# KOHTUJURISTI ETTEPANEK

YVES BOT

esitatud 19. aprillil 2007 [1]

1. Käesoleva kohtuasja aluseks oleva hagiga palub Euroopa Ühenduste Komisjon tuvastada, et Kreeka Vabariik on rikkunud nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiivi 89/48/EMÜ vähemalt kolmeaastase kutseõppe läbimisel antavate kõrgharidusdiplomite tunnustamise üldsüsteemi kohta [2] artiklitest 1, 3, 4, 7, 8 ja 10 tulenevaid kohustusi.

liikumise takistused, kehtestas ühenduse seadusandja kvalifikatsioonide tunnustamise süsteemi, mis põhineb vastastikuse tunnustamise põhimõttel.

3. Selle süsteemi rakendamiseks võttis Euroopa Ühendus diplomite tunnustamise valdkonnas kasutusele kaks lähenemist.

## I. Õiguslik raamistik

### A. *Ühenduse õigus*

2. Teatud siseriiklikud õigusnormid võivad, ilma et nad oleksid diskrimineerivad, kahjustada õigustamatult töötajate vaba liikumist. Sellega on tegemist eelkõige kutsealal tegutsemiseks seatud kvalifikatsiooninõuete puhul, mis võivad liikmesriigiti oluliselt erineda. Selleks et kõrvaldada need töötajate vaba

4. Esimene, niinimetatud sektoriline lähenemine kehtestab diplomite tunnustamise süsteemi seitsme reguleeritud kutseala jaoks. [3] Selle lähenemise raames võeti vastu mitu direktiivi. Need määravad kõikidele liikmesriikidele ühised miinimumkriteeriumid nendel kutsealadel tegevuse alustamise ja tegutsemise tingimustele. Sellest tulenevalt tunnustavad liikmesriigid automaatselt diplomeid, mis on omandatud ühenduse seadusandja määratud nimekirjas nimetatud koolituse läbimise järel.

1 – Algkeel: prantsuse.
2 – EÜT 1989, L 19, lk 16; ELT eriväljaanne 05/01, lk 337.
3 – Tegemist on järgmiste kutsealadega: arst, üldõde, hambaarst, veterinaararst, ämmaemand, proviisor ja arhitekt.

5. Teine ühenduse seadusandja kasutatud lähenemine on üldisem. Just selle lähenemise tulemusena võetigi vastu direktiiv 89/48. Nimetatud direktiivi kohaldatakse kutsealade suhtes, mis ei ole hõlmatud sektoridirektiiviga, ja vastavalt selle direktiivi artiklile 3 on selle aluseks diplomite vastastikuse tunnustamise põhimõte ilma koolituste eelneva ühtlustamiseta.

6. Seega peab vastuvõttev liikmesriik, kes kutseala reguleerib, direktiivi 89/48 kohaselt tunnustama, et kõrgema astme kutsediplomid, mis on omandatud teises liikmesriigis, võimaldavad tegutseda asjassepuutuval reguleeritud kutsealal, selles direktiivis kehtestatud ilmselgel tingimusel, et diplom annab selle valdajale nõutud kutsealase kvalifikatsiooni, et alustada reguleeritud kutsealal tegevust diplomi välja andnud riigis.

7. Direktiivi 89/48 artikli 1 punkti a kohaselt peetakse „diplomi" all silmas mis tahes diplomit, mille on liikmesriigis välja andnud pädev asutus pärast vähemalt kolm aastat kestnud keskharidusjärgseid õpinguid. Sellest sättest nähtub samuti, et need õpingud peavad olema läbitud ülikoolis või kõrgkoolis või muus sarnase tasemega asutuses.

8. Selle põhimõttega kaasnevad teatud juhtudel vastuvõtva liikmesriigi rakendatavad kompensatsioonimeetmed. Kui päritoluliikmesriigis omandatud koolituse ja vastuvõtvas liikmesriigis läbi viidava koolituse sisu vahel on märkimisväärseid erinevusi, võib viimane direktiivi 89/48 artikli 4 lõike 1 punkti b alusel nõuda diplomi valdajalt kuni kolmeaastase kohanemisaja läbimist või sobivustesti sooritamist.

9. Sama sätte teise lõigu esimene lause täpsustab, et vastuvõttev liikmesriik peab reeglina lubama diplomi valdajal valida kohanemisaja ja sobivustesti vahel.

10. Erandina sellest põhimõttest võib vastuvõttev liikmesriik siiski näha ette kõnealuse kohanemisaja või testi juhul, kui on tegemist kutsealadega, millega tegelemine eeldab siseriiklike õigusnormide täpset tundmist ja mille puhul siseriiklike õigusaktidega seotud abistamine ja/või nõustamine on kutsetegevuse oluline ja püsiv osa. Selle menetluse rakendamisel peab vastuvõttev liikmesriik direktiivi 89/48 artikli 10 lõike 1 kohaselt komisjonile edastama vastava õigusakti eelnõu ning põhjused, mille tõttu see vajalik on.

11. Lisaks sellele on direktiivi 89/48 artikli 7 lõige 3, mis näeb ette erisätte ühenduse või

organisatsiooni (selle direktiivi artikli 1 punkti d teise lõigu tähenduses)[4] poolt reguleeritud kutsealadele, sõnastatud järgmiselt:

„Kui vastuvõtvas liikmesriigis reguleerib kutseala artikli 1 punktis d osutatud ühendus või organisatsioon, on liikmesriikide kodanikel õigus kasutada kõnealuse ühenduse või assotsiatsiooni antavat kutsenimetust või seda tähistavat tähekombinatsiooni liikmelisuse tõendamise korral.

Kui ühendus või organisatsioon seab liikmekssaamisele teatavad kvalifikatsiooninõuded, võib ta neid kohaldada teiste liikmesriikide kodanike suhtes, kellel on artikli 1 punktis a osutatud diplom või artikli 3 punktis b osutatud kvalifikatsiooni tõendav dokument, üksnes kooskõlas käesoleva direktiiviga, eelkõige artiklite 3 ja 4 sätetega."

12. Direktiivi 89/48 artiklis 12 ette nähtud tähtaeg selle direktiivi siseriiklikku õigusesse ülevõtmiseks möödus 4. jaanuaril 1991.

4 – Selle sätte kohaselt käsitatakse nende ühenduste ja organisatsioonidena selliseid ühendusi või organisatsioone, mida liikmesriik on tunnustanud, ja mis annavad oma liikmetele diplomi, tagades, et liikmed peavad kinni ettenähtud ametialase käitumise reeglitest, ning annavad oma liikmetele õiguse kasutada asjaomase diplomiga vastavuses olevat ametinimetust, seda tähistavat tähekombinatsiooni või staatust.

B. *Siseriiklikud õigusnormid*

13. Presidendi 28. juuni 2000. aasta dekreet 165/2000,[5] muudetud presidendi 22. oktoobri 2001. aasta dekreediga 373/2001[6] ja 23. detsembri 2002. aasta dekreediga 385/2002[7] (edaspidi „dekreet 165/2000"), võtab Kreekas siseriiklikku õiguskorda üle direktiivi 89/48.

14. Kuna komisjon seab oma etteheidetega küsimuse alla konkreetsed siseriikliku õiguse sätted, tuuakse need ära nimetatud etteheidete hindamise käigus.

## II. Kohtueelne menetlus

15. Olles saanud kaebusi 37 üksikisikult, järeldas komisjon, et Kreeka regulatsioon ei ole paljudes punktides kooskõlas direktiiviga 89/48. Seetõttu saatis ta 27. juulil 2001 Kreeka Vabariigile märgukirja, millele järgnes 21. detsembril 2001 saadetud täiendav märgu-

5 – *FEK* A' 149.
6 – *FEK* A' 251.
7 – *FEK* A' 334.

kiri. Kreeka Vabariik vastas neile märgukirjadele vastavalt 12. oktoobri 2001. aasta ja 13. märtsi 2002. aasta kirjadega.

16. Kuna komisjoni hinnangul ei olnud need vastused rahuldavad, saatis ta 1. juulil 2002 Kreeka Vabariigile põhjendatud arvamuse ning 9. juulil 2004 täiendava põhjendatud arvamuse, kutsudes seda liikmesriiki üles võtma vajalikud meetmed nende arvamuste järgmiseks kahe kuu jooksul arvamuste teatavakstegemisest. Kreeka Vabariik vastas nimetatud arvamustele 3. septembri 2002. aasta, 26. augusti 2004. aasta ja 7. aprilli 2005. aasta kirjadega.

17. Kuigi Kreeka Vabariigi esitatud teave vastas komisjoni etteheidete teatavatele punktidele, jäi komisjon siiski seisukohale, et Kreeka Vabariik ei ole võtnud kõiki vajalikke meetmeid direktiivi 89/48 siseriiklikku õigusesse ülevõtmiseks. Seetõttu otsustas ta esitada käesoleva kohtuasja aluseks oleva hagi.

## III. Hagi

18. Komisjon toob oma hagi põhjenduseks välja seitse etteheidet, mis tulenevad vastavalt:

– teise liikmesriigi pädevate asutuste poolt diplomite tunnustamise kokkuleppe alusel väljastatud diplomite mittetunnustamisest;

– dekreedis 165/2000 ette nähtud kompensatsioonimeetmete kokkusobimatusest direktiivis 89/48 esitatud meetmetega;

– Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis'e [8] pädevuse säilimisest hindamisel, kas teise liikmesriigi õppeasutuse puhul on tegemist kõrgkooliga ja kas taotlejal on nõutav töökogemus, juhul kui koolituse kestus on vähemalt ühe aasta võrra lühem Kreekas samal kutsealal tegutsemiseks nõutavast;

8 – Kõrgharidusdiplomite kutsealase samaväärsuse tunnustamise nõukogu, edaspidi „Saeitte".

– kutsekvalifikatsiooni mittetunnustamisest avalik-õiguslikel teadusega seotud töökohtadel tegutsemiseks;

– erinevate avaliku sektori talituste halduspraktikast, mis puudutab töötingimusi, mis on kehtestatud juba palgatud isikute suhtes, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses ja kellel on probleeme seoses ametiredelil kõrgemale kohale tõusmise tingimustega;

– nõudest, et isikud, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, esitaksid selleks, et nad kantaks Techniko Epimelitirio Ellados'i [9] registrisse, Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis'e [10] väljastatud vastavustõendi ja läbiks edukalt konkursi, ja

– konsulaarasutuse poolt tõestatud tööalase koolituse tõendite esitamise nõudmisest teiste liikmesriikide diplomite omanikelt.

9 – Kreeka Tehnikakoda, edaspidi „TEE".

10 – Välismaa diplomite ülikoolidevahelise tunnustamise keskus, edaspidi „Dikatsa".

19. Nende etteheidete alusel palub komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et Kreeka Vabariik on rikkunud direktiivi 89/48 artiklitest 1, 3, 4, 7, 8 ja 10 tulenevaid kohustusi, ja mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

20. Komisjon loobus neljandast ja seitsmendast etteheitest. Seega piirdun oma hinnangus esimese, teise, kolmanda, viienda ja kuuenda etteheitega.

## IV. Hinnang

21. Kõigepealt tuleb rõhutada, et Kreeka Vabariik teatas 29. augustil 2006 komisjonile saadetud kirjas, et Kreeka Vabariigi Teatajas on avaldatud ministri määrus, mis võtab selle riigi siseriiklikku õigusesse nõuetekohaselt üle direktiivi 89/48. See dokument ei ole asjakohane. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt

tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi põhjendatust hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis esinenud olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei arvesta hiljem toimunud muutusi.[11] Käesolevas asjas oli viimane tähtaeg kaks kuud alates täiendava põhjendatud arvamuse teatavakstegemisest, see tähendab 9. september 2004.

A. *Esimene etteheide*

1. Poolte peamised argumendid

22. Esimene etteheide puudutab diplomite tunnustamist, mis on omandatud diplomite tunnustamise kokkulepete raames läbiviidud koolituse läbimise järel. Sellised koolitused põhinevad riikidevahelistel kokkulepetel diplomeid väljaandva liikmesriigi ülikooli või kõrgharidusasutuse ja teise liikmesriigi eraõigusliku asutuse vahel, kelle ülesanne on viia läbi koolitus, mille tulemusena see diplom väljastatakse.

23. Käesolevas hagis heidab komisjon Kreeka Vabariigile ette, et viimane ei tunnusta diplomeid, mis on välja antud teise liikmesriigi ülikooli ja Kreeka territooriumil asuva eraõigusliku asutuse vahel sõlmitud diplomite tunnustamise kokkuleppe raames läbiviidud koolituse läbimise järel.

24. Kreeka Vabariik leiab, et ta ei pea tunnustama muu liikmesriigi pädeva ametiasutuse poolt välja antud diplomit, kui see on antud sellise koolituse järel, mis on osaliselt või täielikult läbi viidud vastuvõtvas liikmesriigis ja mida viimati nimetatud liikmesriigi õiguse kohaselt ei tunnustata kõrgharidusena.

25. Sellega seoses väidab ta, et selles osas, mis puudutab küsimust, kas asutuse puhul on tegemist ülikooli, kõrgharidusasutuse või muu sarnase tasemega asutusega, osutab direktiivi 89/48 artikli 1 punkt a selle liikmesriigi siseriiklikele sätetele, mille territooriumil koolitust läbi viiakse. Seega tuleb vaadeldavate asutuste kvaliteeti ja seega diplomite väärtust hinnata üksnes Kreeka õiguse alusel.

26. Selles osas märgib Kreeka Vabariik, et Kreeka põhiseaduse artikli 16 kohaselt annavad kõrgharidust üksnes avalik-õiguslikud asutused. Seega on EÜ artiklitega 149

11 – Vt eelkõige 27. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-200/88: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 1990, lk I-4299, punkt 13); 18. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-354/99: komisjon *vs.* Iirimaa (EKL 2001, lk I-7657, punkt 45) ja 26. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-233/00: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 2003, lk I-6625, punkt 30).

ja 150 vastuolus kohustus tunnustada selle riigi territooriumil läbi viidud koolituse järel välja antud diplomit ülikooli- või kõrghariduse diplomina, samas kui siseriikliku õiguse kohaselt ei ole sel diplomil niisugust taset. [12]

29. Küsimus on selles, kas diplomite tunnustamise kokkuleppe raames läbitud koolituse järel välja antud diplom on „diplom" direktiivi 89/48 artikli 1 punkti a tähenduses, mis selle direktiivi artikli 3 kohaselt seega kohustaks vastuvõtvat liikmesriiki seda diplomit tunnustama.

27. Seevastu komisjon leiab, et diplomite tunnustamise kokkulepete raames läbi viidava koolituste järel välja antud diplomid kuuluvad selle liikmesriigi haridussüsteemi alla, kelle territooriumil asub neid diplomeid välja andev ülikool. Ta väidab, et direktiivi 89/48 artikli 1 punkti a kohaselt tuleb diplomeid väljastava liikmesriigi pädevatel asutustel hinnata teises liikmesriigis läbiviidava õpetuse sisu ja korraldust.

30. Niisuguse diplomi eripära seisneb asjaolus, et koolitust ei viidud läbi mitte selle liikmesriigi territooriumil, kus see diplom välja anti, vaid selle viis läbi teise liikmesriigi territooriumil asuv eraõppeasutus.

31. Kas seda eripära arvestades tuleb leida, et kõnealuse diplomi kvaliteeti tuleb hinnata liikmesriigil, kelle territooriumil koolitus läbi viidi?

2. Hinnang

28. Esimesena on Kreeka Vabariigile ette heidetud seda, et ta ei tunnusta teiste liikmesriikide ülikoolide poolt väljaantud diplomeid juhul, kui koolitus, mille järel need diplomid antakse, läbiti tema territooriumil asuvas eraõppeasutuses.

32. Ma ei arva seda.

12 – Nende artiklite kohaselt võib komisjon vajaduse korral toetada ja täiendada liikmesriikide meetmeid hariduse ja kutseõppe valdkonnas, samal ajal respekteerides liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja nende haridussüsteemi ja kutseõppe korralduse eest. Haridus ja kutseõpe jäävad seega liikmesriikide pädevusse.

33. Kõigepealt märgin, et direktiivi 89/48 artikli 1 punkti a esimese lõigu esimene taane sätestab, et „diplomi" all mõistetakse

mis tahes diplomit, „*mille on liikmesriigis välja andnud* riigi õigus- ja haldusnormide kohaselt määratud *pädev asutus*" [13]. Tuleb märkida, et diplomi kvaliteeti hinnatakse väljaandva liikmesriigi õiguse alusel.

34. Järgmiseks märgin, et selle direktiivi artikli 1 punkti a esimese lõigu teine taane ei sea koolituse koha osas territoriaalsuse kriteeriumi. Seega olen seisukohal, et diplomi saamiseks läbi viidud koolituse sisu ja korralduse ning seega selle koolituse läbiviimise koha määratlemine kuulub selle liikmesriigi pädevusse, kus diplom välja antakse.

35. Lisan samuti, et nimetatud direktiivi artikli 1 punkt a täpsustab üksnes seda, et diplomi aluseks olev koolitus peab olema läbitud valdavalt ühenduses. [14] Selle sätte kohaselt on oluline see, et koolitus oleks keskharidusjärgne, kestusega vähemalt kolm aastat ja et seda viiks läbi kõrgkool või muu sama tasemega asutus.

36. Seda analüüsi kinnitab direktiivi 89/48 eesmärk ja Euroopa Kohtu praktika.

37. Selle direktiivi eesmärk on vähemalt kolm aastat kestva kutseõppe kohta välja antud diplomite vastastikune tunnustamine. Vastupidi sektoridirektiividele ei põhine direktiiviga 89/48 kehtestatud süsteem reguleeritud kutsealal tegevuse alustamise või tegutsemise tingimuste ühtlustamisel.

38. Sel põhjusel otsustaski Euroopa Kohus oma hiljutises otsuses Price, [15] et liikmesriikidele jääb pädevus reguleerida neid tegevuse alustamise tingimusi, teisisõnu määratleda sektoridirektiividega hõlmamata reguleeritud kutsealade jaoks nõutava koolituse sisu, taset ja ülesehitust.

39. Asjaolu, et koolituse viis osaliselt või täielikult läbi vastuvõtva liikmesriigi territooriumil asuv eraõiguslik asutus, ei saa seda liikmesriiki vabastada kohustusest tunnustada selle koolituse järel välja antud diplomit. Kui talle anda selline võimalus, siis seaks see kahtluse alla vastastikuse tunnustamise põhimõtte enda.

13 – Kohtujuristi kursiiv.

14 – Vt direktiivi 89/48 artikli 1 punkti a esimene lõik.

15 – 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-149/05 (EKL 2006, lk I-7691, punkt 54).

40. Lisan, et diplomi tunnustamata jätmine selle tõttu, et see on välja antud diplomite tunnustamise kokkulepete raames läbi viidud koolituse järel, mitte ainult ei heidutaks üliõpilasi registreeruma teiste liikmesriikide ülikoolides pakutavatele koolitustele, vaid takistaks samuti nende koolituste tulemusena saadud diplomeid omavate töötajate vaba liikumist, mis läheks vastuollu direktiivi 89/48 eesmärgiga.

41. Selle direktiivi põhjendustes 1 ja 13 on selles osas märgitud, et direktiivi eesmärk on hõlbustada teatud kutsealal tegutsemist muus liikmesriigis kui riigis, mille territooriumil ühenduse kodanik omandas oma kutsekvalifikatsiooni, ja et viimati nimetatuil oleks õigus „omandada [kutsealased teadmised] seal, kus nad soovivad".

42. Vastastikuse tunnustamise kokkulepped võimaldavad sellist liikuvust ja ühtivad muide täielikult ühenduse üliõpilasvahetuse programmi Erasmus põhimõttega, mis innustab koostöötegevust liikmesriikide kõrgharidusasutuste vahel.

43. Lõpetuseks meenutan, et juhul, kui vastuvõtva liikmesriigi hinnangul käsitleb diplomi valdaja läbitud koolitus teemasid, mis on märkimisväärselt erinevad selles riigis nõutava diplomiga hõlmatud teemadest, on kõnealusel riigil võimalus direktiivi 89/48 artikli 4 lõike 1 punkti b esimese lõigu alusel nõuda taotlejalt, et ta läbiks kohanemisaja või sooritaks sobivustesti.

44. Seega leian neid kaalutlusi arvestades, et esimene etteheide on põhjendatud.

B. *Teine etteheide*

45. Dekreedi 165/2000 artikli 5 lõike 1 punkt b näeb ette erandi direktiivi 89/48 artikli 4 lõike 1 punkti b teises lõigus kehtestatud põhimõttest.[16] Nimetatud dekreet näeb nimelt ette mitte ainult seda, et valikuõigust ei kohaldata kutsealade puhul, mis nõuavad siseriiklike õigusnormide täpset tundmist, vaid et seda ei kohalda ka „kõikide teiste kutsealade puhul, mis on nimetatud erisätetes".

16 – Meenutan, et selle põhimõtte kohaselt peab vastuvõttev liikmesriik juhul, kui ta kasutab võimalust rakendada kompensatsioonimeetmeid, lubama taotlejal valida kohanemisaja ja sobivustesti vahel.

46. Nagu komisjon õigesti märgib, on see siseriiklik õigusnorm, mis näeb üldiselt ette, et vastuvõtval liikmesriigil on võimalus valida kohanemisaja ja sobivustesti vahel kõikide teiste „kutsealade puhul, mis on nimetatud erisätetes", vastuolus direktiivi 89/48 artikli 4 lõike 1 punkti b teise lõigu teise lausega ning artikliga 10. Vastuvõttev liikmesriik saab näha ette erandi taotleja valiku põhimõttest üksnes juhul, kui asjassepuutuv reguleeritud kutseala eeldab liikmesriigi õiguse täpset tundmist.

47. Kreeka Vabariik nõustub selle etteheite põhjendatusega ning lisab, et vaidlusalust lauseosa tühistav presidendi dekreet on vastuvõtmisel.

48. Piisab sellest, kui meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis esineva olukorra alusel. [17]

49. Tuleb aga tõdeda, et selle tähtaja lõppemisel ei olnud Kreeka Vabariik võtnud vajalikke meetmeid direktiivi 89/48 artikli 4 lõike 1 punkti b teise lõigu teise lause ning artikli 10 täitmiseks. Sellest tuleneb, et teine etteheide on põhjendatud.

17 – Vt 11. joonealune märkus.

*C. Kolmas etteheide*

50. Dekreedi 165/2000 artikli 10 lõike 1 punkti b alapunktid aa ja bb annavad Saeittele ainupädevuse otsustada direktiivi 89/48 kohaldamisalasse kuuluvate kõrgkoolidiplomite tunnustamise taotluste üle.

51. Selle sätte kohaselt on Saeittel pädevus hinnata, kas õppeasutuse puhul, kus taotleja käis, on tegemist kõrgkooliga ja kas taotlejal on nõutav töökogemus, juhul kui koolituse kestus on vähemalt ühe aasta võrra lühem Kreekas samal kutsealal tegutsemiseks nõutavast.

52. Arvan sarnaselt sellega, mida rõhutas komisjon, et Saeittele antud pädevus hinnata, kas õppeasutuse puhul on tegemist kõrgkooliga, on vastuolus direktiivi 89/48 artikli 8 lõikega 1. Selle artikli kohaselt peab

nimetatud direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud tingimuste täitmise tõendamiseks piisama diplomi väljaandnud liikmesriigi pädevate ametiasutuste väljastatud ning taotleja esitatud tõenditest ja dokumentidest.

53. Seevastu leian vastupidi komisjoni väidetule, et Saeitte on eespool nimetatud direktiivi artikli 4 lõike 1 punkti a alusel pädev kontrollima, kas diplomi valdajal on nõutav töökogemus, juhul kui koolituse kestus on vähemalt ühe aasta võrra lühem Kreekas samal kutsealal tegutsemiseks nõutavast.

54. Selle sätte kohaselt ei keela direktiivi 89/48 artikkel 3 vastuvõtval liikmesriigil taotlejalt nõuda ka seda, et ta „esitaks tõendid oma töökogemuse kohta, kui […] koolituse kestus on vähemalt ühe aasta võrra lühem vastuvõtvas liikmesriigis nõutavast".

55. Kreeka Vabariigil on seega õigus nõuda välisriigi diplomi valdajalt, et ta esitaks tõendid oma töökogemuse kohta, juhul kui asjaomast reguleeritud kutseala puudutava koolituse kestus on Kreekas nõutavast vähemalt ühe aasta võrra lühem.

56. Kreeka Vabariik ei vaidle sellele etteheitele vastu ja märgib, et vaidlusalust sätet tühistav presidendi dekreet on vastuvõtmisel.

57. Arvestades Euroopa Kohtu praktikat [18] ja Kreeka Vabariigi vastust, leian, et kolmas etteheide on samuti põhjendatud, kuid üksnes selles osas, mis puudutab Saeitte pädevust hinnata, kas teise liikmesriigi territooriumil asuva õppeasutuse puhul on tegemist kõrgkooliga.

D. *Viies etteheide*

58. Komisjon heidab Kreeka Vabariigile ette keeldumist tunnustada kutsealast võrdväärsust avalikus sektoris töötavate isikute puhul, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, takistades nõnda neil isikutel kõrgemale palgaastmele saamist. Komisjon leiab, et see praktika on vastuolus direktiivi 89/48 artikliga 3.

59. Kreeka Vabariik vaidleb nendele väidetele vastu. Tema väitel annavad Kreeka avaliku

18 – *Idem.*

teenistuse seadustiku sätted välisriigi diplomi valdajatele õiguse saada kõrgemate palgaastmete ametikohtadele.

60. Oma etteheite põhjenduseks piirdub komisjon väitega, et „[Saeitte] ja avaliku sektori erinevate talituste halduspraktika, see tähendab asjaolu, et Kreeka Vabariik säilitab ametnike karjääriarengu vana süsteemi, on vastuolus direktiivi [89/48] artikliga 3". Samuti ta üksnes mainib nii kaebusi, mis kõnealuste diplomite valdajad talle esitasid, kui ka Saeitte koosoleku protokolli.[19] Komisjon ei esita toimikus neid kaebusi ega ühtegi muud tõendit, mis võiks neid väiteid kinnitada.

61. Tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on EÜ artikli 226 alusel algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise asjades komisjon kohustatud tõendama, et väidetav liikmesriigi kohustuste rikkumine on aset leidnud, ilma et ta seejuures toetuks lihtsalt oletustele.[20]

19 – Vt hagiavaldus, punktid 66 ja 67.

20 – Vt eelkõige 25. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 96/81: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 1982, lk 1791, punkt 6); 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-194/01; komisjon *vs.* Austria (EKL 2004, lk I-4579, punkt 34); 12. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-287/03: komisjon *vs.* Belgia (EKL 2005, lk I-3761, punkt 27), ja 20. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-6/04: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 2005, lk I-9017, punkt 75). Lisaks sellele tuleb täpsustada, et etteheite puhul, mis puudutab haldusasutusele ette heidetud praktikat, mille eest on vastutav liikmesriik, on Euroopa Kohus otsustanud, et liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamiseks on vaja esitada tõendid, mis võrreldes tavaliste, üksnes siseriikliku sätte sisu puudutava liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi põhjendavate tõenditega on erilised (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, punkt 28).

62. Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb tõdeda, et komisjon ei tõendanud, et Kreeka ametnike karjääriarengu süsteem takistab isikutel, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, tugineda ametiredelil kõrgemale kohale liigitamiseks oma kutsenimetusele.

63. Sellest tulenevalt leian, et viies etteheide ei ole põhjendatud.

E. *Kuues etteheide*

1. Poolte peamised argumendid

64. Kreeka seaduse 1486/1984[21] artikli 2 kohaselt peavad kõik Kreeka või ühenduse kodanikud, kellel on Ateena polütehnilise kooli, Kreeka inseneriõppe ülikoolide ja võrd-

21 – *FEK* A' 161. Seadust on muudetud presidendi dekreedi 512/1991 artikliga 2 (*FEK* A' 190), edaspidi „seadus 1486/1984".

väärsete välismaa ülikoolide inseneridiplom, inseneri kutsealal tegutsemiseks end registreerima TEE-s.

2. Hinnang

65. Oma kirjalikes märkustes viitab komisjon Kreeka ministri otsuse ED 5/1984/B-713 (edaspidi „ministri 1984. aasta otsus") [22] ainsale artiklile, mis nõuab TEE registrisse kandmiseks isikutelt, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, Dikatsa väljastatud akadeemilise vastavuse tõendi esitamist ja konkursi edukat läbimist.

66. Komisjon leiab, et ministri 1984. aasta otsus on vastuolus direktiivi 89/48 artikli 7 lõike 3 teise lõiguga. Nimetatud sätte kohaselt võib kutseorganisatsiooni liikmekssaamisele seada kvalifikatsiooninõudeid üksnes tingimustel, mis on ette nähtud eelkõige selle direktiivi artiklites 3 ja 4.

67. Kreeka Vabariik vaidlustab selle etteheite põhjendatuse. Tema väitel muutus TEE praktika pärast dekreedi 165/2000 jõustumist ning registrisse kandmiseks piisab lihtsalt välisriigi diplomite tunnustamisest Saeitte poolt. Peale selle väidab Kreeka Vabariik, et konkursil osalemine puudutab muid kutsealade esindajate kategooriaid. Ta lisab vasturepliigis, et TEE kavatseb konkursiteateid muuta, et ei jääks mingit kahtlust.

68. Käesoleva menetluse käigus paluti pooltel täpsustada, kas TEE on „ühendus" või „organisatsioon" direktiivi 89/48 artikli 1 punkti d teise lõigu tähenduses ja kuulub seega selle direktiivi artikli 7 lõike 3 teise lõigu alla.

69. Kreeka Vabariik väidab, et TEE ei ole kutseorganisatsioon nimetatud artikli 1 punkti d teise lõigu tähenduses. Ta leiab, et direktiivi 89/48 artikli 7 lõige 3 ei kuulu kohaldamisele.

70. Komisjon omakorda väidab, et TEE on kutseorganisatsioon. Ta leiab seega, et ministri 1984. aasta otsuse artikkel 1, mis

22 – Vt repliigi punkt 5.

nõuab diplomi valdajalt Dikatsa poolt väljastatavat akadeemilise vastavuse tõendit ja suulise eksami edukat sooritamist, on vastuolus direktiivi 89/48 artikli 7 lõike 3 teise lõiguga.

71. Siiski ma ei usu, et ministri 1984. aasta otsus tuleb kutseorganisatsioonidelt.

72. Direktiivi 89/48 artikli 1 punkti d esimene lõik sätestab, et reguleeritud kutsealane tegevus on „kutsealane tegevus, kuivõrd sellise tegevusega tegelema hakkamine või tegelemine või üks tegelemise moodustest liikmesriigis eeldab otseselt või kaudselt õigusnormidest tulenevalt diplomi olemasolu".

73. Soovides hõlmata kõiki olukordi, mis ettevõtjal võivad tekkida, leiab ühenduse seadusandja, et kutsealasid, mida liikmesriik ei reguleeri, kuid mis kuuluvad iseseisvate korporatiivsete organisatsioonide alla, mis pakuvad oma liikmetele eeliseid, tuleb ikkagi käsitleda reguleeritud kutsealadena.

74. Seetõttu, kui direktiivi 89/48 artikli 1 punkti d esimest lõiku ei kohaldata, käsitatakse nimetatud direktiivi artikli 1 punkti d teise lõigu kohaselt kutsealast tegevust, millega tegelevad kutseühenduse või -organisatsiooni liikmed, reguleeritud kutsealase tegevusena.

75. Viimati nimetatud sätet kohaldatakse juhul, kui kutseühendus või -organisatsioon annab oma liikmetele diplomid, tagab, et liikmed peavad kinni ettenähtud ametialase käitumise reeglitest, ja annab oma liikmetele õiguse kasutada asjaomase diplomiga vastavuses olevat ametinimetust, seda tähistavat tähekombinatsiooni või staatust.

76. Selles osas tuleb märkida, et ministri 1984. aasta otsus on eeskiri, mille kehtestas otseselt Kreeka Vabariik, mitte TEE.

77. Samuti märgin, et inseneri kutsealal tegevuse alustamine ja tegutsemine Kreekas on tõepoolest seotud õigusnormidega, kuna seaduse 1486/1984 artikli 2 kohaselt võivad üksnes Kreeka või välisriigi insenerikoolide diplomite omanikud kanda end TEE registrisse. [23] TEE registrisse saab end kanda üksnes siis, kui see diplom on omandatud.

23 – Vt Kreeka Vabariigi vastus Euroopa Kohtu esitatud küsimustele, lk 5.

78. Seega on selge, et inseneri kutsealal tegevuse alustamist ja tegutsemist Kreekas reguleerib otseselt riik.

79. Lisaks sellele tuleb meenutada, et Euroopa Kohus leidis oma otsuses Peros, [24] et vastavalt direktiivi 89/48 artikli 3 esimese lõigu punktile a ei saa TEE nõuda välisriigi diplomi valdajalt, et pädevad siseriiklikud ametiasutused tunnistaksid tema dokumendi samaväärseks. Kui TEE-d oleks käsitletud kutseorganisatsioonina, oleksid tema kohustused tulenenud nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 3 teisest lõigust.

80. Sellest tulenevalt leian, et etteheide ei ole põhjendatud, kuivõrd see põhineb direktiivi 89/48 artikli 7 lõike 3 teisel lõigul ning kõnesoleva olukorra suhtes on kohaldatav selle direktiivi artikli 3 esimese lõigu punkt a, mis puudutab riigi poolt reguleeritud tegevusi.

81. Seetõttu võib tõstatada küsimuse, kas nimetatud artikli 3 esimese lõigu punkti a kohaldamine faktilisele olukorrale, mida komisjon oma etteheites kirjeldab, ei muuda vaidluse eset ega riku kaitseõigust, muutes etteheite vastuvõetamatuks.

24 – 14. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-141/04 (EKL 2005, lk I-7163, punktid 39 ja 40).

82. Ma ei usu seda järgmistel põhjustel.

83. Kuigi direktiivi 89/48 artikkel 3 puudutab kutsetegevusi, millega tegelemist reguleerib liikmesriik, ja artikli 7 lõike 3 teine lõik puudutab kutsetegevusi, millega tegelevad kutseorganisatsiooni liikmed, kehtestavad need artiklid samad kohustused. Nimelt kehtestab selle direktiivi artikkel 3 diplomite vastastikuse tunnustamise põhimõtte ja artikli 7 lõike 3 teine lõik viitab iseäranis kõnealusele artiklile 3.

84. Mõlemal juhul on eesmärk sama, see tähendab vältida seda, et vastuvõttev liikmesriik nõuaks välisriigi diplomi valdajalt, kelle diplomit on tunnustanud pädev ametiasutus, mis tahes muud samaväärseks tunnistamist riigi ametiasutuse poolt.

85. Seega arvan, et kuna mõlemast eespool nimetatud sättest tulenevad kohustused on samad, ei ole vaidluse ese erinev olenevalt

sellest, kas käsitletakse direktiivi 89/48 artikli 7 lõike 3 teist lõiku või selle direktiivi artikli 3 esimese lõigu punkti a.

86. Euroopa Kohus on selles osas otsustanud, et kui ühenduse õigust muudetakse kohtueelse menetluse ajal, on komisjonil õigus paluda tuvastada selliste kohustuste rikkumine, mis tulenevad ühenduse õigusakti algsest versioonist ja mis on säilinud uutes sätetes. Euroopa Kohus leidis seega, et vaidluse eset – vaatamata sellele muutmisele – ei muudetud, kuna liikmesriigi põhilised kohustused olid samad. [25]

87. Seega arvan antud konkreetsel juhul, et kuues etteheide on vastuvõetav selles osas, mis puudutab direktiivi 89/48 artikli 3 esimese lõigu punkti a.

88. Siinkohal tuleb uurida selle etteheite põhjendatust.

89. Toimiku materjalidest nähtub, et dekreedi 165/2000 artikkel 11 näeb ette, et kohe pärast seda, kui Saeitte on otsuse teinud, on pädev kutseorganisatsioon kohustatud isiku, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, oma liikmeks registreerima. [26] Seega piisab teiste liikmesriikide kõrgharidusasutuste diplomitega inseneride kandmiseks TEE liikmete registrisse põhimõtteliselt lihtsalt Saeitte-poolsest tunnustamisest.

90. Ometigi, nagu ma eespool märkisin, viitab komisjon ministri otsusele inseneri kutsealal tegutsemise loa eeskirjade kohta. Tuletan meelde, et sellest otsusest nähtub, et välisriigi diplomite omanikud peavad TEE registrisse kandmiseks sooritama suulise eksami ja saama Dikatsa poolt välja antud akadeemilise vastavuse tõendi.

91. Euroopa Kohus on aga leidnud, et kui direktiiv 89/48 on kohaldatav, ei või asjaomase direktiivi norme järgima kohustuv liikmesriigi

25 – Vt 9. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-365/97: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 1999, lk I-7773, punktid 36–40).

26 – Vt Kreeka Vabariigi kirjalik vastus Euroopa Kohtu esitatud küsimustele, lk 6.

avalik-õiguslik asutus enam nõuda asjaomase isiku diplomi tunnustamist pädevate siseriiklike ametiasutuse poolt. [27]

92. Sellega seoses meenutan, et vastavalt selle direktiivi artikli 9 lõikele 1 määras Kreeka Vabariik Saeitte pädevaks asutuseks, kes on volitatud vastu võtma kutsealase kvalifikatsiooni tunnustamise avaldusi.

93. Dikatsa poolt väljaantud akadeemilise vastavuse tõendi ja suulise eksami eduka läbimise nõue nendelt välisriigi diplomi omanikelt, kelle diplomit on Saeitte tunnustanud, on seega vastuolus direktiivi 89/48 artikli 3 esimese lõigu punktiga a. [28]

94. Igal juhul on praegune olukord selles osas, mis puudutab huvitatud isiku TEE liikmeks vastuvõtmist, õigusliku ebakindluse allikas, kuna kahe vastuolulise eeskirja kooseksisteerimine tekitab mitmetimõistetava õigusliku olukorra ega võimalda selgelt ellu viia direktiivist 89/48, ja eelkõige selle artikli 3 esimese lõigu punktist a tulenevaid kohustusi [29].

95. Sellest tulenevalt leian, et kuues etteheide on põhjendatud selles osas, milles see puudutab direktiivi 89/48 artikli 3 esimese lõigu punkti a.

96. Kuna enamus etteheidetest on loetud põhjendatuks, tuleb kodukorra artikli 69 lõike 2 esimese lõigu alusel kohtukulud välja mõista Kreeka Vabariigilt.

27 – Eespool viidatud kohtuotsus Peros (punkt 35 ja viidatud kohtupraktika).

28 – *Ibidem* (punkt 40).

29 – Vt 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-98/03: komisjon *vs.* Saksamaa (EKL 2006. lk I-53, punkt 78), milles Euroopa Kohus otsustas, et ühenduse õigusega kooskõlas oleva ja sellega vastuolus oleva eeskirja kooseksisteerimine ei ole sobiv, et tagada ühenduse õigusnormidest tulenevate kohustuste tegelikku, selget ja täpset täitmist.

## V. Ettepanek

97. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1. Tuvastada, et Kreeka Vabariik on rikkunud nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiivi 89/48/EMÜ vähemalt kolmeaastase kutseõppe läbimisel antavate kõrgharidusdiplomite tunnustamise üldsüsteemi kohta artiklitest 1, 3, 4, 8 ja 10 tulenevaid kohustusi, kuna ta:

   – ei tunnusta muu liikmesriigi pädevate ametiasutuste poolt diplomite tunnustamise kokkuleppe raames väljastatud diplomeid;

   – jätab taotleja ilma võimalusest valida kohanemisaja ja sobivustesti vahel muude kutsealade puhul kui need, mis eeldavad siseriiklike õigusnormide täpset tundmist;

   – on andnud Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis'ele pädevuse hinnata, kas haridusasutus, kus taotleja sai oma kutseõppe, on kõrgharidusasutus, ja

   – nõuab isikutelt, kellel on diplom direktiivi 89/48 tähenduses, Techniko Epimelitirio Ellados'e registrisse kandmiseks Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis'e poolt väljastatud akadeemilise vastavuse tõendi esitamist ning konkursi edukat läbimist.

2. Mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.