РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

17 декември 2009 година *

По дело C-586/08

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Италия) с акт от 9 юли 2008 г., постъпил в Съда на 29 декември 2008 г., в рамките на производство по дело

Angelo Rubino

срещу

Ministero dell'Università e della Ricerca,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: г-жа C. Toader, председател на състав, г-н K. Schiemann (докладчик) и г-н P. Kūris, съдии,

* Език на производството: италиански.

генерален адвокат: г-н N. Jääskinen,
секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Rubino, от адв. F. Brunello, avvocato,

— за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-жа F. Quadri, avvocato dello Stato,

— за гръцкото правителство, от г-жа E. Skandalou и г-жа S. Vodina, в качеството на представители,

— за словашкото правителство, от г-жа B. Ricziová, в качеството на представител,

— за Комисията на Европейските общности, от г-н H. Støvlbæk и г-н L. Prete, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 1, буква в) ЕО и член 47, параграф 1 ЕО, както и на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3; поправки ОВ L 271/18 от 16.10.2007 г. и ОВ L 33/49 от 3.2.2009 г.).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Rubino и Ministero dell'Università e della Ricerca (Министерство на университетите и на научните изследвания, наричано по-нататък „министерството“) по повод на отхвърляне от последното на молбата на г-н Rubino да бъде вписан в поддържания от това министерство списък на титулярите на национална научна правоспособност (наричана по-нататък „ННП“).

Правна уредба

Директива 2005/36

3 Директива 2005/36 извършва реорганизиране, както и рационализиране на разпоредбите на по-ранни директиви и заменя по-конкретно Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 година относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално образование и обучение с минимална продължителност от три години (ОВ L 19, 1989 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 2, стр. 76) и Директива 92/51/ЕИО на Съвета от 18 юни 1992 година

относно втора обща система за признаване на професионално образование и обучение за допълнение на Директива 89/48/ЕИО (ОВ L 209, стр. 25; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 2, стр. 212). Съгласно съображение 14 от Директива 2005/36 направената с нея преработка не променя механизма за признаване, въведен с директиви 89/48 и 92/51.

4 От член 2, параграф 1 от Директива 2005/36 е видно, че тя се прилага към всички граждани на държава членка, които желаят да упражняват „регламентирана професия“ в държава членка, различна от държавата, в която са придобили професионалните си квалификации.

5 В член 3, параграф 1, букви а) и б) от Директива 2005/36 се съдържат следните дефиниции:

„По смисъла на настоящата директива:

а) „регламентирана професия“ е професионална дейност или съвкупност от професионални дейности, достъпът до които, упражняването на които или един от начините на упражняване на които са подчинени, пряко или непряко, от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на определени професионални квалификации; по-специално, използването на професионално звание, ограничено от законови, подзаконови и административни разпоредби до титулярите на определена професионална квалификация, представлява начин на упражняване. […]

б) „професионални квалификации“ са квалификации, доказани с удостоверения за професионални квалификации, удостоверение за правоспособност по член 11, буква а), i) и/или удостоверение за професионален стаж.“

6 Член 11 от Директива 2005/36 е озаглавен „Квалификационни нива“. Буква а), подточка i) от него гласи:

„За целите на прилагането на член 13 професионалните квалификации са групирани в следните нива:

а) удостоверение за правоспособност, издадено от компетентен орган в държавата членка по произход, определен в съответствие със законовите, подзаконовите или административните разпоредби на тази държава членка, на основание на:

i) […] специален изпит без предварително обучение […].“

7 Член 13 от Директива 2005/36, озаглавен „Условия за признаване“, предвижда в параграф 1:

„Ако достъпът до регламентирана професия или нейното упражняване в приемащата държава членка са обвързани с притежаване на определени професионални квалификации, компетентният орган на тази държава членка разрешава достъпа до тази професия и нейното упражняване при същите условия, които се прилагат към нейните граждани, на молителите, притежаващи удостоверение за правоспособност или удостоверение за професионални квалификации, изисквани от друга държава членка, за получаване на достъп до тази професия и за нейното упражняване на нейната територия.

Удостоверенията за правоспособност или за професионални квалификации трябва да отговарят на следните условия:

[…]

б) да удостоверяват ниво на професионална квалификация, което е минимум равностойно на нивото, непосредствено предшестващо това, което се изисква от приемащата държава членка, в съответствие с член 11.“

Национална правна уредба

8 На 6 ноември 2007 г. е приет Законодателен декрет № 206 за привеждане в действие на Директива 2005/36/ЕО относно признаването на професионалните квалификации, както и на Директива 2006/100/ЕО за адаптиране на някои директиви в областта на свободното движение на хора поради присъединяването на България и Румъния (decreto legislativo n. 206 — Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania, обикновена притурка към GURI № 261 от 9 ноември 2007 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 206/2007“).

9 Същевременно според даденото от запитващата юрисдикция тълкуване този законодателен декрет не е приложим за професията университетски преподавател.

10 В Италия за достъпа до тази професия не се изисква нито удостоверение за професионална квалификация, нито професионален стаж.

11 Процесът на подбор на университетски преподаватели е уреден със Закон № 230 за приемане на нови разпоредби относно преподавателите и университетските изследователи и оправомощаване на правителството да реорганизира назначаването на университетските преподаватели (legge n. 230 — Nuove disposizioni concernenti i professori e i ricercatori universitari e delega al Governo per il riordino del reclutamento dei professori universitari) от 4 ноември 2005 г. (GURI № 258 от 5 ноември 2005 г., наричан по-нататък „Закон № 230/2005“), както и със Законодателен декрет № 164 за реформа на правната уредба относно назначаването на университетските преподаватели в съответствие с член 1, параграф 5 от Закон № 230 от 4 ноември 2005 г. (decreto legislativo n. 164 — Riordino della disciplina del reclutamento dei professori universitari, a norma dell'articolo 1, comma 5 della legge 4 novembre 2005, № 230) от 6 април 2006 г. (GURI № 101 от 3 май 2006 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 164/2006“).

12 Член 1, параграфи 5—9 от Закон № 230/2005 предвижда следното:

„5. С цел реформиране на правната уредба относно назначаването на университетските преподаватели, като се гарантира подбор, отговарящ на естеството на функциите, подлежащи на изпълнение, на правителството се делегира да приеме в срок от шест месеца, считано от датата на влизане в сила на настоящия закон и при спазване на автономността на университетските институции, един или повече законодателни декрети в съответствие със следните ръководни принципи и критерии:

а) преди 30 юни всяка година министърът на образованието, университетите и изследванията обявява с декрет и по научни сектори и дисциплини процедури за даване на [ННП], поотделно за класа на редовните преподаватели и за класа на хоноруваните преподаватели, като определя по-конкретно:

1) условията за определяне на максималния брой лица, които могат да получат [ННП] за всеки клас и за всяка дисциплина в зависимост от нуждите; този брой се посочва от университетите и се увеличава с максимален коефициент от 40 %, като се гарантира финансовото покритие и при условие че [ННП] не включва право на достъп до

преподавателска дейност; определени са и процедурите и сроковете относно насрочването, провеждането и приключването на изпитите за правоспособност, които се провеждат в университетите, като се гарантира публичността на действията и решенията на конкурсните комисии; за всяка дисциплина на титулярите на [ННП] трябва да бъде предложено поне едно работно място за период от пет години за всеки клас;

[…]

6. Кандидатите, счетени за правоспособни и неназначени след вече организираните процедури или чиито документи са били одобрени, запазват правото да се ползват от [ННП] в продължение на пет години, считано от нейното предоставяне. Назначаването на длъжностите редовен преподавател и хоноруван преподавател от различните университети посредством поканване на издържалите изпита преподаватели, за които се счита, че са правоспособни, […] трябва във всички случаи да се извърши при спазване на процедурите […]

[…]

8. Университетите запълват работните места за редовни и хонорувани преподаватели след провеждане на процедури, уредени в техните собствени правилници, които гарантират сравнителното оценяване на кандидатите и публичността на действията, и са запазени за кандидатите, притежаващи [ННП, посочена] в параграф 5, буква а), […]

9. Университетите […] могат да запълнят не повече от 10 % от работните места за редовни и хонорувани преподаватели посредством пряко назначаване на чуждестранни специализирани изследователи или италиански такива, работещи в чужбина и получили в чужбина удостоверение за преподавателска правоспособност със същото ниво […].“

13 Член 3 от Законодателен декрет № 164/2006, озаглавен „Национална научна правоспособност“, гласи:

„1. Званието [ННП] се получава след приключване на процедури, започнати с декрет на министъра, за всеки сектор и поотделно за класовете на редовните преподаватели и на хоноруваните преподаватели.

2. Званието [ННП] се предоставя в рамките на квотите, определени в обявлението, отправено до кандидатите, които притежават „piena maturità scientifica“ за класа на редовните преподаватели и „maturità scientifica“ за класа на хоноруваните преподаватели.

3. Притежаването на званието [ННП] представлява необходимо условие за участие в процедурите по член 1, параграф 8 от закона и не предполага право на достъп до длъжността на университетски преподавател.

4. За целите на участието в процедурите по назначаване званието [ННП] има срок на валидност четири години, считано от датата на неговото получаване.“

14 Член 9 от Законодателен декрет № 164/2006, озаглавен „Дейност на комисиите за оценяване“, предвижда:

„1. Комисиите, заседаващи към университетите, в които се провежда изпитът за правоспособност, избират свой председател и определят принципните критерии и процедурите за сравнително оценяване на кандидатите, като прилагат, доколкото е възможно, параметри, признати на национално и международно равнище.

[…]

3. За оценяването на научното творчество, другите научни звания и общата биография на кандидата, включително що се отнася до педагогическата дейност и евентуалните професионален стаж и организационен опит, комисията взема предвид следните критерии:

a) оригиналността и новаторството на научното творчество, включващо публикации, патенти и новаторски проекти, както и стриктното придържане към методите;

b) личния принос на кандидата, определен по аналитичен път, в колективни трудове, когато [този принос] може да бъде установен;

c) ръководството и координирането на изследователски групи;

d) съответствието на дейността на кандидата с дисциплините, спадащи към сектора, за който е била открита процедурата, или с интердисциплинарните въпроси, които те обхващат;

e) научното значение на публикациите и тяхното разпространение сред научната общност;

f) продължителността на научното творчество във времето, що се отнася и до напредъка на познанията в специфичния сектор;

g) значението и характеристиките на педагогическите ангажименти, удостоверени от съответните организации;

h) значението и характеристиките на дейностите, упражнявани в клиничната и терапевтичната област и във всяка друга професионална и трудова област, в която трудовият стаж и свързаната с него компетентност се изискват изрично или представляват допълнения към общия профил на кандидата.

4. При формулиране на оценката на комисията относно научното творчество, званията и общите заслуги на кандидата се прави конкретно позоваване на посочените в параграфи 1 и 3 критерии.

5. След приключване на оценяването на научното творчество и на званията в рамките на изпитите за правоспособност, свързани с класа на хоноруваните преподаватели, кандидатите се явяват на педагогически изпит и обсъждат научното си творчество. В поканата за представяне на кандидатури може да е предвидено, че тези изпити ще се проведат на чуждия език, който е предмет на сравнителното оценяване. В [рамките на] изпитите, свързани с класа на редовните преподаватели, кандидатите обсъждат своето научно творчество и тези, които нямат квалификацията на хоноруван преподавател, се явяват и на педагогически изпит, който допринася за общото оценяване.

[…]

9. В края на дейността си комисията, след сравнително оценяване, посочва с решение, взето с мнозинство от нейните членове, кандидатите, счетени за достойни за званието [ННП] в рамките на квотите, определени в поканата за представяне на кандидатури.“

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

15 В края на университетската си дейност, започнала през 1991 г., италианският гражданин г-н Rubino получава през 2005 г. „Хабилитация“ (facultas legendi) в дисциплината „Океанография“, както и „Lehrbefugnis“ (venia legendi) във Факултета за геофизични науки на Университета в Хамбург (Германия). Тези звания удостоверяват правоспособността му да преподава в университет в качеството на редовен преподавател („Ordinarius“) в германската система за висше образование.

16 Понастоящем г-н Rubino работи като физик океанограф в Университета Ca’ Foscari (Венеция, Италия) и е вписан от 1999 г. в италианските регистри на университетските изследователи.

17 От 14 септември 2007 г. насам г-н Rubino отправя неколкократно молби за признаване в Италия на придобитите му в Германия квалификации с цел да бъде вписан в списъка на титулярите на ННП.

18 Министерството обаче отхвърля различните молби с решение от 23 януари 2008 г. То твърди, че предоставената в Германия „Lehrbefugnis“ не е равностойна на типичната за италианската университетска система ННП, като счита, че Законодателен декрет № 206/2007 не е приложим, доколкото професията на университетски преподавател не представлява регламентирана професия в Италия, тъй като тя се отнася до личния състав, назначен въз основа на процедура за подбор, в която е възможно да се участва, без да се изисква притежаване на определено удостоверение за обучение.

19 Г-н Rubino сезира Tribunale amministrativo regionale del Lazio (регионален административен съд на областта Lazio) с жалба срещу това решение на министерството, като изтъква, че то противоречи на общностното право, и по-конкретно на Директива 2005/36.

20 Като счита, че може да продължи да съществува съмнение относно съвместимостта на италианската правна уредба с общностното право, Tribunale amministrativo regionale del Lazio решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Дали общностните принципи за отмяна между държавите — членки на [Европейската] общност, на пречките за свободното движение на хора и услуги и за взаимно признаване на дипломи, сертификати и други документи, произтичащи от член 3, параграф 1, буква в) [ЕО] и член 47, параграф 1 [ЕО], както и разпоредбите, съдържащи се в Директива 2005/36 […] не допускат национална правна уредба като […] Законодателен декрет № 206/2007, която изключва университетските преподаватели от кръга на регламентираните професии за целите на признаването на професионалните квалификации?“

По преюдициалния въпрос

21 Според запитващата юрисдикция за достъпа до професията на университетски преподавател в Италия и за нейното упражняване не е необходимо никакво удостоверение за професионална квалификация, нито професионален стаж.

22 Поради това поставеният въпрос следва да се схваща като въпрос, с който се иска по същество да се установи дали фактът, че достъпът до тази професия е запазен за кандидатите, избрани в процедура за подбор като тази, която води до ННП, има за последица посочената професия да представлява регламентирана професия по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36.

23 В този контекст следва да се отбележи, че дефиницията на понятието за регламентирана професия по смисъла на Директива 2005/36 попада в обхвата на общностното право (вж. по аналогия, що се отнася до Директива 89/48, Решение от 8 юли 1999 г. по дело Fernández de Bobadilla, C-234/97, Recueil, стр. I-4773, точка 14 и Решение от 9 септември 2003 г. по дело Burbaud, C-285/01, Recueil, стр. I-8219, точка 43).

24 От член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36 произтича, че регламентирана професия представлява професионална дейност, която, що се отнася до условията за достъп до нея и за упражняването ѝ, е пряко или непряко уредена от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, които налагат притежаване на определени професионални квалификации.

25 По силата на член 3, параграф 1, буква б) и член 11, буква а), подточка i) от Директива 2005/36 съответните професионални квалификации могат по-специално да представляват квалификации, доказани с удостоверение за професионални квалификации или с удостоверение за правоспособност, издадени въз основа на специален изпит без предварително обучение.

26 Г-н Rubino изтъква, че ННП представлява удостоверение за правоспособност, издадено въз основа на подобен специален изпит без предварително обучение по смисъла на член 11, буква а), подточка i) от Директива 2005/36. От това той извежда, че става въпрос за професионална квалификация по смисъла на член 3, параграф 1, буква б) от тази директива и че като следствие от това професията на университетски преподавател в Италия представлява регламентирана професия по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от посочената директива. От това г-н Rubino прави извода, че по силата на член 13, параграф 1 от същата придобитите от него в Германия квалификации му дават правото да бъде вписан в списъка на титулярите на ННП.

27 Същевременно следва да се отбележи, че от съдебната практика произтича, че установените с директиви 89/48 и 92/51 общи системи за признаване на дипломи не се отнасят до избора на процедурите за подбор и назначаване, предвидени за заемането на дадено работно място, и че не би могло с позоваване на тези системи да се обосновава право на действително назначаване. Всъщност посочените системи се свеждат до налагане на признаването на получените в държава членка квалификации, за да се позволи на този, който ги притежава, да

кандидатства за работа в друга държава членка според процедурите за подбор и назначаване, които уреждат там достъпа до регламентирана професия (вж. в този смисъл, що се отнася до Директива 89/48, Решение по дело Burbaud, посочено по-горе, точка 91). Тези принципи остават непроменени след реорганизирането и рационализирането в резултат от приемането на Директива 2005/36.

28 Следователно молителят не би могъл да се позовава на Директива 2005/36 с цел да бъде освободен от част от процедурата за подбор и назначаване.

29 От представената на Съда преписка и от италианската правна уредба, цитирана от запитващата юрисдикция, обаче произтича, че получаването на ННП представлява етап от подбора в процедурата за назначаване на университетските преподаватели.

30 Тази процедура се състои действително от два етапа, първият от които е получаването на ННП. Имената на титулярите на това звание се вписват в списък на титулярите на ННП и могат след това, във втория етап от процедурата за подбор, да кандидатстват за конкретна длъжност в университет и вследствие на това — да бъдат назначени според критерии, които се различават според университетите.

31 Що се отнася по-специално до процедурата за подбор, която води до получаване на ННП, член 1, параграф 5, буква а), точка 1) от Закон № 230/2005, както и член 3, параграф 2 и член 9, параграф 9 от Законодателен декрет № 164/2006 предвиждат, че предварително е определен максималният брой лица, които могат да получат това звание за всяка дисциплина в зависимост от нуждите, посочени от университетите. Освен това от член 1, параграф 8 от Закон № 230/2005 и от член 9 от Законодателен декрет № 164/2006 произтича, че подборът се прави по-скоро въз основа на сравнително оценяване на явилите се кандидати, отколкото чрез прилагане на абсолютни критерии. Впрочем по силата на член 1, параграф 6 от Закон № 230/2005 и член 3, параграф 4 от Законодателен декрет № 164/2006 ННП е валидна за ограничен период от време.

32 Следва да се констатира, че успешното преминаване на процедура за подбор, която има за цел да бъдат подбрани предварително определен брой лица по-скоро въз основа на сравнително оценяване на кандидатите, отколкото чрез прилагане на абсолютни критерии и с която се предоставя звание, чиято валидност е стриктно ограничена във времето, не би могло да се разглежда като професионална квалификация по смисъла на член 3, параграф 1, буква б) от Директива 2005/36.

33 В този контекст изтъкнатото от г-н Rubino обстоятелство, че член 1, параграф 9 от Закон № 230/2005 позволява на университетите посредством дерогация от нормално приложимите правила да запълнят 10 % от работните места за преподаватели чрез пряко назначаване на чуждестранни специализирани изследователи или италиански такива, работещи в чужбина и получили там звание, равностойно на ННП, е само по себе си ирелевантно за отговора, който следва да се даде на въпроса, поставен във връзка с Директива 2005/36. Впрочем безспорно е, че в главното производство г-н Rubino не се позовава на посочената дерогираща разпоредба, а иска да бъде включен в списъка на титулярите на ННП, без да е длъжен да се явява в процедурата за подбор, предвидена в приложимата национална правна уредба.

34 С оглед на позоваването в поставения въпрос на разпоредбите от Договора за ЕО относно основните свободи, следва все пак да се припомни, че членове 39 ЕО и 43 ЕО гарантират на гражданите на държавите членки достъпа до дейност като заето лице и като самостоятелно заето лице, без да се допуска дискриминация, основана на гражданството. Следователно в рамките на процедура за подбор като тази, която води до вписване в списъка на титулярите на ННП, националните власти са длъжни да следят по-конкретно квалификациите, придобити в други държави членки, да бъдат признати с тяхната реална стойност и надлежно взети предвид (вж. по аналогия Решение по дело Burbaud, посочено по-горе, точки 99 и 100).

35 С оглед на всички тези съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че фактът, че достъпът до дадена професия е запазен за кандидатите, успешно преминали процедура, която има за цел подбора на предварително определен брой лица по-скоро въз основа на сравнително оценяване на кандидатите, отколкото чрез прилагане на абсолютни критерии и с която се дава звание, чиято

валидност е стриктно ограничена във времето, няма за последица посочената професия да представлява регламентирана професия по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36.

36 Въпреки това членове 39 ЕО и 43 ЕО налагат квалификациите, придобити в други държави членки, да бъдат признати с тяхната реална стойност и надлежно взети предвид в рамките на подобна процедура.

По съдебните разноски

37 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

Фактът, че достъпът до дадена професия е запазен за кандидатите, успешно преминали процедура, която има за цел подбора на предварително определен брой лица по-скоро въз основа на сравнително оценяване на кандидатите, отколкото чрез прилагане на абсолютни критерии и с която се дава звание, чиято валидност е стриктно ограничена във времето, няма за последица посочената професия да представлява регламентирана професия

по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации.

Въпреки това членове 39 ЕО и 43 ЕО налагат квалификациите, придобити в други държави членки, да бъдат признати с тяхната реална стойност и надлежно взети предвид в рамките на подобна процедура.

Подписи