ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

23. října 2008 *

Ve věci C-274/05,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 4. července 2005,

Komise Evropských společenství, zastoupená G. Zavvosem a H. Støvlbækem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Řecké republice, zastoupené E. Skandalou, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: řečtina.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

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

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

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. ledna 2007,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 19. dubna 2007,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Řecká republika tím, že:

– neuznává diplomy vydané příslušnými orgány jiného členského státu po ukončení vzdělání poskytovaného na základě franšízy;

– stanoví uplatnění vyrovnávacích opatření ve více případech, než umožňuje směrnice;

– Radě pověřené uznáváním rovnocennosti vysokoškolských diplomů (Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis, dále jen „Saeitte“) přiznává pravomoc posoudit, zda „vzdělávací zařízení, v němž žadatel absolvoval své vzdělání, je vysokou školou“ a do jaké míry „má žadatel odbornou praxi požadovanou v případě, že délka vzdělání je nejméně o jeden rok kratší než délka vzdělání, která je vyžadována v Řecku k výkonu stejného povolání“;

– nezohledňuje uznání odborné kvalifikace v zaměstnání ve veřejném sektoru a při zápisu do Technické komory Řecka, a

– k zápisu do uvedené Technické komory požaduje předložení dokladů ověřených řeckým konzulárním orgánem a přeložených ministerstvem zahraničních věcí nebo advokátem,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 1, 3, 4, 7, 8 a 10 směrnice 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. L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337), 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 89/48“).

2 Hlavní právní otázka položená v projednávané věci je obdobná té, která byla vznesena ve věci, ve které byl vydán rozsudek z dnešního dne, Komise v. Španělsko (C-286/06, Sb. rozh. s. I-8025). Obě tyto věci se týkají otázky, do jaké míry se lze dovolávat ustanovení směrnice 89/48, aby byl členský stát povinen uznávat diplomy vydávané po absolvování studií na jeho vlastním území orgány jiného členského státu.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Z třetího a čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 89/48 vyplývá, že cílem této směrnice je zavést obecný systém uznávání diplomů, který má usnadnit výkon všech odborných činností, jejichž výkon je v hostitelském státě podmíněn ukončením postsekundárního vzdělávání, evropskými občany za předpokladu, že jsou držiteli takového diplomu,

který je připravuje na tyto činnosti, je vydáván po ukončení studia trvajícího nejméně tři roky a je vydán v jiném členském státě.

Pojem „diplom“

4 Článek 1 písm. a) směrnice 89/48 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí

a) ‚diplomem‘ jakýkoli diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných 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 nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké

škole nebo na jiném zařízení rovnocenné úrovně [vzdělání], popřípadě že úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu, a

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

za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené diplomem, osvědčením nebo jiným dokladem o dosažené kvalifikaci byly získány převážně ve Společenství nebo že jejich držitel má ve Společenství tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci pocházející ze třetí země.

Diplomem ve smyslu prvního pododstavce se rozumí rovněž jakékoliv diplomy, osvědčení nebo jiné doklady o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor [jakékoliv soubory] těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů vydaných [vydané] příslušnými orgány členského státu, pokud jsou vydány po úspěšném ukončení vzdělání a odborné přípravy získané ve Společenství a jsou uznány příslušným orgánem tohoto členského státu za rovnocenné a pokud zakládají stejná práva na přístup k povolání, které je v tomto členském státě regulováno, a jeho výkon.“

Povinnost uznávání

5 Článek 3 první pododstavec směrnice 89/48 stanoví, že hostitelský členský stát, který vyhrazuje přístup k povolání držitelům určitého diplomu, nesmí z důvodu neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání, pokud žadatel předloží některou kvalifikaci uvedenou v tomto ustanovení. Tak je tomu zejména v případě, že je držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k témuž povolání a pro jeho výkon na jeho území, pokud byl tento diplom vydán v členském státě.

Vyrovnávací opatření

6 Bez ohledu na článek 3 směrnice 89/48 může podle článku 4 téže směrnice hostitelský členský stát v určitých případech vymezených tímto článkem požadovat, aby žadatel prokázal odbornou praxi určené délky, aby absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo aby složil zkoušku způsobilosti (dále jen „vyrovnávací opatření“).

7 Podle čl. 4 odst. 1 písm. b) třetího pododstavce směrnice 89/48 musí hostitelský členský stát, který uloží vyrovnávací opatření, dát žadateli v zásadě právo zvolit si mezi adaptačním obdobím a zkouškou způsobilosti. Odchylně od této zásady může hostitelský členský stát trvat buď na adaptačním období, nebo na zkoušce způsobilosti u povolání, „jejichž výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v nichž poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva je základním a nezbytným [stálým] předpokladem dotyčné odborné činnosti“. Zavedení odchylek od práva volby žadatele je u ostatních povolání možné pouze po uplatnění

postupu stanoveného v článku 10 téže směrnice, který především předpokládá, že Komisi bude sdělen návrh odchylky, a který Komisi dává možnost, aby se proti tomuto návrhu postavila ve lhůtě tří měsíců od jeho sdělení.

Ustanovení týkající se povolání regulovaných sdruženími nebo organizacemi uznanými státem

8 Článek 1 písm. d) směrnice 89/48 rozlišuje mezi odbornými činnostmi regulovanými přímo či nepřímo státem a odbornými činnostmi regulovanými sdruženími či organizacemi uznanými státem. Podle tohoto ustanovení se rozumí:

„‚regulovanou odbornou činností' odborná činnost, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazen přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určitého diplomu. Zejména následující skutečnosti mohou vytvářet [představovat] způsob výkonu regulované odborné činnosti:

– výkon činnosti pod profesním označením, pokud se užívání tohoto označení řídí právními a správními předpisy a je vyhrazeno pro držitele určitého diplomu [pokud je užívání tohoto označení vyhrazeno pro držitele diplomu stanoveného právními a správními předpisy],

– výkon odborné činnosti v oblasti zdravotnictví, pokud jsou odměňování nebo úhrada za tuto činnost na základě vnitrostátní úpravy sociálního zabezpečení vyhrazeny pro držitele určitého diplomu.

Odborná činnost, na kterou se nevztahuje první pododstavec, se považuje za regulovanou, jestliže je vykonávána členy sdružení nebo organizace, jejichž účelem je zejména podporovat a zachovávat vysokou úroveň v dotyčném oboru a které jsou k dosažení tohoto cíle uznány členským státem ve zvláštní formě a

– svým členům vydávají diplomy,

– zajišťují, aby jejich členové dodržovali pravidla pro výkon povolání, kter[á] stanoví, a

– udělují jim právo užívat označení nebo jeho zkratku nebo výhody z postavení odpovídajícího tomuto diplomu.

Nevyčerpávající výčet sdružení a organizací, které splňují podmínky druhého pododstavce v době přijetí této směrnice, je uveden v příloze. Pokud členský stát podle druhého pododstavce uzná sdružení nebo organizaci, uvědomí o tom Komisi, která zveřejní tuto informaci v *Úředním věstníku Evropských společenství*".

9 Článek 7 odst. 3 směrnice 89/48, který obsahuje zvláštní ustanovení pro povolání regulovaná sdružením nebo organizací ve smyslu čl. 1 písm. d) druhého pododstavce téže směrnice, je formulován následovně:

„Pokud je v hostitelském členském státě povolání regulováno sdružením nebo organizací uvedenou v čl. 1 písm. d), jsou státní příslušníci členských států oprávněni užívat profesní označení nebo jeho zkratku udělované organizací nebo sdružením, pouze prokáží-li členství v této organizaci nebo sdružení.

Pokud sdružení nebo organizace podmiňují členství určitými kvalifikačními požadavky, mohou je použít na státní příslušníky ostatních členských států, kteří jsou držiteli diplomu ve smyslu čl. 1 písm. a) nebo dokladu o dosažené kvalifikaci ve smyslu čl. 3 písm. b), pouze v souladu s touto směrnicí, zejména s články 3 a 4."

Důkazy, které mohou být požadovány hostitelským členským státem

10 Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 hostitelský členský stát přijme potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány členských států, které musí dotyčná osoba předložit spolu s žádostí o výkon dotyčného povolání jako důkaz, že podmínky stanovené v článcích 3 a 4 uvedené směrnice jsou splněny.

Vnitrostátní právní úprava

11 Výnos prezidenta 165/2000 ze dne 28. června 2000 (FEK A' 149), ve znění výnosů prezidenta 373/2001 ze dne 22. října 2001 (FEK A' 251) a 385/2002 ze dne 23. prosince 2002 (FEK A' 334; dále jen „výnos 165/2000"), má za cíl provést směrnici 89/48 do řeckého právního řádu.

12 Článek 10 výnosu 165/2000 uděluje výlučnou pravomoc radě Saeitte, která byla podle článku 11 téhož výnosu pověřena posláním rozhodovat o žádostech o uznání vysokoškolských diplomů spadajících do působnosti směrnice 89/48.

13 V rozsahu, v němž Komise svými žalobními důvody zpochybňuje konkrétní ustanovení vnitrostátního práva, budou tato ustanovení uváděna v rámci posouzení uvedených žalobních důvodů.

Postup před zahájením soudního řízení

14 Na základě stížností 37 jednotlivců měla Komise za to, že řecká právní úprava je ve víceru aspektů v nesouladu se směrnicí 89/48. Zaslala tedy Řecké republice dne 27. července 2001 výzvu dopisem, která byla dne 21. prosince téhož roku následována

doplňující výzvou dopisem. Řecká republika na tyto dopisy odpověděla dopisy ze dne 12. října 2001 a ze dne 13. března 2002.

15 Jelikož měla Komise za to, že tyto odpovědi nebyly uspokojivé, zaslala Řecké republice dne 1. července 2002 odůvodněné stanovisko a dne 9. července 2004 doplňující odůvodněné stanovisko, kterým tento členský stát vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby těmto stanoviskům vyhověl ve lhůtě dvou měsíců od jejich oznámení. Dotyčný členský stát na uvedená stanoviska odpověděl sděleními ze dne 3. září 2002, 26. srpna 2004 a 7. dubna 2005.

16 Přestože Komise připouští, že informace poskytnuté Řeckou republikou v některých aspektech odpověděly na její výtky, setrvala na svém stanovisku, podle něhož uvedený členský stát nepřijal veškerá opatření nezbytná k provedení směrnice 89/48. V důsledku toho se rozhodla podat projednávanou žalobu.

K žalobě

17 Na podporu své žaloby pro nesplnění povinnosti Komise ve svém návrhu uplatňuje sedm žalobních důvodů. S ohledem na argumenty uplatněné a upřesnění poskytnutá řeckou vládou v její žalobní odpovědi Komise ve své replice upustila od čtvrtého a sedmého žalobního důvodu, takže již není třeba je přezkoumávat.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neuznání vzdělání poskytovaného v rámci dohody o uznávání rovnocennosti

18 První žalobní důvod uplatňovaný Komisí vychází ze systematického odmítání uznávat diplomy získané po ukončení vzdělání poskytovaného v rámci dohody, podle níž je vzdělání poskytované soukromým zařízením v Řecku uznáváno za rovnocenné příslušným orgánem jiného členského státu, jenž vydává diplomy studentům, kteří uvedené vzdělání absolvovali (dále jen „dohoda o uznávání rovnocennosti“).

19 V tomto ohledu je nesporné, že Řecká republika vyhrazuje možnost zajišťovat univerzitní a vysokoškolské vzdělání pouze veřejným zařízením. Odmítá tudíž uznat vzdělání poskytované v rámci dohody o uznávání rovnocennosti, jakož i diplomy vydané příslušnými orgány jiných členských států po ukončení tohoto vzdělání.

20 Podle Komise představuje toto odmítnutí porušení čl. 1 písm. a) a článku 3 směrnice 89/48. Tento orgán tvrdí, že diplom udělený po ukončení vzdělání poskytnutého v rámci dohody o uznávání rovnocennosti je diplomem, jak je vymezen v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, vydaným příslušným orgánem v členském státě, který tudíž musí být Řeckou republikou uznán podle článku 3 téže směrnice.

21 Řecká republika naproti tomu tvrdí, že hostitelský členský stát není povinen uznat diplom vydaný příslušným orgánem v jiném členském státě, pokud tento diplom potvrzuje vzdělání získané zcela nebo částečně v hostitelském členském státě, které podle právních předpisů tohoto státu není uznáno jako vysokoškolské vzdělání.

22 Řecká republika jednak poznamenává, že podle článků 149 ES a 150 ES spadá obsah i organizace jak vzdělávacího systému, tak odborného vzdělávání do pravomoci členských států. Vzdělání poskytované na území členského státu se tudíž řídí vnitrostátním právem tohoto státu, který má volnost vymezit zejména právní formu vzdělávacích zařízení, jakož i obsah a úroveň univerzitního nebo vysokoškolského vzdělání zajišťovaného veřejnými nebo soukromými zařízeními existujícími na jeho území. Uložení povinnosti členskému státu, aby uznal jako univerzitní nebo vysokoškolské vzdělání vzdělání získané na jeho území, přestože toto vzdělání podle vnitrostátního práva univerzitním nebo vysokoškolským vzděláním není, porušuje rozdělení pravomocí vyplývající z článků 149 ES a 150 ES.

23 Řecká republika v této souvislosti uvádí, že podle článku 16 řecké ústavy je univerzitní a vysokoškolské vzdělání v tomto členském státě zajišťováno pouze a výlučně veřejnými zařízeními, přičemž zřizování vysokých škol jednotlivci je výslovně zakázáno. V důsledku toho je vyloučena jakákoli možnost uznání dokladu o studiu vydaného jakoukoli soukromou školou usazenou v Řecku jako univerzitního nebo vysokoškolského diplomu.

24 A dále, v souvislosti s konkrétními ustanoveními směrnice 89/48 musí být otázka, zda je vzdělávací zařízení nacházející se v členském státě „univerzitou nebo vysokou školou“ nebo „jiným zařízením rovnocenné úrovně“ ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky směrnice 89/48, posouzena pouze z hlediska práva členského státu, na jehož území je vzdělání zajišťováno. V projednávané věci je to tedy pouze řecké právo, podle něhož musí být posouzena povaha dotčených zařízení. V rozsahu, v němž je vzdělání poskytované v rámci dohody o uznávání rovnocennosti poskytováno v zařízeních nacházejících se v Řecku, která nesplňují podmínky vyžadované řeckým právem, tedy diplomy vydávané po ukončení tohoto vzdělání nejsou diplomy ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48. Ze směrnice 89/48 tudíž ve vztahu k těmto dokladům nevyplývá žádná povinnost uznání.

25 Komise v tomto ohledu namítá, že vzdělání poskytované v rámci dohod o uznávání rovnocennosti, jakož i diplomy udělované po ukončení takového vzdělání zcela spadají do působnosti vzdělávacího systému členského státu, v němž má své sídlo zařízení, které diplom vydává, nezávisle na tom, v jakém členském státě se konala výuka. Podle Komise je tedy k určení obsahu a organizace vzdělání, jakož i k hodnocení úrovně poskytovaného vzdělání podle článků 149 ES a 150 ES příslušný členský stát, v němž má své sídlo zařízení, které diplom vydává. Stejně tak se článek 16 řecké ústavy nevztahuje na vzdělání poskytované v rámci dohod o uznávání rovnocennosti vzhledem k tomu, že toto vzdělání nespadá do řeckého vzdělávacího systému.

Závěry Soudního dvora

26 S výhradou ustanovení článku 4 směrnice 89/48 dává čl. 3 první pododstavec písm. a) této směrnice každému žadateli, který je držitelem „diplomu“ ve smyslu této směrnice, jenž mu umožňuje vykonávat regulovanou činnost v členském státě, právo vykonávat stejné povolání v jakémkoli jiném členském státě.

27 Definice pojmu „diplom“ uvedená v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 obsahuje určité výhrady, pokud jde o použitelnost této směrnice na kvalifikace získané ve třetích státech.

28 Naproti tomu ani čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, ani žádné jiné její ustanovení neobsahuje žádné omezení, pokud jde o členský stát, v němž musí žadatel získat svou odbornou kvalifikaci. Ze zmíněného čl. 1 písm. a) prvního pododstavce totiž výslovně vyplývá, že postačí, že bylo vzdělání získáno „převážně ve Společenství“. Bylo již

rozhodnuto, že se toto slovní spojení vztahuje jak na vzdělání zcela získané v členském státě, který vydal dotčený doklad o vzdělání, tak na vzdělání částečně nebo zcela získané v jiném členském státě (rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Recueil, s. I-5405, bod 41).

29 Takové omezení navíc nelze ničím odůvodnit, jelikož hlavní otázkou při rozhodování ohledně použitelnosti směrnice 89/48 je, zda žadatel je, či není oprávněn vykonávat regulované povolání v členském státě. Podle systému zavedeného touto směrnicí není diplom uznán na základě vnitřní hodnoty vzdělání, po jehož ukončení je vydán, nýbrž proto, že v členském státě, ve kterém byl vydán nebo uznán, umožňuje přístup k regulovanému povolání. Rozdíly v délce nebo obsahu vzdělání získaného v jiném členském státě a vzdělání poskytovaného v hostitelském členském státě tedy nemohou dostatečně odůvodnit odmítnutí uznat dotčenou odbornou kvalifikaci. Pokud jsou tyto rozdíly podstatné, mohou nanejvýš odůvodnit požadavek hostitelského členského státu, aby žadatel v souladu s článkem 4 uvedené směrnice splnil jedno nebo druhé vyrovnávací opatření stanovené v tomto ustanovení (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Beuttenmüller, bod 52, a rozsudek ze dne 19. ledna 2006, Colegio, C-330/03, Sb. rozh. s. I-801, bod 19).

30 Obecný systém uznávání vysokoškolských diplomů upravený směrnicí 89/48 je totiž založen na vzájemné důvěře členských států v odborné kvalifikace, které udělují. Tento systém v podstatě zavádí domněnku, podle níž je kvalifikace žadatele oprávněného vykonávat regulované povolání v členském státě dostatečná k výkonu téhož povolání v ostatních členských státech.

31 Tomuto systému, který neprovádí žádnou harmonizaci vzdělání umožňujícího přístup k regulovaným povoláním, je vlastní, že pouze příslušným orgánům vydávajícím diplomy umožňující přístup k takovým povoláním přísluší, aby ve světle norem použitelných v rámci jejich systému odborného vzdělávání ověřily, zda jsou podmínky

pro jejich vydání splněny. V tomto ohledu lze zmínit, že čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 výslovně hostitelskému členskému státu ukládá povinnost, aby jako důkaz, že podmínky uznání diplomu jsou splněny, každopádně přijal potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány jiných členských států. Hostitelský členský stát tudíž nemůže přezkoumat podklady, na jejichž základě byly takové dokumenty vydány, ale má možnost provést přezkum podmínek stanovených v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, pokud jejich splnění nevyplývá již ze znění uvedených dokumentů.

32 Otázku, zda vzdělávací zařízení, v němž držitel absolvoval své vzdělání, je „univerzitou nebo vysokou školou“ či „jiným zařízením rovnocenné úrovně“ ve smyslu druhé odrážky čl. 1 písm. a) prvního pododstavce směrnice 89/48, je tudíž třeba posoudit rovněž pouze ve světle norem použitelných v rámci systému odborného vzdělávání členského státu, jimiž se řídí příslušný orgán vydávající diplom.

33 Přístup zastávaný v tomto ohledu Řeckou republikou, který spočívá v použití norem vydaných členským státem, v němž bylo vzdělání absolvováno, by totiž vedl k tomu, že by příslušné orgány vydávající diplomy byly povinny zacházet s dotčenými osobami, které absolvovaly vzdělání rovnocenné kvality, rozdílně podle toho, v jakém členském státě získaly své vzdělání.

34 Mimoto je třeba poznamenat, že podle samotného znění směrnice 89/48 nemusí být vzdělání nutně získáno na univerzitě nebo vysoké škole. Podle čl. 1 písm. a) druhé odrážky této směrnice totiž stačí, když je získáno v „zařízení rovnocenné úrovně [vzdělání]“. V důsledku toho není cílem podmínky zakotvené v tomto ustanovení zajistit, aby vzdělávací zařízení splňovalo formální podmínky ohledně svého statutu, ale odkazuje v zásadě na stupeň poskytovaného vzdělání. Tato podmínka má úzkou souvislost s povahou vydaného diplomu. Posouzení v tomto ohledu musí tudíž náležet

příslušnému orgánu vydávajícímu daný diplom, který se musí ujistit, že je tento diplom vydáván pouze osobám dostatečně kvalifikovaným k výkonu regulovaného povolání, k němuž umožňuje přístup.

35 Z výše uvedených úvah vyplývá, že je třeba čl. 1 písm. a) a článek 3 směrnice 89/48 vykládat v tom smyslu, že hostitelský členský stát je s výhradou použití článku 4 uvedené směrnice povinen uznat diplom vydaný orgánem jiného členského státu i přesto, že tento diplom potvrzuje vzdělání získané zcela nebo zčásti v hostitelském členském státě a že podle právních předpisů tohoto státu tento diplom není uznáván jako diplom o vysokoškolském vzdělání.

36 Je třeba dodat, že tento výklad nezpochybňuje odpovědnost Řecké republiky za obsah výuky nebo organizaci vzdělávacího systému.

37 Nejprve je v tomto ohledu třeba uvést, že směrnice 89/48 se netýká uznávání akademických dokladů o vzdělání, ale pouze odborných kvalifikací, které umožňují přístup k regulovaným povoláním.

38 Dále, cílem směrnice 89/48 není – na rozdíl od oborových směrnic týkajících se specifických povolání – harmonizovat podmínky přístupu či výkonu jednotlivých povolání, na něž se vztahuje, a členské státy mají tudíž i nadále pravomoc definovat uvedené podmínky v mezích stanovených právem Společenství (rozsudek ze dne 7. září 2006, Price, C-149/05, Sb. rozh. s. I-7691, bod 54).

39 Konečně, metoda uznávání zavedená směrnicí 89/48 nevede k automatickému a bezpodmínečnému uznání dotčených diplomů a odborných kvalifikací. Článek 4 této směrnice totiž výslovně umožňuje uložit vyrovnávací opatření, ukáže-li se, že vzdělání absolvované žadatelem je co do své délky nebo svého obsahu odlišné od vzdělání vyžadovaného v Řecku.

40 Stejně tak, jelikož jsou diplomy vydávány příslušnými orgány jiných členských států pouze podle norem použitelných v rámci jejich příslušných systémů odborného vzdělávání, nespadají diplomy potvrzující vzdělání poskytnuté v rámci dohod o uznávání rovnocennosti v kontextu směrnice 89/48 do působnosti řeckého vzdělávacího systému. Cíl zajistit vysokou úroveň řeckého univerzitního vzdělání proto není zpochybněn výše uvedeným vzděláním, u něhož přísluší zajišťovat kvalitu příslušným orgánům jiných členských států vydávajícím diplomy, které jej potvrzují.

41 S ohledem na předcházející úvahy je třeba určit, že první žalobní důvod Komise je opodstatněný.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neexistence práva volby mezi jednotlivými druhy vyrovnávacích opatření

42 Článek 5 odst. 1 písm. b) bod bb) výnosu 165/2000 zakotvuje zásadu, že je-li třeba žadateli uložit vyrovnávací opatření, má žadatel právo volby mezi adaptačním obdobím

a zkouškou způsobilosti. Totéž ustanovení obsahuje odchylku od této zásady, která je formulována následovně:

„Právo volby se nevztahuje na povolání, jejichž výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v nichž je poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva základním a stálým předpokladem dané činnosti, ani na všechna ostatní povolání, která jsou předmětem zvláštní právní úpravy."

43 Podle Komise je toto ustanovení v rozporu s čl. 4 odst. 1 písm. b) třetím pododstavcem a článkem 10 směrnice 89/48 v rozsahu, v němž se odchyluje od zásady, podle níž právo volby druhu vyrovnávacích opatření náleží žadateli nejen u povolání vyžadujících znalosti vnitrostátního práva, ale rovněž u „všech ostatních povolání, která jsou předmětem zvláštních ustanovení".

44 Je třeba určit, že druhý žalobní důvod uplatněný Komisí je opodstatněný z důvodů, které uvedla.

45 Řecká republika ostatně uznává opodstatněnost tohoto žalobního důvodu a uvádí, že sporné ustanovení je způsobeno „legislativní chybou". Uvádí, že výnos prezidenta, kterým se zrušuje část dotčené věty, je v legislativním procesu.

K třetímu žalobnímu důvodu, týkajícímu se pravomoci rady Saeitte

46 Podle čl. 10 odst. 1 písm. b) bodů aa) a bb) výnosu 165/2000 byla Saeitte svěřena pravomoc zejména v následujících oblastech:

„posuzování jakékoli otázky rozhodné pro uznání rovnocennosti odborné kvalifikace, a zejména otázky:

aa) zda je vzdělávací zařízení, v němž žadatel absolvoval své odborné vzdělání, vysokou školou,

bb) zda má žadatel požadovanou odbornou praxi v případě, že délka vzdělání je nejméně o rok kratší než délka vzdělání vyžadovaného v Řecku pro výkon téhož povolání.“

47 Podle Komise je výše citované ustanovení v rozporu s čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 v rozsahu, v němž orgánu hostitelského členského státu svěřuje pravomoc provádět ověření skutkových okolností, které jsou podle uvedeného čl. 8 odst. 1 doloženy s konečnou platností potvrzeními a doklady vydanými příslušnými orgány členského státu původu.

48 Je třeba určit, že třetí žalobní důvod uplatněný Komisí je opodstatněný z důvodů, které uvedla.

49 Řecká republika ostatně uznává opodstatněnost tohoto žalobního důvodu a uvádí, že výnos prezidenta, kterým se zrušuje čl. 10 odst. 1 písm. b) body aa) a bb) výnosu 165/2000, je v legislativním procesu.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neuznávání diplomů osob zaměstnaných ve veřejném sektoru

50 V rámci čtvrté odrážky návrhových žádání své žaloby Komise uplatnila i pátý žalobní důvod týkající se platového a služebního postupu osob zaměstnaných ve veřejném sektoru.

51 Podle Komise je správní praxe rady Saeitte a jednotlivých služeb v řeckém veřejném sektoru v rozporu s článkem 3 směrnice 89/48 v rozsahu, v němž držitelům diplomů ve smyslu této směrnice, kteří jsou zaměstnáni ve veřejném sektoru, upírá možnost uznání rovnocennosti jejich dokladů o odborné kvalifikaci za účelem vyššího služebního nebo platebního zařazení, a tudíž možnost vykonávat své povolání za stejných podmínek jako držitelé domácích diplomů.

52 Řecká republika tato tvrzení zpochybňuje. Ve své duplice tvrdí, že ustanovení zákoníku veřejné služby zakotvená v zákoně 2683/1999 (FEK A'19) osobám, které do služebního poměru nastoupily po nabytí účinnosti výnosu 165/2000 a které mají za to, že byly nesprávně zařazeny do dané služební kategorie, umožňují požádat o nové zařazení na pracovní místa vyššího stupně za předpokladu, že splní podmínky stanovené platnými právními předpisy.

53 Na otázku položenou Soudním dvorem Řecká republika odpovídá, že právo být nově zařazen se vztahuje jak na osoby, které do služebního poměru nastoupily přede dnem nabytí účinnosti výnosu 165/2000, tak na osoby, které nastoupily poté.

54 Článek 70 odst. 1 a 2 zákoníku veřejné služby, který v tomto ohledu cituje Řecká republika, zní následovně:

„Nové zařazení na pracovní místo vyšší kategorie

1. Úředník může být na svou žádost nově zařazen na volné pracovní místo vyšší kategorie u téhož ministerstva nebo téže právnické osoby veřejného práva. Úředník musí splnit formální i materiální podmínky vyžadované pro přidělení na pracovní místo, na něž je nově zařazen. Úředník nemůže být nově zařazen ve zkušební době.

2. Úředníci, kteří v době podání své žádosti o přijetí do služebního poměru splňovali formální podmínky pro přijetí na pracovní místo vyšší kategorie, mohou být nově zařazeni až po uplynutí osmi let od jejich nástupu do služebního poměru."

55 Komise na jednání poukázala na to, že toto ustanovení nezajišťuje nezbytnou právní jistotu pro osoby, které do služebního poměru nastoupily před nabytím účinnosti výnosu 165/2000 na nižší stupeň, než na který by měly právo, kdyby jejich diplomy byly uznány v souladu s článkem 3 směrnice 89/48. Komise v tomto ohledu zejména uvedla, že podle čl. 70 odst. 2 zákoníku veřejné služby musí úředník, který byl nesprávně zařazen na daný stupeň, čekat osm let od nastoupení do služebního poměru předtím, než může být nově zařazen na pracovní místo vyšší kategorie.

56 Krom toho, v reakci na otázku položenou Soudním dvorem na jednání Řecká republika potvrdila, že podle znění čl. 70 odst. 1 zákoníku veřejné služby mohou osoby, které byly nesprávně zařazeny, požádat o své nové zařazení pouze tehdy, pokud se uvolní pracovní místo vyšší kategorie u téhož ministerstva nebo téže právnické osoby veřejného práva.

57 V souvislosti s těmito otázkami Řecká republika na jednání prohlásila, že „se zavazuje vyřídit všechny žádosti o nové zařazení co možná nejlépe“ a že se vždy snaží o to, aby byly nově zařazeny osoby, které tak mají být zařazeny podle práva Společenství. Pokud jde o čekací dobu osmi let stanovenou v čl. 70 odst. 2 zákoníku veřejné služby, netýká se toto ustanovení osob, které z důvodu nesprávného postupu na straně správy nebyly od počátku zařazeny na stupeň, na který si mohly činit nárok. Krom toho Řecká republika uvedla, že je připravena se zpětnou účinností upravit situaci osob, které nebyly přijaty na takový stupeň z důvodu opožděného provedení směrnice 89/48 do vnitrostátního právního řádu.

58 Je třeba připomenout, že ustanovení směrnice musí být provedena s nepopiratelnou závazností, s konkrétností, přesností a jasností požadovanými k uspokojení požadavku právní jistoty. V tomto ohledu nemohou být přijata pouhá prohlášení, jako jsou prohlášení učiněná na jednání Řeckou republikou, která v souvislosti s výslovně formulovanými ustanoveními zákoníku veřejné služby dotčené subjekty práva udržují ve stavu nejistoty ohledně dosahu jejich práv a povinností v oblasti, která se řídí právem Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 24. března 1994, Komise v. Belgie, C-80/92, Recueil, s. I-1019, bod 20; ze dne 26. října 1995, Komise v. Lucembursko, C-151/94, Recueil, s. I-3685, bod 18, a ze dne 27. února 2003, Komise v. Belgie, C-415/01, Recueil, s. I-2081, bod 21).

59 Je tudíž třeba určit, že pátý žalobní důvod uplatněný Komisí je opodstatněný v rozsahu, v němž vychází ze skutečnosti, že Řecká republika ve veřejném sektoru neumožňuje, aby osoby, které byly přijaty na stupeň nižší, než na který by si mohly činit nárok, kdyby jejich diplomy byly uznány příslušným orgánem v souladu s článkem 3 směrnice 89/48, byly nově zařazeny na pracovní místo vyššího stupně.

K šestému žalobnímu důvodu, týkajícímu se podmínek zápisu do Technické komory Řecka

60 Komise v rámci čtvrté odrážky návrhových žádání své žaloby rovněž uplatnila šestý žalobní důvod, který se týká podmínek zápisu do Technické komory Řecka (Techniko Epimelitirio Ellados, dále jen „TEE“).

61 V Řecku je povolání inženýra regulovaným povoláním, jehož výkon je vyhrazen členům TEE. Ta je právnickou osobou veřejného práva ovládanou ministerstvem veřejných prací, která byla zřízena výnosem prezidenta ze dne 27. listopadu/14. prosince 1926 o kodifikaci ustanovení a předpisů týkajících se složení TEE (FEK A' 430), ve znění zákona 1486/1984 (FEK A' 161) a výnosu prezidenta republiky 512/1991 ze dne 30. listopadu/12. prosince 1991 (FEK A' 190).

62 Článek 4 odst. 3 zákona 1486/1984 zejména stanoví, že TEE organizuje zkoušky, vydává oprávnění k výkonu povolání inženýra v souladu s platnými ustanoveními a vede evidenci inženýrů.

63 Meziministerská vyhláška ED 5/4/3399 ministra veřejných prací a ministra národního vzdělávání a náboženství ze dne 14. září 1984 (FEK B' 713) vymezila postup, podle něhož TEE vydává oprávnění k výkonu povolání inženýra. Tato meziministerská vyhláška ve svém čl. 1 odst. 1 a 2 stanoví následující:

„1. TEE uděluje oprávnění k výkonu povolání inženýrům s diplomem tuzemských vysokých škol a inženýrům s diplomem rovnocenných škol se sídlem v zahraničí po absolvování ústní zkoušky.

2. Uchazeči předloží komoře TEE následující doklady:

[…]

d) (v souvislosti s diplomy ze zahraničí): potvrzení o shodě předloženého diplomu vydávané Meziuniverzitním střediskem pro uznávání zahraničních diplomů [(Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis, dále jen ‚Dikatsa')];

[…]“

Argumentace účastníků řízení

64 Podle Komise podmiňuje TEE zápis do své evidence inženýrů kvalifikovaných v jiném členském státě, kteří jsou držiteli diplomu ve smyslu směrnice 89/48, jednak úspěšným absolvováním výběrového řízení a jednak předložením potvrzení vydaného střediskem Dikatsa o shodě tohoto diplomu. V tomto ohledu se opírá o znění meziministerské vyhlášky ED 5/4/3399 a poukazuje na stížnosti, podle nichž zůstávají desítky žádostí o zápis do komory TEE bez odpovědi.

65 Uvedené požadavky jsou podle Komise v rozporu s čl. 7 odst. 3 směrnice 89/48 vzhledem k tomu, že podle tohoto ustanovení mohou profesní sdružení nebo organizace podmínit členství určitými kvalifikačními požadavky pouze za podmínek stanovených v této směrnici, zejména v jejích článcích 3 a 4.

66 Řecká republika výslovně přiznává, že TEE nemůže podmiňovat zápis inženýrů, kteří jsou držiteli diplomu ve smyslu směrnice 89/48, do své evidence úspěšným absolvováním výběrového řízení nebo předložením potvrzení vydávaného střediskem Dikatsa. Jakmile Saeitte, která je v tomto ohledu jediným příslušným orgánem, dotčený diplom uzná, je TEE povinna zapsat dotčené osoby do své evidence z úřední povinnosti.

67 Řecká republika naproti tomu zpochybňuje žalobní důvod uplatněný Komisí s odvoláním na faktickou situaci. Praxe komory TEE se po přijetí výnosu 165/2000 změnila a zápis uchazečů je nyní automatický na základě uznání diplomu radou Saeitte.

68 Meziministerská vyhláška ED 5/4/3399 se nevztahuje na držitele diplomů, které spadají do působnosti směrnice 89/48 a byly uznány podle výnosu 165/2000. Dotčená výběrová řízení se týkají ostatních kategorií uchazečů, kteří chtějí zahájit výkon povolání inženýra v Řecku. Diplomy spadající do působnosti směrnice 89/48 se uznávají podle výnosu 165/2000, a jejich držitelé tudíž nemusí podstupovat výběrové řízení. Pouhá okolnost, že oznámení o výběrovém řízení výslovně nezmiňuje držitele takových diplomů, proto nemůže zakládat porušení směrnice 89/48. Řecká republika navíc ve své duplice dodává, že TEE hodlá pozměnit oznámení o výběrových řízeních tak, aby byla vyloučena veškerá pochybnost.

69 V souvislosti se stížnostmi, které Komise obdržela, Řecká republika trvá na tom, že každý případ je specifický, a navíc uvádí šest konkrétních případů, v nichž TEE na žádosti okamžitě reagovala zápisem dotčených osob do své evidence.

70 Komise namítá, že se článek 1 meziministerské vyhlášky ED 5/4/3399 obecně zmiňuje o „inženýrech s diplomem z tuzemských vysokých škol a inženýrech s diplomem z rovnocenných škol se sídlem v zahraničí“, aniž by rozlišoval podle toho, zda byly dotčené diplomy uznány podle výnosu 165/2000. Přestože se praxe komory TEE změnila, je současný stav pro migrující pracovníky zdrojem právní nejistoty.

Závěry Soudního dvora

71 Jak uznává Řecká republika a jak ostatně vyplývá z judikatury, nemůže TEE zápis inženýrů, kteří jsou držiteli diplomu ve smyslu směrnice 89/48, do své evidence podmiňovat úspěšným absolvováním výběrového řízení nebo předložením potvrzení vydaného střediskem Dikatsa (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 14. července 2005, Peros, C-141/04, Sb. rozh. s. I-7163, body 35 a 39). Takové požadavky jsou v rozporu s čl. 3 prvním pododstavcem písm. a) směrnice 89/48.

72 Nicméně je nutné podotknout, že Komise svůj žalobní důvod v tomto ohledu zcela opírá o čl. 7 odst. 3 téže směrnice.

73 Uvedený čl. 7 odst. 3 se přitom vztahuje pouze na povolání regulovaná v hostitelském členském státě sdružením nebo organizací uvedenou v čl. 1 písm. d) druhém pododstavci směrnice 89/48.

74 K tomu je třeba uvést, že odborné činnosti, za něž je odpovědná TEE, nespadají do působnosti druhého pododstavce čl. 1 písm. d) směrnice 89/48, ale do působnosti prvního podstavce téhož čl. 1 písm. d). V Řecku je totiž přístup k povolání inženýra a výkon tohoto povolání přímo právními předpisy vyhrazen držitelům diplomu.

75 Za těchto podmínek nemůže šestý žalobní důvod uplatněný Komisí uspět, jelikož odkazuje na ustanovení směrnice 89/48, které se na projednávanou věc nevztahuje. Šestý žalobní důvod uplatněný Komisí je tudíž třeba zamítnout.

76 Vzhledem k veškerým předcházejícím úvahám je třeba určit, že Řecká republika tím, že

– neuznává diplomy vydané příslušnými orgány jiného členského státu po ukončení vzdělání poskytovaného v rámci dohody o uznávání rovnocennosti;

– stanoví uplatnění vyrovnávacích opatření ve více případech, než umožňuje směrnice 89/48;

– radě Saeitte přiznává pravomoc posoudit, zda „vzdělávací zařízení, v němž žadatel absolvoval své vzdělání, je vysokou školou“ a do jaké míry „má žadatel odbornou

praxi požadovanou v případě, že délka vzdělání je nejméně o jeden rok kratší než délka vzdělání, která je vyžadována v Řecku k výkonu stejného povolání“, a

– ve veřejném sektoru neumožňuje nové zařazení na pracovní místo vyššího stupně u osob, které byly přijaty na stupeň nižší, než na který by si mohly činit nárok, kdyby jejich diplomy byly uznány v souladu s článkem 3 směrnice 89/48,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 1, 3, 4, 8 a 10 směrnice 89/48.

K nákladům řízení

77 Podle čl. 69 odst. 3 jednacího řádu může Soudní dvůr rozdělit náklady mezi účastníky řízení, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch. Mimoto, podle čl. 69 odst. 5 jednacího řádu, vezme-li účastník řízení svoji žalobu nebo návrh zpět, uloží se mu náhrada nákladů řízení, jestliže to druhý účastník řízení požadoval. Za těchto podmínek je důvodné Řecké republice uložit náhradu dvou třetin nákladů řízení vynaložených Komisí a ve zbývající části rozhodnout, že každý účastník ponese vlastní náklady řízení.

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

1) Řecká republika tím, že

– **neuznává diplomy vydané příslušnými orgány jiného členského státu po ukončení vzdělání poskytovaného v rámci dohody, podle níž je vzdělání poskytované soukromým zařízením v Řecku uvedenými orgány uznáváno za rovnocenné;**

– **stanoví uplatnění vyrovnávacích opatření ve více případech, než umožňuje směrnice 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, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001;**

– **Radě pověřené uznáváním rovnocennosti vysokoškolských diplomů přiznává pravomoc posoudit, zda „vzdělávací zařízení, v němž žadatel absolvoval své vzdělání, je vysokou školou“ a do jaké míry „má žadatel odbornou praxi požadovanou v případě, že délka vzdělání je nejméně o jeden rok kratší než délka vzdělání, která je vyžadována v Řecku k výkonu stejného povolání“, a**

– **ve veřejném sektoru neumožňuje nové zařazení na pracovní místo vyššího stupně u osob, které byly přijaty na stupeň nižší, než na který by si mohly činit nárok, kdyby jejich diplomy byly uznány v souladu s článkem 3 směrnice 89/48, ve znění směrnice 2001/19,**

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 1, 3, 4, 8 a 10 směrnice 89/48, ve znění směrnice 2001/19.

2) **Ve zbývající části se žaloba zamítá.**

3) **Řecké republice se ukládá náhrada dvou třetin nákladů řízení vynaložených Komisí Evropských společenství a ponese vlastní náklady řízení.**

4) **Komise Evropských společenství ponese třetinu vlastních nákladů řízení.**

Podpisy.