, ki opravljal predvsem na centru za svobodne študije, ki ima sedež v Grčiji in ki v skladu z grško zakonodajo ni priznan kot izobraževalna ustanova.

25 T.-G. Chatzithanasis je s pritožbo, vloženo 5. februarja 2004 pri Symvoulio tis Epikrateias, predlagal razglasitev ničnosti te odločbe Seatek.

26 V skladu z večinskim mnenjem Symvoulio tis Epikrateias so pogoji, od katerih je v skladu z Direktivo 92/51 odvisno priznanje diplom, izpolnjeni, in, s pridržkom izravnalnih ukrepov, Seatek ni upravičeno zavrnil prošnje T.-G. Chatzithanasisa.

27 Nasprotno, v skladu z manjšinskim mnenjem, prvič, obstajajo dvomi glede tega, ali se lahko diploma, ki jo ima T.-G. Chatzithanasis, šteje za „diplomo“ v smislu člena 1(a) Direktive 92/51, in, drugič, glede na to, da so za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov ter za vsebino in organizacijo strokovnega usposabljanja v skladu s členi 149 ES in 150 ES izključno pristojne države članice, ni treba, da bi Helenska republika priznala potrdila o študiju, izdana po končanju študija, opravljenega na centru za svobodne študije, ki ni uradno priznan.

28 V teh okoliščinah je Symvoulio tis Epikrateias prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Če državljan države članice z uveljavljanjem dokazila, ki po njegovem mnenju sodi na področje uporabe Direktive […] 92/51 […], pristojne organe države članice gostiteljice zaprosi, da mu priznajo dostop in opravljanje reguliranega poklica v tej državi članici, ali lahko ti organi na podlagi členov 1, 2, 3 in 4 zadevne direktive, ob upoštevanju členov 149 [ES] in 150 […] ES, zavrnejo prošnjo kandidata (tako, da povsem izključijo dostop in opravljanje poklica v državi članici gostiteljici) z obrazložitvijo, da so to dokazilo sicer res izdali organi države članice izvora, vendar je bil študij opravljen predvsem v državi članici gostiteljici, na ustanovi, ki je, čeprav svobodno opravlja dejavnost v državi članici gostiteljici, ta država članica na podlagi splošnega predpisa nacionalnega prava ne priznava kot izobraževalno ustanovo?“

Vprašanje za predhodno odločanje

29 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali morajo pristojni organi države članice gostiteljice v skladu s členom 3 Direktive 92/51, ob upoštevanju člena 4 te direktive, priznati diplomo, ki jo je izdal pristojni organ v drugi državi članici, čeprav ta diploma potrjuje izobrazbo in usposobljenost, ki je bila v celoti ali deloma pridobljena na ustanovi, ki ima sedež v državi članici gostiteljici in ki v skladu z zakonodajo te države ni priznana kot izobraževalna ustanova.

30 Glede tega je treba poudariti, da je bilo v zvezi z Direktivo 89/48 že razsojeno, prvič, da navedena direktiva ne vsebuje omejitev glede države članice, v kateri bi moral kandidat pridobiti poklicne kvalifikacije in, drugič, da so le organi, ki so pristojni za izdajo diplome, ki omogoča dostop do reguliranega poklica, zadolženi, da ob upoštevanju pravil, ki se uporabljajo v okviru njihovega sistema strokovnega izobraževanja in usposabljanja, preverijo, ali so izpolnjeni pogoji, ki se zahtevajo za izdajo teh diplom in med katere sodijo tudi pogoji glede izobraževalne ustanove, v kateri je imetnik diplome opravil izobraževanje in usposabljanje (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji z dne 23. oktobra 2008, točke 28, 31 in 32).

31 Iz sodne prakse izhaja tudi, da se s to razlago Direktive 89/48 ne postavlja pod vprašaj pristojnost Helenske republike glede vsebine poučevanja in organizacije izobraževalnega sistema, saj zadevna diploma glede na Direktivo 89/48 ne sodi v grški izobraževalni sistem, ampak v izobraževalni sistem države članice, v katero sodi pristojni organ, ki je izdal to diplomo. Zato mora ta organ zagotoviti kakovost zadevnih izobraževanj in usposabljanj (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji z dne 23. oktobra 2008, točki 36 in 40).

32 Poleg tega je bilo razsojeno, da dejstvo, da se državljan neke države članice, ki želi opravljati reguliran poklic, odloči, da bo tega opravljal v državi članici po svoji izbiri, samo po sebi ne more pomeniti zlorabe splošnega sistema za priznavanje, določenega z Direktivo 89/48, in da je pravica državljanov držav članic, da izberejo državo članico, v kateri želijo pridobiti poklicne kvalifikacije, neločljivo povezana z izvrševanjem temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja Pogodba ES, na enotnem trgu (glej v tem smislu sodbo z dne 23. oktobra 2008 v zadevi Komisija proti Španiji, C-286/06, ZOdl., str. I-8025, točka 72).

33 Ker so upoštevne določbe Direktive 92/51 v bistvu enake kot določbe Direktive 89/48 in ker v skladu s peto uvodno izjavo Direktive 92/51 dodatni sistem, ki je vzpostavljen s to direktivo, izrecno temelji na istih načelih in smiselno vsebuje ista pravila kot prvotni sistem, ki je bil uveden z Direktivo 89/48, lahko glede Direktive 92/51 sledimo enakemu sklepanju.

34 Glede na vse, kar je bilo navedeno zgoraj, je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člene 1(a), 3 in 4 Direktive 92/51 razlagati tako, da morajo pristojni organi države članice gostiteljice, na podlagi člena 3 te direktive in brez poseganja v uporabo člena 4 navedene direktive, priznati diplomo, ki jo je izdal pristojni organ v drugi državi članici, čeprav ta diploma potrjuje izobrazbo in usposobljenost, ki je bila v celoti ali deloma pridobljena na ustanovi, ki ima sedež v državi članici gostiteljici in ki v skladu z zakonodajo te države ni priznana kot izobraževalna ustanova.

Stroški

35 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Člene 1(a), 3 in 4 Direktive Sveta 92/51/EGS z dne 18. junija 1992 o drugem splošnem sistemu priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja, ki dopolnjuje Direktivo 89/48/EGS, kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2001, je treba razlagati tako, da morajo pristojni organi države članice gostiteljice, na podlagi člena 3 te direktive in brez poseganja v uporabo člena 4 te direktive, priznati diplomo, ki jo je izdal pristojni organ v drugi državi članici, čeprav ta diploma potrjuje izobrazbo in usposobljenost, ki je bila v celoti ali deloma pridobljena na ustanovi, ki ima sedež v državi članici gostiteljici in ki v skladu z zakonodajo te države ni priznana kot izobraževalna ustanova.

Podpisi