SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 23. oktobra 2008 *

V zadevi C-274/05,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 4. julija 2005,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata G. Zavvos in H. Støvlbæk, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Helenski republiki, ki jo zastopa E. Skandalou, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: grščina.

SODIŠČE (drugi senat),

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

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: L. Hewlett, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 18. januarja 2007,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 19. aprila 2007

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s to tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Helenska republika:

– s tem da ne priznava diplom, ki so jih izdali pristojni organi druge države članice v okviru franšiznega izobraževanja in usposabljanja;

– s tem da določa uporabo dopolnilnih ukrepov v več primerih, kot to dovoljuje Direktiva;

– s tem da nalaga svetu, ki je zadolžen za priznavanje strokovne enakovrednosti nazivov v visokošolskem izobraževanju (Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis, v nadaljevanju: Saeitte), naj preveri, ali „izobraževalna ustanova, v kateri je kandidat končal svoje izobraževanje in usposabljanje, spada pod visokošolski študij“ in ali „ima kandidat zahtevane poklicne izkušnje, kadar je trajanje izobraževanja vsaj za eno leto krajše od tistega, ki se v Grčiji zahteva za opravljanje istega poklica“;

– s tem da ne upošteva poklicnega priznavanja kvalifikacij v delu, ki se nanaša na zaposlitve v javnem sektorju in na včlanitev v tehnično zbornico Grčije, ter

– s tem da za včlanitev v to tehnično zbornico zahteva predložitev dokumentov, ki jih potrdi grški konzularni organ in prevede ministrstvo za zunanje zadeve ali odvetnik,

Helenska republika ni izpolnila obveznosti iz členov 1, 3, 4, 7, 8 in 10 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/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2001 (UL L 206, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva 89/48).

2 Glavno pravno vprašanje v tej zadevi je podobno vprašanju, za katero gre v zadevi Komisija proti Španiji, v kateri je bila danes izrečena sodba (C-286/06, ZOdl., str. I-8025). Ti zadevi se nanašata na vprašanje, v kolikšni meri se lahko sklicuje na določbe Direktive 89/48, da bi se državi članici naložilo, naj prizna diplome, ki so jih po končanem študiju na njenem ozemlju, izdali organi druge države članice.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 Iz tretje in četrte uvodne izjave Direktive 89/48 izhaja, da je njen namen vzpostavitev splošnega sistema priznavanja diplom, ki naj bi državljanom držav članic Skupnosti olajšal opravljanje vseh poklicnih aktivnosti [dejavnosti], ki so v neki državi članici

gostiteljici podvržene zahtevi po izobrazbi, ki presega srednjo stopnjo, če imajo diplomo, ki jih pripravlja na opravljanje take dejavnosti, in zajemajo najmanj tri leta trajajočega postopka študija ter so bile te diplome izdane v drugi državi članici.

Pojem „diploma“

4 Člen 1(a) Direktive 89/48 določa:

„Za namene te direktive je:

a) diploma vsaka diploma, spričevalo ali drugo dokazilo o formalnih kvalifikacijah ali vsaka celota takih diplom, spričeval ali drugih dokazil:

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

– iz katere je razvidno, da je imetnik uspešno zaključil visokošolski študij v trajanju najmanj treh let ali v enakem trajanju ob delu, na univerzi ali visokošolski ustanovi ali v drugi ustanovi, ki nudi enako stopnjo izobrazbe, in da

je, v danem primeru, uspešno zaključil poklicno usposabljanje, zahtevano poleg srednješolske izobrazbe, in

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

če je bilo izobraževanje in usposabljanje, potrjeno s pridobitvijo te diplome, spričevala ali drugega dokazila o formalnih kvalifikacijah, v prevladujoči meri pridobljeno v Skupnosti, ali če ima imetnik tri leta poklicnih izkušenj, potrjenih s strani države članice, ki je priznala diplomo, spričevalo ali druga dokazila o formalnih kvalifikacijah, izdana v tretji državi.

V smislu prvega odstavka velja za diplomo: vsaka diploma, spričevalo ali drugo dokazilo o formalnih kvalifikacijah ali vsaka celota takih diplom, spričeval ali drugih dokazil, ki jih je izdala pristojna oblast države članice kot priznanje izobrazbe in usposobljenosti, pridobljene v Skupnosti in priznane s strani pristojne oblasti te države članice kot enakovredne ustrezni stopnji, ter tako priznala enake pravice do dostopa in opravljanja zakonsko določenega poklica."

Obveznost priznavanja

5 Člen 3, prvi odstavek, Direktive 89/48 določa, da država članica gostiteljica, ki za opravljanje poklica zahteva diplomo, ne more iz naslova nezadostnih kvalifikacij zavrniti odobritve državljanu druge države članice, da opravlja poklic, če se kandidat sklicuje na določene kvalifikacije, pojasnjene v tej določbi. Za to gre zlasti, če ima kandidat diplomo, ki jo druga država predpisuje za dostop do tega poklica in njegovo opravljanje na svojem ozemlju, ter je bila ta diploma pridobljena v drugi državi članici.

Dopolnilni ukrepi

6 Člen 4 Direktive 89/48 dovoljuje, da lahko država članica gostiteljica, ne glede na člen 3 te direktive, od kandidata zahteva, naj v določenih primerih, ki so v njem opredeljeni, priloži dokaze o poklicnih izkušnjah v določenem trajanju, naj opravi prilagoditveno obdobje v trajanju največ treh let ali naj opravi preizkus usposobljenosti (v nadaljevanju: dopolnilni ukrepi).

7 Država članica gostiteljica, ki naloži dopolnilne ukrepe, mora v skladu s členom 4(1)(b), tretji pododstavek, te direktive kandidatu načeloma pustiti možnost izbire med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti. Kot odstopanje od tega načela lahko država članica gostiteljica za poklice, „katerih opravljanje zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje ter pri katerih je bistven in stalni element dela

svetovanje in/ali pomoč, ki zadeva državno zakonodajo“, predpiše ali prilagoditveno obdobje ali preizkus usposobljenosti. Za uvedbo odstopanj glede možnosti izbire kandidata pri drugih poklicih velja postopek iz člena 10 te direktive, s katerim se zlasti določa, da se Komisiji predloži predlog glede odstopanja, in ki mu Komisija lahko nasprotuje v trimesečnem roku od uradnega obvestila.

Določbe o poklicih, ki jih regulirajo združenja ali organizacije, ki jih država priznava

8 S členom 1(d) Direktive 89/48 se uvaja razlika med poklicno dejavnostjo, ki jo neposredno ali posredno regulira država, in dejavnostjo, ki jo regulirajo združenja ali organizacije, ki so priznani s strani države. V skladu s to določbo je:

„[R]egulirana poklicna aktivnost: […] poklicna aktivnost, za katero država članica glede dostopa ali opravljanja ali enega od pogojev za opravljanje neposredno ali posredno na podlagi zakonov in drugih predpisov zahteva določeno diplomo. Zlasti se v nadaljevanju pogoji za opravljanje regulirane poklicne aktivnosti nanašajo na:

– opravljanje aktivnosti pod določenim strokovnim nazivom, ko je uporaba takega naziva rezervirana za imetnike diplome, ki jo določajo zakoni in drugi predpisi,

– opravljanje poklicnih aktivnosti na področju zdravstva, ko je plačilo in/ali vračilo za te aktivnosti v okviru nacionalnega sistema socialne varnosti podrejeno določeni diplomi.

Kjer se prvi odstavek ne uporablja, velja za regulirano poklicno aktivnost tista poklicna aktivnost, ki jo izvajajo člani nekega združenja ali organizacije, ki ima za cilj predvsem spodbujati in vzdrževati visok poklicni nivo na določenem strokovnem področju in ima za uresničevanje tega cilja posebno priznanje s strani države članice, ter:

– podeli svojim članom diplome,

– jih zavezuje k spoštovanju poklicnih pravil, ki jih sama določa,

– jim podeli pravico do uporabe naziva, označevalnih črk ali koriščenje statusa, ki ustreza tej diplomi.

Neizčrpen seznam združenj in organizacij, ki v trenutku sprejema te direktive izpolnjujejo pogoje iz drugega odstavka, je vsebovan v prilogi. Vsakokrat, ko država članica odobri regulacijo, omenjeno v drugem odstavku, nekemu združenju ali organizaciji, mora o tem obvestiti Komisijo, ki to informacijo objavi v *Uradnem listu Evropskih skupnosti.*“

9 Člen 7(3) Direktive 89/48, ki je posebna določba za poklice, ki jih regulira združenje ali organizacija v smislu člena 1(d), drugi odstavek, te direktive, določa:

„Če je določen poklic reguliran v državi članici gostiteljici s strani združenja ali organizacije iz člena 1(d), lahko državljani držav članic uporabljajo strokovni naziv, ki ga podeljuje ta organizacija ali združenje, ali njegovo okrajšavo, le pod pogojem, da predložijo dokaz, da so člani teh organizacij ali združenj.

Če neko združenje ali organizacija pogojuje pridobitev članstva z določenimi kvalifikacijami, lahko v primeru državljanov držav članic, ki imajo diplomo v smislu člena 1(a) ali formalne kvalifikacije v smislu člena 3(b), to storijo le pod pogoji, predvidenimi v tej direktivi, zlasti členov 3 in 4.“

Dokazi, ki jih lahko zahteva država članica gostiteljica

10 Na podlagi člena 8(1) Direktive 89/48 država članica gostiteljica sprejme spričevala in dokumente, ki jih izdajo pristojni organi držav članic, ki jih mora kandidat predložiti k svoji prošnji za opravljanje določenega poklica kot dokazilo, da so izpolnjeni pogoji iz členov 3 in 4 te direktive.

Nacionalna ureditev

11 Namen predsedniške uredbe 165/2000 z dne 28. junija 2000 (FEK A' 149), kot je bila spremenjena s predsedniškima uredbama 373/2001 z dne 22. oktobra 2001 (FEK A' 251) in 385/2002 z dne 23. decembra 2002 (FEK A' 334, v nadaljevanju: uredba 165/2000), je prenos Direktive 89/48 v grški pravni red.

12 Člen 10 uredbe 165/2000 določa, da ima organ Saeitte izključno pristojnost, in na podlagi člena 11 iste uredbe je njegova naloga odločanje o prošnjah za priznanje visokošolskih diplom, ki spadajo na področje uporabe Direktive 89/48.

13 V delu, kjer Komisija s svojimi očitki postavlja pod vprašaj posamične določbe nacionalnega prava, bodo te navedene v okviru presoje očitkov.

Predhodni postopek

14 Na podlagi pritožb, ki jih je vložilo 37 posameznikov, je Komisija menila, da grški predpisi v več točkah niso skladni z Direktivo 89/48. Zato je 27. julija 2001 na Helensko

republiko naslovila pisni opomin in nato 21. decembra istega leta še dodatni pisni opomin. Grška vlada je na navedena pisna opomina odgovorila z dopisoma z dne 12. oktobra 2001 in 13. marca 2002.

15 Ker navedena odgovora nista bila zadovoljiva, je Komisija 1. julija 2002 na Helensko republiko naslovila obrazloženo mnenje, 9. julija 2004 pa še dodatno obrazloženo mnenje, v katerih je to državo članico pozvala, naj sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev s tema mnenjema, v dvomesečnem roku od njunega uradnega obvestila. Helenska republika je na navedeni mnenji odgovorila z dopisi s 3. septembra 2002, 26. avgusta 2004 in 7. aprila 2005.

16 Komisija je ob priznavanju, da so informacije, ki jih je predložila Helenska republika, v nekaterih točkah kazale na odpravo razlogov za njene očitke, vztrajala pri svojem stališču, da ta država članica ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za prenos Direktive 89/48. Zato se je odločila vložiti to tožbo.

Tožba

17 Komisija je v podporo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti države izpostavila sedem očitkov. Ob upoštevanju trditev in pojasnil, ki jih je predložila helenska vlada v odgovoru na tožbo, je Komisija v repliki umaknila četrti in sedmi očitek, tako, da ju ni treba več preučiti.

Prvi očitek: neobstoj priznavanja izobraževanja in usposabljanja v okviru sporazuma o potrditvi

18 Prvi očitek Komisije je v okviru sistematične zavrnitve priznanja diplom, ki so pridobljene po izobraževanju in usposabljanju v okviru sporazuma ter na podlagi katerega je izobraževanje in usposabljanje, ki ga izvaja zasebna ustanova v Grčiji, potrjeno s strani pristojnega organa druge države članice, ki izdaja diplome študentom, ki so opravili to izobraževanje in usposabljanje (v nadaljevanju: sporazum o potrditvi).

19 Splošno je znano, da je možnost zagotavljanja univerzitetnega in visokošolskega izobraževanja v Helenski republiki v izključni pristojnosti javnih ustanov. Zato Helenska republika ne priznava izobraževanja in usposabljanja v okviru sporazuma o potrditvi ter diplom, ki so jih izdali pristojni organi drugih držav članic ob koncu tega izobraževanja in usposabljanja.

20 Komisija meni, da se s takšnim nepriznavanjem krši člena 1(a) in 3 Direktive 89/48. Ta institucija vztraja pri stališču, da je diploma – pridobljena na koncu izobraževanja in usposabljanja v okviru sporazuma o potrditvi, ki jo je izdal pristojni organ v drugi državi članici – diploma, kot je opredeljena v členu 1(a) Direktive 89/48, zato jo mora Helenska republika v skladu s členom 3 te direktive priznati.

21 Na drugi strani pa Helenska republika trdi, da država članica gostiteljica ni zavezana priznati diplome, ki jo je izdal pristojni organ v drugi državi članici, če je ta diploma pridobljena z izobraževanjem in usposabljanjem, ki je v celoti ali deloma potekalo v državi članici gostiteljici in ga ta država v skladu s svojo zakonodajo ne priznava kot visokošolsko izobraževanje.

22 Prvič, Helenska republika navaja, da sta v skladu s členoma 149 ES in 150 ES vsebina in organizacija izobraževalnega sistema ter poklicnega izobraževanja in usposabljanja v pristojnosti držav članic. Zato naj bi izobraževanje in usposabljanje, ki se izvaja na ozemlju države članice, urejalo notranje pravo te države, ki naj bi bila svobodna zlasti pri določanju pravne ureditve visokošolskih izobraževalnih ustanov ter vsebine in stopnje univerzitetnega ali visokošolskega izobraževanja in usposabljanja, ki ga zagotavljajo obstoječe zasebne ali javne ustanove na njenem ozemlju. S tem da bi država članica morala priznati izobrazbo in usposobljenost, pridobljeno na njenem ozemlju, kot visokošolsko ali univerzitetno izobrazbo in usposobljenost, medtem ko v skladu z notranjo zakonodajo to ni takšna izobrazba in usposobljenost, naj bi se kršila delitev pristojnosti, ki izhaja iz členov 149 ES in 150 ES.

23 Helenska republika v teh okoliščinah poudarja, da v skladu s členom 16 grške ustave zagotavljajo visokošolsko in univerzitetno izobraževanje v tej državi članici edino in izključno javne ustanove, pri čemer je posameznikom izrecno prepovedano ustanavljati visokošolske šole. Zato naj bi bilo izključeno, da je kot univerzitetno ali visokošolsko diplomo mogoče priznati naziv po študiju, ki ga je dodelila kakršna koli zasebna šola, ki ima sedež v Grčiji.

24 Drugič, glede posamezne določbe Direktive 89/48 bi bilo treba vprašanje, ali je izobraževalna ustanova s sedežem v drugi državi članici „univerza ali visokošolska ustanova“ oziroma „druga ustanova, ki nudi enako stopnjo izobrazbe“, v smislu člena 1 (a), druga alinea, Direktive 89/48, preučiti le ob upoštevanju prava države članice, na ozemlju katere se zagotavlja izobraževanje in usposabljanje. Zato bi bilo treba v obravnavani zadevi kakovost zadevnih ustanov presoditi le ob upoštevanju grškega prava. Zato v delu, v katerem se izobraževanje in usposabljanje v okviru sporazuma o potrditvi izvaja v ustanovah s sedežem v Grčiji, ki ne izpolnjujejo pogojev iz grškega prava, diplome, izdane ob koncu teh izobraževanj in usposabljanj, niso diplome v smislu člena 1(a) Direktive 89/48. Iz Direktive 89/48 zato glede teh nazivov ne izhaja nikakršna obveznost priznavanja.

25 Komisija v zvezi s tem zatrjuje, da izobraževanje in usposabljanje v okviru sporazumov o potrditvi ter diplome, izdane ob koncu takšnega izobraževanja in usposabljanja, v celoti spadajo v izobraževalni sistem države članice, v kateri ima sedež ustanova, ki izda diplomo, neodvisno od tega, v kateri državi članici je izobraževanje potekalo. Po mnenju Komisije bi zato država članica – v kateri ima ustanova, ki izdaja diplome, sedež – morala v skladu s členoma 149 ES in 150 ES določiti vsebino in organizacijo izobraževanj in usposabljanj ter oceniti stopnjo poučevanja. Poleg tega naj se člen 16 grške ustave ne bi uporabljal za izobraževanje in usposabljanje v okviru sporazumov o potrditvi, ker ne spadajo v grški izobraževalni sistem.

Presoja Sodišča

26 Brez poseganja v člen 4 Direktive 89/48 ima na podlagi člena 3, prvi odstavek, točka a, te direktive vsak kandidat, ki ima „diplomo“ v smislu te direktive, ki mu omogoča opravljanje reguliranega poklica v državi članici, pravico opravljati isti poklic v vsaki drugi državi članici.

27 Opredelitev pojma „diploma“, določenega v členu 1(a) Direktive 89/48, vsebuje neke pridržke glede uporabe te direktive pri kvalifikacijah, pridobljenih v tretjih državah.

28 Vendar pa niti člen 1(a) Direktive 89/48 niti nobena druga določba te direktive ne vsebuje nobene omejitve glede države članice, v kateri bi moral kandidat pridobiti poklicne izkušnje. Člen 1(a), prvi odstavek, namreč izrecno določa, da zadošča, da sta bili izobraževanje in usposabljanje pridobljeni „v prevladujoči meri […] v Skupnosti“.

Razsojeno je že bilo, da ta izraz zajema tako izobrazbo in usposobljenost, ki sta bili v celoti pridobljeni v državi članici, ki je izdala dokazilo o formalnih kvalifikacijah, kakor izobrazbo in usposobljenost, ki sta bili deloma ali v celoti pridobljeni v drugi državi članici (sodba z dne 29. aprila 2004 v zadevi Beuttenmüller, C-102/02, Recueil, str. I-5405, točka 41).

29 Poleg tega takšna omejitev ne more biti utemeljena iz nobenega razloga, saj je temeljno vprašanje pri presoji o uporabi Direktive 89/48 to, ali ima kandidat pravico opravljati reguliran poklic v državi članici. V skladu z ureditvijo, ki jo uvaja ta direktiva, diploma ni priznana na podlagi stvarne vrednosti izobrazbe in usposobljenosti, ki ju potrjuje, ampak zato, ker v državi članici, v kateri je bila izdana ali priznana, omogoča dostop do reguliranega poklica. Razlike v trajanju ali vsebini izobraževanja in usposabljanja, opravljenih v drugi državi članici, v primerjavi s tistima, ki sta opravljeni v državi članici gostiteljici, zato ne more biti dovolj za utemeljitev zavrnitve priznanja zadevne poklicne kvalifikacije. Če bi bile te razlike vsebinske, bi se lahko z njimi kvečjemu utemeljilo, da država članica gostiteljica v skladu s členom 4 te direktive od kandidata zahteva, naj opravi en ali drugi dopolnilni ukrep, določen v tem členu (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Beuttenmüller, točka 52, in sodbo z dne 19. januarja 2006 v zadevi Colegio, C-330/03, ZOdl., str. I-801, točka 19).

30 Splošni sistem priznavanja visokošolskih diplom, določen z Direktivo 89/48, temelji namreč na vzajemnem zaupanju, ki ga imajo države članice v poklicne kvalifikacije, ki jih podeljujejo. Ta ureditev v bistvu postavlja domnevo, da kvalifikacije kandidata, ki sme opravljati reguliran poklic v državi članici, zadoščajo za opravljanje tega poklica v drugih državah članicah.

31 Ta sistem – ki ni nikakršno usklajevanje izobraževanj in usposabljanj, s katerimi se dostopa do reguliranih poklicev – pomeni, da so le organi, ki so pristojni za izdajo diplome s takšnim dostopom, pristojni, da ob upoštevanju pravil, ki se uporabljajo v okviru njihove ureditve poklicnega izobraževanja in usposabljanja, preverijo, ali so

pogoji, zahtevani za izdajo teh diplom, izpolnjeni. V zvezi s tem je mogoče ugotoviti, da je v členu 8(1) Direktive 89/48 izrecno določeno, da mora država članica gostiteljica v vsakem primeru kot dokazilo tega, da so izpolnjeni pogoji za priznavanje diplome, sprejeti spričevala in dokumente, ki jih izdajo pristojni organi držav članic. Država članica gostiteljica zato ne more presojati podlage za izdajo takšnih dokumentov, vendar ima možnost, da opravi nadzor v zvezi s tistimi pogoji, določenimi v členu 1(a) Direktive 89/48, za katere se na podlagi besedila navedenih dokumentov ne zdi, da so že izpolnjeni.

32 Zato je tudi samo ob upoštevanju pravil, ki se uporabljajo v okviru ureditve poklicnega izobraževanja in usposabljanja države članice, od katere je pristojni organ za izdajo diplome odvisen, treba presoditi, ali je izobraževalna ustanova, v kateri je imetnik opravil svoje izobraževanje in usposabljanje, „univerza ali visokošolska ustanova“ ali „druga ustanova, ki nudi enako stopnjo izobrazbe“, v smislu člena 1(a), prvi odstavek, druga alinea, Direktive 89/48.

33 Pristop, ki ga v zvezi s tem zagovarja Helenska republika, in sicer da se uporabljajo pravila države članice, v kateri je potekalo izobraževanje in usposabljanje, namreč vodi do tega, da bi morali organi, pristojni za izdajo diplom, kandidate, ki so opravili enakovredno izobraževanje in usposabljanje, obravnavati različno, in sicer glede na državo članico, v kateri so opravili svoje izobraževanje in usposabljanje.

34 Poleg tega je treba opozoriti, da glede na besedilo Direktive 89/48 ni nujno opraviti izobraževanja in usposabljanja na univerzi ali visokošolski ustanovi. V skladu s členom 1(a), druga alinea, te direktive je namreč dovolj, da gre za „ustanovo, ki nudi enako stopnjo izobrazbe“. Zato namen pogoja iz te določbe ni zagotavljati, da izobraževalna ustanova izpolnjuje formalne pogoje glede svojega statusa, ampak se nanaša zlasti na stopnjo izobrazbe in usposobljenosti. Ta pogoj je tesno povezan z značilnostmi izdane

diplome. Zato mora presojo v zvezi s tem opraviti organ, pristojen za izdajo diplome; ta mora zagotoviti, da je bila diploma izdana samo takšnim osebam, ki so zadostno kvalificirane za opravljanje reguliranega poklica, do katerega se z diplomo dostopa.

35 Iz zgoraj navedenih trditev je razvidno, da je treba člena 1(a) in 3 Direktive 89/48 razlagati tako, da je država članica gostiteljica, brez poseganja v uporabo člena 4 te direktive, zavezana priznati diplomo, ki jo je izdal organ druge države članice, čeprav je ta diploma pridobljena z izobraževanjem in usposabljanjem, ki sta v celoti ali deloma potekali v državi članici gostiteljici, ter čeprav ju ta država v skladu s svojo zakonodajo ne priznava za visokošolsko izobraževanje.

36 Treba je dodati, da se s to razlago ne dvomi o odgovornosti Helenske republike za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnega sistema.

37 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da se Direktiva 89/48 ne nanaša na priznavanje univerzitetne izobrazbe, ampak zajema samo poklicne kvalifikacije, s katerimi se dostopa do reguliranih poklicev.

38 Nato, namen Direktive 89/48 v nasprotju s področnimi direktivami o določenih poklicih ni usklajevanje pogojev dostopa in opravljanja različnih poklicev, za katere se uporablja, zato države članice ostajajo v okviru omejitev, ki jih določa pravo Skupnosti, pristojne za določitev navedenih pogojev (sodba z dne 7. septembra 2006 v zadevi Price, C-149/05, ZOdl., str. I-7691, točka 54).

39 Nazadnje, način priznavanja, ki ga vzpostavlja Direktiva 89/48, ne vodi do avtomatičnega in brezpogojnega priznavanja zadevnih diplom in poklicnih kvalifikacij. V členu 4 je namreč izrecno dopuščena naložitev dopolnilnih ukrepov, če je videti, da je izobraževanje in usposabljanje, ki ga je opravil kandidat, drugačno z vidika trajanja ali vsebine izobraževanja in usposabljanja, ki se zahteva v Grčiji.

40 Ker pristojni organi drugih držav članic izdajo diplome le ob upoštevanju pravil, ki se uporabljajo v okviru njihovih ureditev poklicnih izobraževanj in usposabljanj, diplome, s katerimi se pridobi izobraževanje in usposabljanje v okviru sporazumov potrditve, v okoliščinah Direktive 89/48 ne spadajo v grški izobraževalni sistem. Zato se cilj zagotavljanja visoke ravni grškega univerzitetnega izobraževanja s tem izobraževanjem in usposabljanjem, pri katerem morajo pristojni organi drugih držav članic, ki izdajo diplome za pridobljeno izobrazbo in usposobljenost, zagotoviti kakovost, ne bo postavljalo pod vprašaj.

41 Glede na zgoraj navedene trditve je treba ugotoviti, da je prvi očitek Komisije utemeljen.

Drugi očitek: neobstoj izbire med različnima vrstama dopolnilnih ukrepov

42 V členu 5(1)(b)(bb) uredbe 165/2000 je določeno načelo, da kadar je treba kandidatu naložiti dopolnilne ukrepe, ta izbira med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti. V tem členu je odstopanje od tega načela določeno tako:

„Ta možnost izbire se ne uporablja za poklice, katerih opravljanje zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje in pri katerih je bistven in stalni element dela dajanje nasvetov in/ali pomoči, ki zadeva državno zakonodajo, in za vse druge poklice, za katere veljajo posebne določbe.“

43 Po mnenju Komisije je ta določba v nasprotju s členom 4(1)(b), tretja alinea, in členom 10 Direktive 89/48, ker se z njo odstopa od načela, da pripada izbira vrste dopolnilnega ukrepa kandidatu, in sicer ne samo glede poklicev, za katere se predvideva poznavanje nacionalnega prava, ampak tudi glede „vseh drugih poklicev, za katere veljajo posebne določbe“.

44 Treba je ugotoviti, da je drugi očitek Komisije utemeljen zaradi razloga, ki ga je ta predložila.

45 Poleg tega Helenska republika priznava utemeljenost tega očitka in pojasnjuje, da sporna določba izhaja iz „zakonodajne napake“. Navaja, da je v postopku sprejemanja predsedniška uredba, s katero se bo zadevni del povedi črtal.

Tretji očitek: pristojnost organa Saeitte

46 V skladu s členom 10(1)(b), točki (aa) in (bb), uredbe 165/2000 ima organ Saeitte zlasti te pristojnosti:

„b) [O]dločanje o vseh vprašanjih, ki so odločilna pri priznavanju strokovne enakovrednosti, in zlasti o tem, ali:

aa) izobraževalna ustanova, v kateri je kandidat končal svoje izobraževanje in usposabljanje, spada pod visokošolski študij;

bb) ima kandidat zahtevane poklicne izkušnje, kadar je trajanje izobraževanja vsaj za eno leto krajše od tistega, ki se v Grčiji zahteva za opravljanje istega poklica.“

47 Ta določba je po mnenju Komisije v nasprotju s členom 8(1) Direktive 89/48, ker je organ države članice gostiteljice pristojen, da preveri dejstva, ki so v skladu s členom 8(1) dokončno dokazana s spričevali in dokumenti, ki jih izdajo pristojni organi držav članic izvora.

48 Treba je ugotoviti, da je tretji očitek Komisije utemeljen zaradi razloga, ki ga je ta predložila.

49 Poleg tega Helenska republika priznava utemeljenost tega očitka in navaja, da je v postopku sprejemanja predsedniška uredba, s katero se bo razveljavil člen 10(1)(b), točki (aa) in (bb), uredbe 165/2000.

Peti očitek: neobstoj priznavanja diplom osebam, ki se jih zaposli v javnem sektorju

50 Komisija je v tožbi, četrta alinea, izpostavila peti očitek, ki se nanaša na razvoj plač in kariere oseb, ki so zaposlene v javnem sektorju.

51 Upravna praksa organa Saeitte in različnih služb v grškem javnem sektorju je po mnenju Komisije v nasprotju s členom 3 Direktive 89/48, ker je imetnikom diplome v smislu te direktive, ki delajo v javnem sektorju, odvzeta možnost, da bi se jim za razporeditev na višje delovno mesto ali v višji plačilni razred priznala strokovna enakovrednost njihovih nazivov in zato tudi možnost, da bi opravljali svoj poklic pod enakimi pogoji kot imetniki nacionalnih diplom.

52 Helenska republika nasprotuje tem trditvam. V dupliki navaja, da je z določbami v zakoniku o javnih funkcijah, ki izhajajo iz zakona 2683/1999 (FEK A' 19), osebam – ki so se zaposlile po začetku veljavnosti uredbe 165/2000 in menijo, da njihova razporeditev v določen uradniški naziv ni bila pravilna – dana možnost, da zahtevajo svojo premestitev na delovno mesto z višjim nazivom, če izpolnjujejo pogoje, določene z veljavnimi določbami.

53 Helenska republika je v odgovoru na vprašanje Sodišča navedla, da naj bi pravica do premestitve veljala za osebe, ki so se zaposlile pred začetkom veljavnosti uredbe 165/2000 in po njem.

54 Člen 70(1) in (2) zakonika o javnih funkcijah, ki ga v tej zvezi navaja Helenska republika se glasi:

„Premestitev na višje delovno mesto

1. Javnega uslužbenca se lahko v okviru istega ministrstva ali pravne osebe javnega prava na njegovo željo premesti na višje delovno mesto, ki je prosto. Javni uslužbenec mora izpolnjevati formalne in materialne pogoje, ki se zahtevajo za delovno mesto, na katero je premeščen. Pripravnika ni mogoče premestiti.

2. Javne uslužbence, ki ob sklenitvi delovnega razmerja izpolnijo formalne pogoje za razporeditev na višje delovne mesto, ni mogoče premestiti pred iztekom 8 let od sklenitve delovnega razmerja."

55 Komisija je na obravnavi navedla, da se naj s to določbo ne bi zagotavljajo potrebne pravne varnosti za zainteresirane osebe, ki so se pred začetkom veljavnosti uredbe 165/2000 zaposlile na nižji stopnji od tiste, do katere bi imele pravico, če bi bile njihove diplome priznane v skladu s členom 3 Direktive 89/48. V zvezi s tem Komisija zlasti poudarja, da mora na podlagi člena 70(2) zakonika o javnih funkcijah javni uslužbenec, ki je bil napačno razporejen v naziv, čakati 8 let od sklenitve delovnega razmerja, preden bo lahko premeščen na višje delovno mesto.

56 Poleg tega je Helenska republika v odgovoru na vprašanje Sodišča med obravnavo potrdila, da lahko v skladu s členom 70(1) zakonika o javnih funkcijah osebe, ki so bile napačno razporejene, zahtevajo premestitev samo, če v okviru istega ministrstva ali pravne osebe javnega prava postane višje delovno mesto prosto.

57 Helenska republika je na obravnavi zatrdila, da se „[je] zavzema[la], da bi na najboljši način uredila vse vloge za premestitev“ in da si je vedno prizadevala premestiti osebe, ki so imele to pravico na podlagi prava Skupnosti. Določba o čakanju 8 let iz člena 70(2) zakonika o javnih funkcijah naj se ne bi nanašala na osebe, ki zaradi upravne napake od začetka niso bile razporejene v naziv, do katerega so imele pravico. Poleg tega je Helenska republika nakazala, da je z retroaktivnim učinkom pripravljena urediti položaj oseb, ki se zaradi prepoznega prenosa Direktive 89/48 v nacionalni pravni red niso zaposlile v takšnem nazivu.

58 Treba je opozoriti, da morajo biti določbe direktive izvedene tako, da imajo nesporno zavezujočo moč, zahtevano določenost, natančnost in jasnost, da bi se zadostilo zahtevam pravne varnosti. V zvezi s tem samo izjav, ki jih je na obravnavi podala Helenska republika ter ob izrecnih določbah zakonika o javnih funkcijah za zadevne pravne subjekte ohranjajo negotovost glede obsega njihovih pravic in obveznosti na področju, ki ga ureja pravo Skupnosti, ni mogoče sprejeti (glej v tem smislu zlasti sodbe z dne 24. marca 1994 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-80/92, Recueil, str. I-1019, točka 20; z dne 26. oktobra 1995 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-151/94, Recueil, str. I-3685, točka 18, in z dne 27. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-415/01, Recueil, str. I-2081, točka 21).

59 Zato je treba ugotoviti, da je peti očitek Komisije utemeljen v delu, v katerem Helenska republika v javnem sektorju ne dopušča premestitve v višji naziv osebam, ki so se zaposlile na nižji stopnji od tiste, do katere bi imele pravico, če bi pristojni organ v skladu s členom 3 Direktive 89/48 priznal njihove diplome.

Šesti očitek: Pogoji za vpis v tehnično zbornico Grčije

60 Komisija je v tožbi, četrta alinea, izpostavila tudi šesti očitek v okviru pogojev za vpis v tehnično zbornico Grčije (Techniko Epimelitirio Ellados, v nadaljevanju: TEE).

61 V Grčiji je poklic inženirja reguliran poklic, katerega opravljanje je pridržano članom TEE. Ta je pravna oseba javnega prava pod nadzorom ministrstva za javna dela, ki je bila ustanovljena s predsedniškim dekretom z dne 27. novembra in 14. decembra 1926 o kodifikaciji določb in besedil o sestavi TEE (FEK A' 430), kot je bil spremenjen z zakonom št. 1486/1984(FEK A' 161) in s predsedniškim dekretom št. 512/1991 z dne 30. novembra in 12. decembra 1991 (FEK A' 190).

62 Člen 4(3) zakona št. 1486/1984 med drugim določa, da TEE organizira izpite, izdaja dovoljenja za opravljanje poklica inženirja v skladu z veljavnim določbami in vodi register inženirjev.

63 Medministrski odlok ED 5/4/3399 z dne 14. septembra 1984 (FEK B' 713), ki sta ga sprejela minister za javna dela ter minister za nacionalno šolstvo in verske zadeve, je opredelil postopek, po katerem TEE izdaja dovoljenja za opravljanje poklica inženirja. V tem medministrskem odloku in njegovem edinem členu 1(1) in (2) je določeno:

„1. TEE po opravljenem ustnem izpitu izda dovoljenje za opravljanje poklica inženirjem, ki so diplomirali na nacionalnih visokih šolah in inženirjem, ki so diplomirali na enakovrednih visokih šolah v tujini.

2. Zainteresirane osebe morajo TEE predložiti ta dokazila:

[…]

d) (za diplome iz tujine): potrdilo o enakovrednosti predložene diplome, ki ga izda meduniverzitetni center za priznavanje tujih diplom (Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis, v nadaljevanju: Dikatsa);

[…]“

Trditve strank

64 TEE po mnenju Komisije pogojuje vpis v register inženirjev, ki so se kvalificirali v drugi državi članici, in imetnikov diplome v smislu Direktive 89/48, prvič, z uspehom na natečaju, in drugič, s predložitvijo potrdila o enakovrednosti te diplome, ki ga izda Dikatsa. To utemeljuje z besedilom medministrskega odloka ED 5/4/3399 in navaja pritožbe, da na veliko vlog za vpis v TEE ni odgovora.

65 Te zahteve so po mnenju Komisije v nasprotju s členom 7(3) Direktive 89/48, ker lahko strokovno združenje ali organizacija na podlagi tega člena pogojuje pridobitev članstva z določenimi kvalifikacijami le pod pogoji, predvidenimi v tej direktivi, zlasti členov 3 in 4.

66 Helenska republika izrecno priznava, da TEE ne more pri imetnikih diplome v smislu Direktive 89/48 pogojevati vpisa v svoje registre inženirjev z uspehom na natečaju ali s predložitvijo potrdila, ki ga izda Dikatsa. Ko organ Saeitte, ki je edini pristojen v tej zvezi, prizna zadevno diplomo, naj bi bila TEE po uradni dolžnosti zavezana vpisati zainteresirano osebo v svoje registre.

67 Vendar pa Helenska republika izpodbija ta očitek Komisije z dejanskega vidika. Po sprejetju uredbe 165/2000 naj bi se praksa TEE spremenila, saj je vpis zainteresiranih oseb od tedaj naprej avtomatičen na temelju tega, da organ Saeitte prizna diplomo.

68 Medministrski odlok ED 5/4/3399 naj se ne bi uporabljal za imetnike diplom, ki spadajo na področje uporabe Direktive 89/48 in so priznane na podlagi uredbe 165/2000. Zadevni natečaji naj bi se nanašali samo na druge kategorije kandidatov, ki želijo opravljati poklic inženirja v Grčiji. Imetniki diplom, ki so na področju uporabe Direktive 89/48, naj bi bili priznani na podlagi uredbe 165/2000 in zato naj jim ne bi bilo treba opravljati natečaja. Zato le dejstvo, da v objavi natečaja niso izrecno omenjeni imetniki takšnih diplom, naj ne bi povzročilo kršitev Direktive 89/48. Helenska republika v dupliki dodaja, da TEE namerava spremeniti objave natečajev, tako da ne bo obstajal nikakršen dvom.

69 Helenska republika glede pritožb, ki jih je prejela Komisija, vztraja pri tem, da je vsak primer posamezen, in poleg tega navaja šest posamičnih primerov, v katerih naj bi se TEE nemudoma odzvala na vloge, s tem da je vpisala zainteresirane osebe v svoj register.

70 Komisija zatrjuje, da se člen 1 medministrskega odloka ED 5/4/3399 nanaša na splošno na „inženirje, ki so diplomirali na nacionalnih visokih šolah, in inženirje, ki so diplomirali na enakovrednih visokih šolah v tujini“, ne da bi bilo uvedeno razlikovanje glede na to, ali so bile zadevne diplome priznane ali ne na podlagi uredbe 165/2000.

Presoja Sodišča

71 Kot to priznava Helenska republika in kot poleg tega izhaja iz sodne prakse, TEE pri imetnikih diplome v smislu Direktive 89/48 ne more pogojevati vpisa v svoje registre inženirjev z uspehom na natečaju ali s predložitvijo potrdila, ki ga izda Dikatsa (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 2005 v zadevi Peros, C-141/04, ZOdl., str. I-7163, točki 35 in 39). Takšne zahteve so v nasprotju s členom 3, prvi odstavek, točka a, Direktive 89/48.

72 Vendar pa je treba ugotoviti, da očitek Komisije v tej zvezi v celoti temelji na členu 7(3) iste direktive.

73 Člen 7(3) pa se uporablja le za regulirane poklice v državi članici gostiteljici s strani združenja ali organizacije iz člena 1(d), drugi odstavek, Direktive 89/48.

74 V tej zvezi je treba ugotoviti, da poklicna dejavnost, za katero je odgovorna TEE, spada pod člen 1(d), prvi odstavek, in ne pod člen 1(d), drugi odstavek, Direktive 89/48. V Grčiji se namreč za dostop in opravljanje poklica inženirja neposredno z zakonskimi določbami zahteva diploma.

75 V teh okoliščina Komisija ne more uspeti s šestim očitkom, ker se nanaša izključno na eno določbo Direktive 89/48, ki se ne uporablja v obravnavani zadevi. Zato je treba šesti očitek Komisije zavrniti.

76 Glede na zgoraj navedene trditve je treba ugotoviti, da Helenska republika s tem:

– da ne priznava diplom, ki so jih izdali pristojni organi druge države članice po izobraževanju in usposabljanju v okviru sporazuma o potrditvi;

– da določa uporabo dopolnilnih ukrepov v več primerih, kot to dovoljuje Direktiva 89/48;

– da nalaga organu Saeitte, naj preveri, ali „izobraževalna ustanova, v kateri je kandidat končal svoje izobraževanje in usposabljanje, spada pod visokošolski študij“ in ali „ima kandidat zahtevane poklicne izkušnje, kadar je trajanje

izobraževanja vsaj za eno leto krajše od tistega, ki se v Grčiji zahteva za opravljanje istega poklica,“ in

– da v javnem sektorju ne dopušča premestitve v višji naziv osebam, ki so se zaposlile na nižji stopnji od tiste, do katere bi imele pravico, če bi bile njihove diplome priznane v skladu s členom 3 Direktive 89/48,

ni izpolnila obveznosti iz členov 1, 3, 4, 8 in 10 Direktive 89/48.

Stroški

77 V skladu s členom 69(3) Poslovnika lahko Sodišče stroške razdeli, kadar stranki uspeta le deloma. V skladu s členom 69(5) Poslovnika se poleg tega stranki, ki odstopi, naloži plačilo stroškov, če so ti priglašeni. V teh okoliščinah je treba Helenski republiki naložiti plačilo dveh tretjin stroškov Komisije in odločiti, da v preostalem vsaka stranka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Helenska republika s tem,

– **da ne priznava diplom, ki so jih izdali pristojni organi druge države članice po izobraževanju in usposabljanju v okviru sporazuma, na podlagi katerega je izobraževanje in usposabljanje, ki ga izvaja zasebna ustanova v Grčiji, potrjeno s strani navedenih organov;**

– **da določa uporabo dopolnilnih ukrepov v več primerih, kot to dovoljuje Direktiva 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, kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2001;**

– **da nalaga svetu, ki je odgovoren za priznavanje strokovne enakovrednosti nazivov v visokošolskem izobraževanju, naj preveri, ali „izobraževalna ustanova, v kateri je kandidat končal svoje izobraževanje in usposabljanje, spada pod visokošolski študij“ in ali „ima kandidat zahtevane poklicne izkušnje, kadar je trajanje izobraževanja vsaj za eno leto krajše od tistega, ki se v Grčiji zahteva za opravljanje istega poklica,“ ter**

– **da v javnem sektorju ne dopušča premestitve v višji naziv osebam, ki so se zaposlile na nižji stopnji od tiste, do katere bi imele pravico, če bi bile njihove diplome priznane v skladu s členom 3 Direktive 89/48, kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19,**

ni izpolnila obveznosti iz členov 1, 3, 4, 8 in 10 Direktive 89/48, kot je bila spremenjena z Direktivo 2001/19.

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Helenska republika nosi dve tretjini stroškov Komisije Evropskih skupnosti in svoje stroške.**

4. **Komisija Evropskih skupnosti nosi tretjino svojih stroškov.**

Podpisi