FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT YVES BOT

föredraget den 19 april 2007 [1]

1. Europeiska gemenskapernas kommission vill, genom förevarande talan, få fastställt att Republiken Grekland underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 1, 3, 4, 7, 8 och 10 i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier. [2]

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *Gemenskapslagstiftningen*

2. Vissa nationella bestämmelser kan, utan att vara diskriminerande, utgöra en oberättigad inskränkning i den fria rörligheten för arbetstagare. Detta är fallet i synnerhet när det gäller kvalifikationskrav för utövandet av ett yrke, vilka kan variera avsevärt från en medlemsstat till en annan. I syfte att undanröja dessa hinder för den fria rörligheten för arbetstagare har gemenskapslagstiftaren inrättat en ordning för erkännande av kvalifikationer grundad på principen om ömsesidigt erkännande.

3. För att verkställa denna ordning, har Europeiska gemenskapen tillämpat två synsätt när det gäller erkännande av examensbevis.

4. Enligt det första synsättet, kallat ”sektoriellt”, inrättas en ordning för erkännande av examensbevis avseende sju reglerade yrken. [3] Flera direktiv har antagits inom ramen för detta synsätt. Direktiven fastställer gemensamma minimikriterier för samtliga medlemsstater när det gäller villkoren för utövandet av dessa yrken. Följaktligen erkänner medlemsstaterna automatiskt examensbevis över de utbildningar som upptagits på den lista vilken antagits av gemenskapslagstiftaren.

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192.

3 — Det rör sig om följande yrken: läkare, sjuksköterska ansvarig för allmän hälso- och sjukvård, tandläkare, veterinär, barnmorska, farmaceut och arkitekt.

5. Det andra synsättet som utvecklats av gemenskapslagstiftaren är mer generellt. Det är detta synsätt som ligger till grund för antagandet av direktiv 89/48. Detta direktiv är tillämpligt på yrken som inte är föremål för ett sektorsdirektiv och som, i enlighet med artikel 3 i detta direktiv, har sin grund i principen om ömsesidigt erkännande av examensbevis utan föregående harmonisering av utbildningarna.

6. Således skall, enligt direktiv 89/48, den värdmedlemsstat som reglerar ett yrke erkänna högre yrkesexamina som förvärvats i en annan medlemsstat såsom tillstånd att utöva det reglerade yrket i fråga. Detta på det uppenbara villkor, vilket föreskrivs i direktivet, att examensbeviset ger innehavaren samtliga yrkesmässiga kvalifikationer som krävs för att få utöva det aktuella reglerade yrket i den stat där beviset utfärdats.

7. Enligt artikel 1 a i direktiv 89/48, avses med ”examensbevis” varje examensbevis som utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat och som avser en postgymnasial utbildning om minst tre år. Det framgår även av denna bestämmelse att studierna skall ha bedrivits vid ett universitet eller en högre läroanstalt eller annan institution på motsvarande nivå.

8. Denna princip är i vissa fall förenad med kompenserande åtgärder som värdmedlemsstaten föreskriver. Så snart det föreligger väsentliga skillnader mellan innehållet i den utbildning som följts i ursprungslandet och den utbildning som tillhandahållits i värdmedlemsstaten, har värdmedlemsstaten enligt artikel 4.1 b i direktiv 89/48 möjlighet att låta innehavaren av examensbeviset fullgöra en anpassningstid eller genomgå ett lämplighetsprov.

9. Artikel 4.1 b andra stycket första meningen i detta direktiv klargör att värdmedlemsstaten, i princip, skall låta innehavaren av examensbeviset välja mellan anpassningstiden och lämplighetsprovet.

10. Likväl kan värdmedlemsstaten avvika från denna princip och föreskriva antingen en anpassningstid eller nämnda prov när det gäller ett yrke som kräver en exakt kunskap om landets lagstiftning och i vilket ständigt, och i stor omfattning, rådgivning och/eller bistånd rörande landets lagar ingår. När detta förfarande tillämpas skall värdmedlemsstaten, enligt artikel 10.1 i direktiv 89/48, till kommissionen översända utkastet till den motsvarande bestämmelsen och bakgrunden till att den är nödvändig.

11. Vidare är artikel 7.3 i direktiv 89/48, en särskild bestämmelse för yrken som regleras

av en sammanslutning eller organisation [enligt innebörden i artikel 1 d andra stycket i direktivet], [4] formulerad på följande sätt:

”När ett yrke regleras i värdmedlemsstaten av en sammanslutning eller organisation som åsyftas i artikel 1 d, skall medborgare i medlemsstaterna endast ha rätt att använda den yrkestitel eller bokstavsförkortning som de fått av denna organisation eller sammanslutning, sedan de framlagt bevis på medlemskap.

När sammanslutningen eller organisationen ställer krav på vissa kvalifikationer för medlemskap, får den ställa dessa krav på medborgare i andra medlemsstater som är i besittning av ett examensbevis enligt innebörden i artikel 1 a eller ett intyg om en formell kvalifikation enligt innebörden i artikel 3 b, endast i enlighet med detta direktiv och då särskilt artiklarna 3 och 4.”

12. Den frist för att införliva direktiv 89/48 med nationell rätt som anges i artikel 12 i direktivet löpte ut den 4 januari 1991.

4 — Enligt denna bestämmelse anses som sådan, en sammanslutning eller organisation som erkänts av medlemsstaten och som tilldelar sina medlemmar diplom, ser till att medlemmarna iakttar de regler för yrkesmässigt uppförande som den föreskriver och ger dem rätten att använda en titel, en bokstavsförkortning eller att få en status som motsvarar detta diplom.

B — *Den nationella lagstiftningen*

13. I Grekland syftar presidentdekret nr 165/2000 av den 28 juni 2000, [5] i dess lydelse enligt presidentdekret nr 373/2001 av den 22 oktober 2001 [6] och nr 385/2002 av den 23 december 2002 [7] (härefter dekret nr 165/2000), till att införliva direktiv 89/48 med nationell rätt.

14. I den mån kommissionen genom sina anmärkningar ifrågasätter specifika bestämmelser i nationell rätt skall dessa bestämmelser identifieras inom ramen för prövningen av anmärkningarna.

II — Det administrativa förfarandet

15. Till följd av klagomål från 37 enskilda personer, drog kommissionen slutsatsen att den grekiska lagstiftningen på flera punkter stred mot direktiv 89/48. Kommissionen sände därför en formell underrättelse till Republiken Grekland den 27 juli 2001, följd av en kompletterande formell underrättelse

5 — FEK A’ 149.
6 — FEK A’ 251.
7 — FEK A’ 334.

den 21 december 2001. Den grekiska regeringen besvarade nämnda underrättelser genom skrivelser av den 12 oktober 2001 respektive av den 13 mars 2002.

16. Kommissionen ansåg att dessa svar inte var tillfredsställande. Kommissionen riktade därför, till Republiken Grekland, ett motiverat yttrande av den 1 juli 2002 samt ett kompletterande motiverat yttrande av den 9 juli 2004, där medlemsstaten anmodades vidta nödvändiga åtgärder för att rätta sig efter dessa yttranden inom två månader räknat från delgivningen av desamma. Republiken Grekland besvarade nämnda yttranden genom skrivelser av den 3 september 2002, av den 26 augusti 2004 och av den 7 april 2005.

17. Även om den information som Republiken Grekland inkommit med i vissa avseenden gav svar på kommissionens anmärkningar, vidhöll kommissionen sin inställning att Republiken Grekland inte vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att införliva direktiv 89/48 med sin nationella rätt. Kommissionen beslutade därför att väcka förevarande talan.

III — Talan

18. Till stöd för sin talan har kommissionen anfört sju anmärkningar, nämligen att

— examensbevis som inom ramen för franchiseavtal utfärdats av behöriga myndigheter i andra medlemsstater inte erkänns.

— de kompenserande åtgärder som anges i dekret nr 165/2000 är oförenliga med dem som förekommer i direktiv 89/48,

— den behörighet vidmakthålls som tilldelats Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis [8] att avgöra om läroanstalter i andra medlemsstater utgör högre läroanstalter och om sökanden besitter den yrkeserfarenhet som krävs för det fall utbildningens längd är ett år kortare än den som krävs i Grekland för att utöva detta yrke,

8 — Rådet för erkännande av examensbevis över högre utbildning som ekvivalenta i Grekland (härefter Saeitte).

— yrkeskvalifikationer för tillträde till offentliga vetenskapliga tjänster inte erkänns,

— administrativ praxis beträffande anställningsvillkor vid olika tjänstegrenar i offentlig sektor företer problem knutna till villkoren för klassificering i högre löneklasser för redan rekryterade personer som innehar examensbevis enligt innebörden i direktiv 89/48,

— det av innehavare av examensbevis enligt innebörden i direktiv 89/48 krävs att dessa företer ett intyg om akademisk likvärdighet från Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis [9] samt med godkänt resultat genomgår anställningsprov, för att upptas i Techniko Epimelitirio Ellados [10], och

— för examensbevis från andra medlemsstater begärs att ett yrkesutbildningscertifikat som bestyrkts av en konsulär myndighet skall företes.

9 — Universitetscentret för erkännande av examensbevis över studier i utlandet, härefter Dikatsa.

10 — Greklands teknikkammare, härefter TEE.

19. På grundval av dessa anmärkningar har kommissionen yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 1, 3, 4, 7, 8 och 10 i direktiv 89/48 samt förplikta Republiken Grekland att bära rättegångskostnaderna.

20. Fjärde och sjunde anmärkningarna har återkallats av kommissionen. Jag begränsar således min bedömning till första, andra, tredje, femte och sjätte anmärkningarna.

IV — Bedömning

21. Det skall först och främst understrykas att Republiken Grekland, i ett brev som riktats till kommissionen den 29 augusti 2006, åberopat att en förordning som på ett korrekt sätt införlivar direktiv 89/48 med nationell rätt offentliggjorts i *Republiken Greklands officiella tidning*. Detta dokument saknar betydelse. Enligt domstolens fasta rättspraxis skall

nämligen frågan huruvida en talan om fördragsbrott är välgrundad avgöras mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet. Senare förändringar skall inte beaktas av domstolen. [11] I detta fall hade den senaste fristen angetts vara två månader från delgivningen av det kompletterande motiverade yttrandet, det vill säga den 9 september 2004.

A — *Den första anmärkningen*

1. Parternas huvudargument

22. Den första anmärkningen rör erkännande av examensbevis som utfärdats över utbildningar som genomförts inom ramen för ett franchiseavtal. Sådana utbildningar vilar på gränsöverskridande samarbetsavtal mellan ett universitet eller högre läroanstalt i en medlemsstat som utfärdar examensbevis och en privat läroanstalt i en annan medlemsstat vilken ansvarar för tillhandahållandet av den utbildning som utmynnar i detta examensbevis.

23. I förevarande talan har kommissionen gjort gällande att Republiken Grekland inte erkänner examensbevis som utfärdats över utbildning som genomförts inom ramen för franchiseavtal vilka ingåtts mellan ett universitet i en annan medlemsstat och en privat läroanstalt i Grekland.

24. Republiken Grekland anser sig nämligen inte förpliktigad att erkänna examensbevis som utfärdats av en annan medlemsstats myndigheter när detta examensbevis avser en avslutad utbildning som helt eller delvis erhållits i värdmedlemsstaten och inte erkänns som högre utbildning av denna stat.

25. När det gäller läroanstaltens ställning som universitet eller högre läroanstalt eller annan institution på motsvarande nivå, hävdar Republiken Grekland att artikel 1 a i direktiv 89/48 hänvisar till nationella bestämmelser i den medlemsstat där utbildningen tillhandahålls. De aktuella läroanstalternas ställning, och därmed examensbevisens värde, skall således avgöras endast enligt grekisk rätt.

26. I detta avseende har Republiken Grekland påpekat att enligt artikel 16 i den grekiska grundlagen är högre utbildning endast förbehållet offentliga inrättningar. En skyldighet att erkänna examensbevis över en utbildning

11 — Se dom av den 27 november 1990 i mål C-200/88, kommissionen mot Grekland (REG 1990, s. I- 4299), punkt 13, av den 18 oktober 2001 i mål C-354/99, kommissionen mot Irland (REG 2001, s. I-7657), punkt 45, och av den 26 juni 2003 i mål C-233/00, kommissionen mot Frankrike (REG 2003, s. I-6625), punkt 30.

som förvärvats i Grekland såsom ett examensbevis från en universitetsutbildning eller högre utbildning, när detta inte är ett sådant enligt nationell rätt, skulle följaktligen strida mot artiklarna 149 EG och 150 EG. [12]

27. I motsats härtill anser kommissionen att examensbevis som utfärdats över utbildning som genomförts inom ramen för ett franchiseavtal omfattas av undervisningssystemet i den medlemsstat där det universitet som utfärdat examensbevisen är etablerat. Kommissionen hävdar att det, enligt artikel 1 a i direktiv 89/48, ankommer på behöriga myndigheter i den medlemsstat där examensbeviset utfärdats att värdera innehållet i och organisationen av den utbildning som tillhandahållits i en annan medlemsstat.

2. Bedömning

28. Som angivits i den första anmärkningen, har det gjorts gällande att Republiken Grekland inte erkänner examensbevis som utfärdats av universitet i andra medlemsstater när den utbildning, vilken utmynnat i dessa examensbevis, genomförts vid en privat läroanstalt i Grekland.

12 — Med stöd av dessa artiklar kan gemenskapen, om nödvändigt, understödja och komplettera medlemsstaternas insatser när det gäller utbildning och yrkesutbildning, samtidigt som den skall respektera medlemsstaternas ansvar för utbildningens innehåll samt utbildningssystemets och yrkesutbildningens organisation. Utbildning och yrkesutbildning förblir således inom medlemsstaternas behörighet.

29. Frågan är om ett examensbevis som utfärdats över utbildning som genomförts inom ramen för ett franchiseavtal utgör ett examensbevis i enlighet med innebörden i artikel 1 a i direktiv 89/48, varvid värdmedlemsstaten är förpliktigad att erkänna detsamma enligt artikel 3 i samma direktiv.

30. Särarten hos ett sådant examensbevis hänför sig till det faktum att utbildningen inte tillhandahållits i den medlemsstat som utfärdat examensbeviset, utan har tillhandahållits av en privat läroanstalt som är etablerad i en annan medlemsstat.

31. Skall det, med hänsyn till denna särskilda karaktär, anses att det är den medlemsstat i vilken utbildningen tillhandahållits som skall värdera egenskaperna hos nämnda examensbevis?

32. Jag anser inte det.

33. Jag noterar först att det i artikel 1 a första stycket första strecksatsen i direktiv 89/48 anges att med ”examensbevis” avses varje

examensbevis *”som har utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat och som utformats i enlighet med statens lagar och andra författningar”*. [13] Examensbevisets kvalificering avgörs således enligt den utfärdande medlemsstatens rättsordning.

34. Det skall vidare påpekas att artikel 1 a första stycket andra strecksatsen i detta direktiv inte föreskriver något territorialitetskriterium när det gäller utbildningsplatsen. Följaktligen anser jag att det ankommer på den utfärdande medlemsstaten att fastställa innehållet i och organisationen av den utbildning som tillhandahålls för erhållande av examensbeviset och därmed den plats på vilken denna utbildning skall genomföras.

35. Det skall även tilläggas att artikel 1 a i nämnda direktiv endast preciserar att utbildningen huvudsakligen skall ha genomförts i gemenskapen. [14] Det som enligt denna bestämmelse är av betydelse är att utbildningen är postgymnasial, minst tre år lång och har tillhandahållits av en högre läroanstalt eller av en annan institution på motsvarande nivå.

36. Denna bedömning bekräftas av själva ändamålet med direktiv 89/48 och av domstolens rättspraxis.

37. Detta direktiv syftar nämligen till ömsesidigt erkännande av examensbevis över behörighetsgivande utbildning som omfattar minst tre års studier. Till skillnad från sektorsdirektiven vilar inte den ordning som inrättas av direktiv 89/48 på harmoniseringen av villkoren för utövandet av reglerade yrken.

38. Av detta skäl har domstolen, i sin nyligen avkunnade dom i målet Price, [15] slagit fast att medlemsstaterna förblir behöriga att reglera villkoren för nämnda utövande, det vill säga att avgöra innehållet i, nivån på och även strukturen för den utbildning som krävs för reglerade yrken som inte omfattas av sektorsdirektiven.

39. Den omständigheten att utbildningen helt eller delvis tillhandahållits av en privat läroanstalt i värdmedlemsstaten fråntar inte värdmedlemsstaten dess skyldighet att erkänna examensbeviset över utbildningen. Om en sådan möjlighet tillerkändes värdmedlemsstaten skulle själva principen om ömsesidigt erkännande ifrågasättas.

13 — Min betoning.

14 — Se artikel 1 a första stycket i direktiv 89/48.

15 — Dom av den 7 september 2006 i mål C-149/05, Price (REG 2006, s. I-7691), punkt 54.

40. Det skall tilläggas att om ett examensbevis inte erkändes för att det utfärdats över en utbildning som genomförts inom ramen för ett franchiseavtal, skulle detta strida mot ändamålet med direktiv 89/48. Det skulle inte bara avskräcka studenter från att skriva in sig vid utbildningar som erbjuds av universitet i andra medlemsstater, det skulle även utgöra ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare som innehar examensbevis som härrör från dessa universitet.

41. I detta avseende anger första och trettonde skälen i direktivet att direktivet syftar till att underlätta utövandet av ett yrke i en annan medlemsstat än den i vilken gemenskapsmedborgaren har förvärvat sina yrkesmässiga kvalifikationer och att denna medborgare har rätt att ”förvärva [yrkesmässiga] färdigheter varhelst han önskar”.

42. Franchiseavtalen möjliggör en sådan rörlighet och är för övrigt helt och hållet förenliga med andan bakom gemenskapens utbytesprogram Erasmus som uppmuntrar samarbetsinsatser mellan medlemsstaternas högre läroanstalter.

43. Det skall dessutom påminnas om att för det fall en värdmedlemsstat anser att den utbildning som innehavaren av examensbeviset erhållit omfattar ämnen som väsentligen skiljer sig från dem som omfattas av de examensbevis som krävs i värdmedlemsstaten, har nämnda stat möjlighet, enligt artikel 4.1 b första stycket i direktiv 89/48, att kräva av sökanden att denne fullgör en anpassningstid eller genomgår ett lämplighetsprov.

44. Med hänsyn till dessa överväganden anser jag att den första anmärkningen är befogad.

B — *Den andra anmärkningen*

45. Artikel 5.1 b i dekret nr 165/2000 föreskriver en avvikelse från den princip som uppställts i artikel 4.1 b andra stycket i direktiv 89/48.[16] Detta dekret föreskriver nämligen inte bara att valmöjligheten inte är tillämplig på de yrken för vilka det ställs krav på exakt kunskap om landets lagstiftning. Den anger även att den valmöjligheten inte heller är tillämplig ”på samtliga andra yrken som är föremål för specifika bestämmelser”.

16 — Det skall påminnas om att när värdmedlemsstaten utnyttjar sin möjlighet att stadga om kompenserande åtgärder skall staten, enligt denna princip, låta sökanden välja mellan anpassningstid och lämplighetsprov.

46. Såsom kommissionen med fog har påpekat strider denna nationella bestämmelse, som på ett generellt sätt föreskriver att värdmedlemsstaten förbehåller sig rätten att välja mellan anpassningstid och lämplighetsprov ”för samtliga andra yrken som är föremål för specifika bestämmelser”, mot artikel 4.1 b andra stycket andra meningen och mot artikel 10 i direktiv 89/48. Värdmedlemsstaten får nämligen endast göra avsteg från principen om sökandens valfrihet när det aktuella reglerade yrket ställer krav på en exakt kunskap om landets lagstiftning.

47. Republiken Grekland har medgett att denna anmärkning är välgrundad och har tillagt att ett presidentdekret är på väg att antas genom vilket den omtvistade delen av meningen skall tas bort.

48. Förekomsten av ett fördragsbrott skall enligt fast rättspraxis bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet. [17]

49. När fristen löpte ut hade Republiken Grekland inte vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa artikel 4.1 b andra stycket andra meningen och artikel 10 i direktiv 89/48. Härav följer att den andra anmärkningen är befogad.

17 — Se fotnot 11.

C — *Den tredje anmärkningen*

50. Artikel 10.1 b aa och bb i dekret nr 165/2000 tilldelar Saeitte exklusiv behörighet att besluta i ärenden som gäller ansökningar om erkännande av examensbevis över högre utbildning vilka omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 89/48.

51. Enligt denna bestämmelse är Saeitte behörigt att avgöra om den läroanstalt som sökanden studerat vid utgör en högre läroanstalt och om sökanden besitter den yrkeserfarenhet som krävs för det fall utbildningens längd är minst ett år kortare än den som krävs i Grekland för att utöva detta yrke.

52. Såsom kommissionen har betonat, anser jag att den behörighet som tilldelats Saeitte att avgöra om en läroanstalt utgör en högre läroanstalt strider mot artikel 8.1 i direktiv 89/48. Enligt denna artikel skall de

examensbevis och dokument som utfärdats av de behöriga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten och som företetts av sökanden räcka för att bevisa att de villkor som nämns i artiklarna 3 och 4 i detta direktiv är uppfyllda.

53. Däremot anser jag, i motsats till vad kommissionen har hävdat, att Saeitte är behörigt att enligt artikel 4.1 a i nämnda direktiv undersöka om innehavaren av examensbeviset besitter den yrkeserfarenhet som krävs för det fall utbildningens längd är minst ett år kortare än den som krävs i Grekland för att utöva detta yrke.

54. Enligt denna bestämmelse utgör nämligen inte artikel 3 något hinder mot att värdmedlemsstaten även kräver av sökanden ”[att] han skall lägga fram bevis på yrkeserfarenhet när omfattningen av den utbildning … är minst ett år kortare än den som krävs i värdmedlemsstaten”.

55. Republiken Grekland har således rätt att kräva av en innehavare av ett utländskt examensbevis att denne bevisar att han besitter yrkeserfarenhet, när det aktuella reglerade yrket är ett år kortare än vad som krävs i Grekland.

56. Republiken Grekland har inte bestritt denna anmärkning och den har uppgett att ett presidentdekret som upphäver den omtvistade bestämmelsen är på väg att antas.

57. Med hänsyn till domstolens rättspraxis [18] och Republiken Greklands svar, anser jag att även den tredje anmärkningen är befogad, men endast när det gäller behörigheten för Saeitte att avgöra om en läroanstalt som är etablerad i en annan medlemsstat utgör en högre läroanstalt.

D — *Den femte anmärkningen*

58. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Grekland nekar yrkesmässig ekvivalens för innehavare av examensbevis, enligt innebörden i direktiv 89/48, som arbetar i offentlig sektor och därigenom förhindrar att dessa får tillträde till en högre löneklass. Kommissionen anser att denna praxis strider mot artikel 3 i direktiv 89/48.

59. Republiken Grekland har bestritt dessa påståenden. Enligt Republiken Grekland ger bestämmelserna i den grekiska lagen om

18 — Idem.

offentlig tjänst innehavare av utländska examensbevis rätt att omklassificeras i tjänster med högre lönegrad.

60. Till stöd för sin anmärkning har kommissionen begränsat sig till att ange att ”administrativ praxis vid [Saeitte] och olika tjänstegrenar i offentlig sektor, det vill säga Republiken Greklands vidmakthållande av den gamla ordningen för karriärutveckling för tjänstemän, strider mot artikel 3 i [direktiv 89/48]”. Därutöver återger kommissionen endast de klagomål som ingetts till kommissionen av innehavarna av dessa examensbevis samt ett protokoll från ett av Saeittes sammanträden. [19] Bland handlingarna i målet tillhandahåller kommissionen varken dessa klagomål eller något annat som kan styrka dessa påståenden.

61. Av domstolens fasta rättspraxis följer att det, då talan om fördragsbrott har väckts enligt artikel 226 EG, åligger kommissionen att bevisa det påstådda fördragsbrottet utan någon möjlighet att stödja sig på någon presumtion. [20]

19 — Se punkterna 66 och 67 i ansökan.

20 — Se bland annat dom av den 25 maj 1982 i mål 96/81, kommissionen mot Nederländerna (REG 1982, s. 1791) punkt 6, av den 29 april 2004 i mål C-194/01, kommissionen mot Österrike (REG 2004, s. I-4579), punkt 34, av den 12 maj 2005 i mål C-287/03, kommissionen mot Belgien (REG 2005, s. I-3761), punkt 27, och av den 20 oktober 2005 i mål C-6/04, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 2005, s. I-9017), punkt 75. Det skall dessutom preciseras att domstolen har slagit fast att, när det gäller en anmärkning som avser den praxis som en myndighet klandras för och som en medlemsstat kan tillskrivas, det krävs, för att ett fördragsbrott skall anses vara styrkt, att det läggs fram bevisning av särskilt slag i förhållande till den bevisning som normalt beaktas inom ramen för en fördragsbrottstalan som endast avser innehållet i en nationell bestämmelse (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien, punkt 28).

62. Mot bakgrund av ovanstående överväganden skall det konstateras att kommissionen inte tillhandahållit bevis på att ordningen för karriärutveckling för tjänstemän hindrar innehavare av examensbevis, enligt innebörden i direktiv 89/48, att göra gällande sin yrkestitel för att klassas i en högre löneklass.

63. Följaktligen anser jag att den femte anmärkningen är obefogad.

E — *Den sjätte anmärkningen*

1. Parternas huvudargument

64. Enligt artikel 2 i den grekiska lagen 1486/1984 [21], skall alla grekiska medborgare

21 — FEK A’ 161. Lagen i dess lydelse enligt artikel 2 i presidentdekret 512/1991 (FEK A’ 190), härefter lag 1486/1984.

eller gemenskapsmedborgare som innehar en ingenjörsexamen från Atens tekniska högskola, från de grekiska ingenjörsfakulteterna och från likvärdiga utländska fakulteter, skriva in sig vid TEE för att få utöva ingenjörsyrket.

65. I sina skriftliga yttranden hänvisar kommissionen till den enda artikeln i det grekiska ministerbeslutet ED 5/1984/B-713 (härefter ministerbeslutet från år 1984) [22] som förpliktigar innehavare av examensbevis, enligt innebörden i direktiv 89/48, att förete intyg om akademisk likvärdighet från Dikatsa och att med godkänt resultat genomgå anställningsprov för att upptas i TEE.

66. Kommissionen anser att ministerbeslutet från 1984 strider mot artikel 7.3 andra stycket i direktiv 89/48. Enligt denna bestämmelse kan, för medlemskap i en yrkesorganisation, endast krävas vissa kvalifikationer, på de villkor som särskilt föreskrivs i artiklarna 3 och 4 i detta direktiv.

67. Republiken Grekland har bestritt att denna anmärkning är välgrundad. Enligt Republiken Grekland har TEE:s praxis ändrats sedan dekret nr 165/2000 trädde i kraft, och det räcker, för inskrivning, med enbart ett erkännande av utländska examensbevis av Saeitte. Dessutom har Republiken Grekland hävdat att deltagandet i anställningsprov gäller andra yrkeskategorier. I sin duplik tillägger Republiken Grekland att TEE avser att ändra meddelandena om anställningsprovet så att ingen tvekan om detta kvarstår.

22 — Se punkt 5 i repliken.

2. Bedömning

68. Under det förevarande förfarandet har parterna ombetts att precisera om TEE är en sammanslutning eller organisation enligt innebörden i artikel 1 d andra stycket i direktiv 89/48 och därmed omfattas av artikel 7.3 andra stycket i detta direktiv.

69. Republiken Grekland har hävdat att TEE inte är en yrkesorganisation enligt innebörden i artikel 1 d andra stycket i nämnda direktiv. Republiken Grekland anser således att artikel 7.3 i direktiv 89/48 inte är tillämplig.

70. Kommissionen har å sin sida hävdat att TEE är en yrkesorganisation. Kommissionen anser således att artikel 1 i ministerbeslutet från år 1984 som, av innehavaren av examens-

beviset, kräver ett intyg om akademisk likvärdighet som utfärdats av Dikatsa och godkänt resultat från ett muntlig prov, strider mot artikel 7.3 andra stycket i detta direktiv.

71. Jag anser emellertid inte att ministerbeslutet från år 1984 härrör från en yrkesorganisation.

72. I artikel 1 d första stycket i direktiv 89/48 stadgas att med begreppet reglerad yrkesverksamhet avses ”en yrkesverksamhet i den mån innehav av ett examensbevis direkt eller indirekt, på grund av lagar och andra författningar, är ett villkor för att utöva denna verksamhet eller en form därav i en medlemsstat”.

73. Utifrån behovet att omfatta samtliga situationer som den ekonomiska aktören kan ställas inför, anser gemenskapslagstiftaren att yrken som inte reglerats i medlemsstaten, men som omfattas av självständiga korporativistiska organisationer som erbjuder sina medlemmar förmåner, ändå skall jämställas med reglerade yrken.

74. Om artikel 1 d första stycket i direktiv 89/48 inte är tillämplig, betraktas därför en yrkesverksamhet som utövas av medlemmarna i en yrkessammanslutning eller yrkesorganisation, enligt innebörden i artikel 1 d andra stycket i nämnda direktiv, som en reglerad yrkesverksamhet.

75. Sistnämnda bestämmelse är tillämplig om yrkessammanslutningen eller yrkesorganisationen tilldelar sina medlemmar diplom, ser till att dess medlemmar iakttar de regler som den föreskriver och ger dem rätten att använda en titel, en bokstavsförkortning eller att få en status som motsvarar detta diplom.

76. I detta avseende utgör ministerbeslutet från år 1984 en bestämmelse som utfärdats direkt av Republiken Grekland och inte av TEE.

77. Den kan även noteras att utövandet av ingenjörsyrket i Grekland faktiskt är underordnat lagstiftning eftersom endast innehavare av examensbevis från grekiska eller utländska ingenjörsskolor kan upptas i TEE enligt artikel 2 i lag 1486/1984. [23] Endast efter erhållandet av detta examensbevis har innehavaren möjlighet att skriva in sig vid TEE.

23 — Se Republiken Greklands svar på domstolens frågor, s. 5.

78. Det står således klart att utövandet av ingenjörsyrket i Grekland regleras direkt av staten.

79. För övrigt har domstolen i målet Peros [24] ansett, att TEE inte kunde kräva av innehavaren av det utländska examensbeviset att dennes titel skulle erkännas som likvärdig av behörig nationell myndighet. Detta enligt artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48. Om TEE hade ansetts utgöra en yrkesorganisation, skulle dessa skyldigheter ha följt av artikel 7.3 andra stycket i detta direktiv.

80. Följaktligen anser jag att anmärkningen är obefogad i den del den avser artikel 7.3, andra stycket i nämnda direktiv och att artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48, vilken avser verksamhet som reglerats av staten, är tillämplig i den aktuella situationen.

81. Man kan fråga sig om det faktum att artikel 3 första stycket a i detta direktiv tillämpas på den faktiska situation som beskrivits av kommissionen i dess anmärkning inte skulle ändra föremålet för tvisten och inskränka rätten till försvar, och därmed leda till att anmärkningen inte kan tas upp till prövning.

24 — Dom av den 14 juli 2005 i mål C-141/04, Peros (REG 2005, s. I-7163), punkterna 39 och 40.

82. Jag anser inte det av följande skäl.

83. Även om artiklarna 3 och 7.3 andra stycket i direktiv 89/48 avser å ena sidan yrkesverksamhet vars utövande reglerats av medlemsstaten och å andra sidan yrkesverksamhet som utövas av medlemmar i en yrkesorganisation, införs samma skyldigheter genom artiklarna. Artikel 3 i detta direktiv uppställer nämligen principen om ömsesidigt erkännande av examensbevis, och artikel 7.3 andra stycket i nämnda direktiv hänvisar till artikel 3.

84. I båda fallen är syftet detsamma: att undvika att värdmedlemsstaten, av en innehavare vars utländska examensbevis har erkänts av behörig myndighet, kräver något som helst annat erkännande om likvärdighet av en statlig myndighet.

85. Följaktligen anser jag att eftersom de skyldigheter som följer av de två ovan nämnda bestämmelserna är identiska, förblir föremålet för tvisten detsamma oavsett om

tvisten avser artikel 7.3 andra stycket eller artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48.

86. Domstolen har, för ett liknande resonemang, slagit fast att när en ändring av gemenskapsrätten sker under det administrativa förfarandets gång får kommissionen göra gällande att sådana skyldigheter som härrör från den ursprungliga versionen av ett direktiv och som kvarstår genom de nya bestämmelserna har åsidosatts. Domstolen har således ansett att eftersom de grundläggande skyldigheter som vilar på medlemsstaten är identiska har föremålet för tvisten förblivit detsamma trots denna ändring. [25]

87. I detta särskilda fall anser jag följaktligen att den sjätte anmärkningen kan tas upp till prövning i den del den avser artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48.

88. Det skall nu prövas om denna anmärkning är välgrundad.

89. Det framgår av handlingarna i målet att artikel 11 i dekret nr 165/2000 föreskriver att så snart Saeitte fattat sitt beslut är den behöriga yrkesorganisationen skyldig att uppta innehavaren av examensbeviset, enligt innebörden i direktiv 89/48, bland sina medlemmar. [26] För diplomerade ingenjörer från högre läroanstalter i andra medlemsstater räcker det följaktligen, i princip, med ett enkelt erkännande av Saeitte för att upptas bland medlemmarna i TEE.

90. Som jag tidigare påpekat har kommissionen refererat till ett ministerbeslut som gäller villkoren för att få utöva ingenjörsyrket. Jag vill påminna om att det framgår av detta beslut att innehavare av utländska examensbevis skall genomgå ett muntligt prov och erhålla ett intyg om akademisk likvärdighet som utfärdats av Dikatsa, för att upptas i TEE.

91. Domstolen har emellertid slagit fast att när direktiv 89/48 är tillämpligt kan ett offentligt organ i en medlemsstat, vilket är

25 — Se dom av den 9 november 1999 i mål C-365/97, kommissionen mot Italien (REG 1999, s. I-7773) punkterna 36–40.

26 — Se Republiken Greklands skriftliga svar på domstolens frågor, s. 6.

skyldigt att följa reglerna i det berörda direktivet, inte längre kräva av en sökande att dennes examina måste erkännas av de behöriga nationella myndigheterna. [27]

92. I enlighet med artikel 9.1 i detta direktiv har Republiken Grekland utpekat Saeitte som den myndighet som är bemyndigad att motta ansökningar om erkännande av yrkesmässiga kvalifikationer.

93. Följaktligen strider de krav som ställs på intyg om akademisk likvärdighet från Dikatsa och godkänt resultat på ett muntligt prov, för innehavare vars utländska examensbevis erkänts av Saeitte, mot artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48. [28]

94. Under alla omständigheter är förevarande situation, när det gäller upptagandet av sökanden som medlem i TEE, en källa till rättsosäkerhet, eftersom det samtidigt finns två motstridiga regler vilket skapar ett tvetydigt rättsläge. Situationen är således inte av sådan beskaffenhet att de skyldigheter som följer av direktiv 89/48, särskilt artikel 3 första stycket a på ett klart sätt kan verkställas. [29]

95. Följaktligen anser jag att den sjätte anmärkningen är befogad i den del den avser artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48.

96. Eftersom anmärkningarna i huvudsak har förklarats vara befogade skall Republiken Grekland, med tillämpning av artikel 69.2 första stycket i rättegångsreglerna, förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna

27 — Domen Peros som nämnts ovan (punkt 35 och citerad rättspraxis).

28 — Ibidem (punkt 40).

29 — Se dom av den 10 januari 2006 i mål C-98/03, kommissionen mot Tyskland (REG 2006, s. I-53), punkt 78, i vilken domstolen slagit fast att när det samtidigt förekommer en regel som är förenlig med gemenskapsrätten och en regel som strider mot densamma, kan inte de skyldigheter som följer av en gemenskapsbestämmelse, effektivt och på ett klart och precist sätt, säkerställas.

V — Förslag till avgörande

97. Mot bakgrund av vad som anförts i det föregående föreslår jag att domstolen skall

1) fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 1, 3, 4, 8 och 10 i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier, genom att

   — inte erkänna examensbevis som har utfärdats av behöriga myndigheter i andra medlemsstater inom ramen för ett franchiseavtal,

   — frånta sökanden möjligheten att välja mellan en anpassningstid och ett lämplighetsprov när det gäller andra yrken än dem som kräver en exakt kunskap om landets lagstiftning,

   — tilldela Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis behörighet att avgöra om läroanstalten vid vilken sökanden genomfört sin utbildning utgör en högre läroanstalt, och

   — kräva att innehavare av examensbevis enligt innebörden i direktiv 89/48 skall förete intyg om akademisk likvärdighet från Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis samt med godkänt resultat genomgå anställningsprov, för att upptas i Techniko Epimelitirio Ellados,

2) förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.