SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA YVESA BOTA,

predstavljeni 19. aprila 2007 [1]

1. S to tožbo Komisija Evropskih skupnosti predlaga, naj se ugotovi, da 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 z usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta. [2]

I – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

2. Nekateri nacionalni predpisi lahko, ne da bi bili diskriminatorni, neupravičeno posegajo v prosto gibanje delavcev. Za to gre predvsem pri zahtevah po kvalifikacijah za opravljanje določenega poklica, ki se lahko bistveno razlikujejo od ene do druge države članice. Da bi odstranil te ovire za prosto gibanje delavcev, je zakonodajalec Skupnosti uvedel sistem priznavanja kvalifikacij, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja.

3. Za izvajanje tega sistema je Evropska komisija sprejela dva pristopa glede priznavanja diplom.

4. Prvi, t. i. „sektorski“ pristop, uvaja sistem priznavanja diplom za sedem reguliranih poklicev. [3] V okviru tega pristopa je bilo sprejetih več direktiv. Te določajo minimalna merila glede pogojev dostopa do teh poklicev in njihovega opravljanja, ki so skupna za vse države članice. Zato države članice avtomatično priznajo diplome, pridobljene po opravljenem izobraževanju in usposabljanju, navedenem na seznamu, ki ga je sestavil zakonodajalec Skupnosti.

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

2 – UL 1989, L 19, str. 16.

3 – Gre za naslednje poklice: zdravnik, medicinska sestra za splošno nego, zobozdravnik, veterinar, babica, farmacevt in arhitekt.

5. Drugi pristop, ki ga je razvil zakonodajalec Skupnosti, je splošnejši. Prav ta pristop je privedel do sprejetja Direktive 89/48. Ta se uporablja za poklice, ki jih sektorske direktive ne urejajo, ter v skladu s členom 3 temelji na načelu vzajemnega priznavanja diplom brez predhodnega usklajevanja izobraževanj in usposabljanj.

6. Tako mora država članica gostiteljica, ki regulira določen poklic, v skladu z Direktivo 89/48 priznati visokošolske poklicne diplome, pridobljene v drugi državi članici, kot diplome, ki omogočajo opravljanje zadevnega reguliranega poklica, pod jasnim pogojem, določenim s to direktivo, da diploma potrjuje, da ima njen imetnik vse poklicne kvalifikacije, ki se v državi, kjer je bila izdana, zahtevajo za dostop do zadevnega reguliranega poklica.

7. V skladu s členom 1(a) Direktive 89/48 je „diploma“ vsaka diploma, ki jo je izdal pristojni organ v državi članici in je bila pridobljena po končanem visokošolskem študiju, ki traja najmanj tri leta. Iz te določbe izhaja tudi, da mora omenjeni študij potekati na univerzi ali v visokošolski ustanovi oziroma drugi ustanovi, ki nudi enako stopnjo izobrazbe.

8. To načelo se v določenih primerih dopolni z dopolnilnimi ukrepi, ki jih naloži država članica gostiteljica. Če torej obstajajo bistvene razlike med vsebino izobraževanja in usposabljanja, opravljenega v državi članici, iz katere prihaja imetnik diplome, ter vsebino izobraževanja in usposabljanja, ki se izvaja v državi članici gostiteljici, ima zadnjenavedena na podlagi člena 4(1)(b) Direktive 89/48 možnost od imetnika diplome zahtevati, da zaključi prilagoditveno obdobje ali opravi preizkus usposobljenosti.

9. V prvem stavku drugega pododstavka iste določbe je natančno opredeljeno, da mora država članica gostiteljica imetniku diplome načeloma pustiti možnost izbire med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti.

10. Vendar lahko z odstopanjem od tega načela država članica gostiteljica za poklice, katerih opravljanje zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje ter pri katerih je bistven in stalni element dela dajanje nasvetov in/ali pomoči, ki zadeva državno zakonodajo, predpiše ali prilagoditveno obdobje ali preizkus usposobljenosti. Pri izvajanju tega postopka mora država članica gostiteljica v skladu s členom 10(1) Direktive 89/48 Komisiji predložiti predlog svoje odločitve in razloge, zaradi katerih je ta potrebna.

11. Poleg tega člen 7(3) Direktive 89/48, ki predvideva posebno določbo za poklice, ki jih

regulira neko združenje ali organizacija (v smislu člena 1(d), drugi pododstavek, te direktive [4]), 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.“

12. Rok, ki je bil v členu 12 Direktive 89/48 predpisan za njen prenos v nacionalno pravo, se je iztekel 4. januarja 1991.

4 – V skladu s to določbo se za tako šteje združenje ali organizacija, ki ga (jo) priznava država članica in ki podeli svojim članom diplome, jih zavezuje k spoštovanju poklicnih pravil, ki jih sama določa, ter jim podeli pravico do uporabe naziva, označevalnih črk ali uporabo statusa, ki ustreza tej diplomi.

B – *Nacionalna zakonodaja*

13. V Grčiji je namen predsedniške uredbe 165/2000 z dne 28. junija 2000 [5], kot je bila spremenjena s predsedniškima uredbama 373/2001 z dne 22. oktobra 2001 [6] in 385/2002 z dne 23. decembra 2002 [7] (v nadaljevanju: uredba 165/2000), prenos Direktive 89/48 v nacionalni pravni red.

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

II – Predhodni postopek

15. Na podlagi pritožb, ki jih je vložilo 37 posameznikov, je Komisija sklepala, 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 2001 še dodatni pisni opomin.

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

Grška vlada je na navedena opomina odgovorila z dopisoma z dne 12. oktobra 2001 in 13. marca 2002.

16. 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, s katerim je to državo članico pozvala, naj sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev s tema mnenjema, v roku dveh mesecev od njune vročitve. Helenska republika je na navedeni mnenji odgovorila z dopisoma z dne 3. septembra 2002, 26. avgusta 2004 in 7. aprila 2005.

17. Čeprav so informacije, ki jih je predložila Helenska republika, v nekaterih točkah kazale na odpravo razlogov za očitke Komisije, je zadnjenavedena vztrajala pri stališču, da Helenska republika ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za prenos Direktive 89/48. Zato se je odločila vložiti to tožbo.

III – Tožba

18. V utemeljitev te tožbe Komisija navaja sedem očitkov:

– nepriznavanje diplom, pridobljenih v okviru izvajanja franšiznih sporazumov, ki so jih izdali pristojni organi druge države članice;

– nezdružljivost dopolnilnih ukrepov, ki jih predvideva Uredba 165/2000, s tistimi iz Direktive 89/48;

– ohranitev pristojnosti Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis [8], da presoja, ali je izobraževalna ustanova druge države članice izobraževalna ustanova, ki izvaja visokošolsko izobraževanje, in ali ima prosilec zahtevane poklicne izkušnje, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja za eno leto krajše od izobraževanja in usposabljanja, ki se za opravljanje enakega poklica zahteva v Grčiji;

8 – Svet, ki je v Grčiji zadolžen za priznavanje enakovrednosti visokošolskih diplom (v nadaljevanju: Saeitte).

– nepriznavanje poklicnih kvalifikacij za dostop do služb javnega sektorja na področju znanosti;

– upravna praksa različnih služb javnega sektorja glede delovnih pogojev že zaposlenih oseb, ki so imetnice diplome v smislu Direktive 89/48 in imajo težave v zvezi s pogoji razvrščanja v višji plačilni razred;

– zahteva po predložitvi potrdila o akademski enakovrednosti, ki ga izda Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis [9], in uspešno opravljen natečaj za imetnike diplome v smislu Direktive 89/48 za včlanitev v Techniko Epimelitirio Ellados [10];

– zahteva, da morajo imetniki diplom iz drugih držav članic predložiti spričevala o poklicnem izobraževanju in usposabljanju, ki jih je potrdil konzularni organ.

9 – Meduniverzitetno središče za priznavanje tujih diplom (v nadaljevanju: Dikatsa).

10 – Grška tehniška zbornica (v nadaljevanju: TEE).

19. Na podlagi teh očitkov Komisija Sodišču predlaga, naj razsodi, da Helenska republika ni izpolnila obveznosti iz členov 1, 3, 4, 7, 8 in 10 Direktive 89/48, ter naj Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

20. Komisija je umaknila četrti in sedmi očitek. Zato se bom pri presoji omejil samo na prvi, drugi, tretji, peti in šesti očitek.

IV – Presoja

21. Najprej je treba poudariti, da se je Helenska republika v dopisu, ki ga je naslovila na Komisijo 29. avgusta 2006, sklicevala na to, da je bil v uradnem listu Helenske republike objavljen ministrski odlok, s katerim je bila Direktiva 89/48 pravilno prenesena v nacionalno pravo. Ta dokument ni bistven. V skladu

z ustaljeno sodno prakso je treba namreč o utemeljenosti tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti presojati na podlagi položaja države članice ob poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, tako da Sodišče ne upošteva kasnejših sprememb.[11] V tem primeru je bil kot zadnji rok določen datum poteka dveh mesecev od vročitve dodatnega obrazloženega mnenja, to je 9. september 2004.

A – *Prvi očitek*

1. Glavne trditve strank

22. Prvi očitek zadeva priznavanje diplom, izdanih po končanem izobraževanju in usposabljanju v okviru franšiznih sporazumov. Takšna izobraževanja in usposabljanja temeljijo na nadnacionalnih sporazumih o sodelovanju med določeno univerzo ali visokošolsko ustanovo iz države članice, ki izda diplomo, in zasebno ustanovo iz druge države članice, zadolženo za izvedbo izobraževanja in usposabljanja, ki se konča s pridobitvijo diplome.

23. V tej tožbi Komisija Helenski republiki očita, da ne priznava diplom, ki so bile izdane po končanem izobraževanju in usposabljanju v okviru franšiznih sporazumov, sklenjenih med univerzo iz druge države članice in zasebno ustanovo, ki ima sedež na grškem ozemlju.

24. Helenska republika namreč meni, da ji ni treba priznati diplome, ki jo je izdal organ druge države članice, če je bila ta diploma pridobljena z izobraževanjem in usposabljanjem, ki je v celoti ali deloma potekalo v državi članici gostiteljici ter ga ta država ne priznava kot visokošolsko izobraževanje.

25. Glede tega navaja, da se glede statusa ustanove, ali univerze, ali visokošolske ustanove, ali druge ustanove, ki nudi enakovredno stopnjo izobrazbe, člen 1(a) Direktive 89/48 sklicuje na nacionalne določbe države članice, na območju katere se zagotovi izobraževanje in usposabljanje. Torej naj bi se o statusu zadevnih ustanov in posledično vrednosti diplom presojalo samo z vidika grške zakonodaje.

26. V zvezi s tem Helenska republika opozarja, da je v skladu s členom 16 grške ustave visokošolsko izobraževanje v izključni pristojnosti javnih ustanov. Zato bi bila obveznost, da se diploma, pridobljena z izobraževanjem in usposabljanjem na

11 – Glej zlasti sodbe z dne 27. novembra 1990 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-200/88, Recueil, str. I-4299, točka 13); z dne 18. oktobra 2001 v zadevi Komisija proti Irski (C-354/99, Recueil, str. I-7657, točka 45) in z dne 26. junija 2003 v zadevi Komisija proti Franciji (C-233/00, Recueil, str. I-6625, točka 30).

njenem ozemlju, prizna kot diploma, pridobljena z univerzitetnim ali visokošolskim izobraževanjem, čeprav je v skladu z nacionalno zakonodajo ni mogoče šteti kot tako, v nasprotju s členoma 149 ES in 150 ES. [12]

27. Po drugi strani pa Komisija meni, da diplome, izdane po končanem izobraževanju in usposabljanju v okviru franšiznih sporazumov, sodijo v izobraževalni sistem države članice, na ozemlju katere ima sedež univerza, ki je te diplome izdala. Trdi, da so na podlagi člena 1(a) Direktive 89/48 za presojo vsebine in organizacije izobraževanja in usposabljanja, ki se izvaja v drugi državi članici, odgovorni pristojni organi države članice, ki je diplomo izdala.

2. Presoja

28. V okviru prvega očitka se Helenski republiki očita, da ne priznava diplom, ki so jih izdale univerze drugih držav članic, če je izobraževanje in usposabljanje, s katerim so bile te diplome pridobljene, potekalo v zasebni ustanovi, ki ima sedež na njenem ozemlju.

12 – V skladu s tema členoma lahko Skupnost po potrebi podpira in dopolnjuje dejavnost držav članic glede poklicnega izobraževanja in usposabljanja, pri čemer upošteva njihovo odgovornost za vsebino izobraževanja ter organizacijo njihovega sistema izobraževanja in poklicnega usposabljanja. Poklicno izobraževanje in usposabljanje torej ostaneta v pristojnosti držav članic.

29. Pri tem se postavlja vprašanje, ali je diploma, izdana po končanem izobraževanju in usposabljanju v okviru franšiznega sporazuma, „diploma“ v smislu člena 1(a) Direktive 89/48, s čimer bi bila država članica gostiteljica zavezana k njenemu priznanju v skladu s členom 3 te direktive.

30. Posebnost takšne diplome je, da izobraževanje in usposabljanje ni bilo izvedeno na ozemlju države članice, ki je to diplomo izdala, ampak ga je izvedla zasebna ustanova, ki ima sedež na ozemlju druge države članice.

31. Ali je treba zaradi te posebnosti sklepati, da je za presojo vrednosti zadevne diplome pristojna država članica, na ozemlju katere se je izobraževanje in usposabljanje izvajalo?

32. Sam nisem tega mnenja.

33. Najprej ugotavljam, da člen 1(a), prvi pododstavek, prva alinea, Direktive 89/48 določa, da je „diploma“ vsaka diploma, „ki jo

je *izdal pristojni organ v državi članici* [13], imenovan v skladu z zakoni in drugimi predpisi te države“. Zato je treba ugotoviti, da se vrednost diplome presoja v skladu z zakonodajo države članice, ki je diplomo izdala.

34. Nadalje naj opozorim, da člen 1(a), prvi pododstavek, druga alinea, te direktive ne uvaja merila teritorialnosti glede kraja izobraževanja in usposabljanja. Zato menim, da je določanje vsebine in organizacije izobraževanja in usposabljanja, ki se izvaja za pridobitev te diplome, ter torej tudi kraja, v katerem se bo izvajalo zadevno izobraževanje in usposabljanje, v pristojnosti države članice, ki izda diplomo.

35. Poleg tega dodajam, da člen 1(a) navedene direktive natančno opredeljuje samo, da mora biti izobraževanje, potrjeno s pridobitvijo diplome, v prevladujoči meri izvedeno v Skupnosti. [14] V skladu s to določbo je pomembno samo to, da gre za visokošolski izobraževalni program, ki traja najmanj tri leta in mora potekati v visokošolski ustanovi ali drugi ustanovi, ki nudi enako stopnjo izobrazbe.

36. To analizo je mogoče potrditi s ciljem Direktive 89/48 in sodno prakso Sodišča.

37. Namen te direktive je namreč vzajemno priznavanje diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in z usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta. V nasprotju s sektorskimi direktivami sistem, ki ga uvaja Direktiva 89/48, ne temelji na usklajevanju pogojev dostopa do opravljanja reguliranih poklicev.

38. Zato je Sodišče v nedavni sodbi Price [15] razsodilo, da so države članice še naprej pristojne za urejanje pogojev dostopa ali, z drugimi besedami, za določanje vsebine, stopnje in tudi strukture izobraževanja ter usposabljanja, zahtevanega za opravljanje reguliranih poklicev, ki jih ne pokrivajo sektorske direktive.

39. Okoliščina, da je izobraževanje in usposabljanje v celoti ali deloma izvedla zasebna ustanova, ki ima sedež na ozemlju države članice gostiteljice, te ne more odvezati njene obveznosti, da prizna diplomo, ki je bila pridobljena s tem izobraževanjem in z usposabljanjem. Če bi ji bila priznana ta možnost, bi bilo ponovno postavljeno pod vprašaj načelo vzajemnega priznavanja.

13 – Moj poudarek.
14 – Glej člen 1(a), prvi pododstavek, Direktive 89/48.
15 – Sodba z dne 7. septembra 2006 (C-149/05, ZOdl., str. I-7691, točka 54).

40. K temu dodajam, da bi bila posledica nepriznavanja diplome, ker je bila ta izdana po končanem izobraževanju in usposabljanju v okviru franšiznega sporazuma, ne le odvračanje študentov od vpisa v programe izobraževanja in usposabljanja, ki jih ponujajo univerze drugih držav članic, ampak tudi oviranje prostega gibanja delavcev s takšnimi diplomami, kar bi bilo v nasprotju s ciljem Direktive 89/48.

41. Prva in trinajsta uvodna izjava te direktive v zvezi s tem navajata, da je njen namen olajšati opravljanje poklica v državi članici, ki ni država, na ozemlju katere so državljani Skupnosti pridobili poklicne kvalifikacije, in da imajo ti pravico „do pridobivanja [poklicnih] znanj, kot želijo“.

42. Franšizni sporazumi omogočajo takšno mobilnost in se poleg tega popolnoma skladajo z duhom programa Skupnosti za izmenjavo Erasmus, ki spodbuja sodelovanje med visokošolskimi ustanovami držav članic.

43. Nazadnje naj opozorim še na to, da ima država članica gostiteljica, če meni, da izobraževanje in usposabljanje, ki ga je opravil imetnik diplome, zajema predmete, ki so bistveno drugačni od predmetov, ki jih zajema diploma, zahtevana v tej državi, na podlagi člena 4(1)(b), prvi pododstavek Direktive 89/48 možnost, da od prosilca zahteva, naj zaključi prilagoditveno obdobje ali opravi preizkus usposobljenosti.

44. Na podlagi teh ugotovitev menim, da je prvi očitek utemeljen.

B – *Drugi očitek*

45. Člen 5(1)(b) Uredbe 165/2000 predvideva odstopanje od načela, ki ga določa člen 4(1)(b), drugi pododstavek, Direktive 89/48. [16] Ta uredba namreč določa, da možnost izbire ne velja, in sicer ne le za poklice, katerih opravljanje zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje, ampak tudi „za vse druge poklice, za katere veljajo posebne določbe“.

16 – Naj spomnim, da mora v skladu s tem načelom država članica gostiteljica, če uporabi možnost uvedbe izravnalnih ukrepov, prosilcu dati možnost izbire med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti.

46. Kot upravičeno navaja Komisija, je ta nacionalna določba, ki na splošno določa, da si država članica gostiteljica pridržuje pravico do izbire med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti „za vse druge poklice, za katere veljajo posebne določbe“, v nasprotju s členoma 4(1)(b), drugi pododstavek, drugi stavek, in 10 Direktive 89/48. Država članica gostiteljica lahko namreč odstopi od načela prosilčeve izbire samo, če opravljanje zadevnega reguliranega poklica zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje.

47. Helenska republika priznava utemeljenost tega očitka in dodaja, da je v postopku sprejemanja predsedniška uredba, s katero se bo sporni del stavka črtal.

48. Dovolj je, da opozorim na dejstvo, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso o neizpolnitvi obveznosti presojati na podlagi položaja države članice ob poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju. [17]

49. Treba je torej ugotoviti, da Helenska republika ob poteku tega roka ni sprejela ukrepov, potrebnih za uskladitev s členoma 4(1)(b), drugi pododstavek, drugi stavek, in 10 Direktive 89/48. Iz tega sledi, da je drugi očitek utemeljen.

17 – Glej opombo 11.

C – *Tretji očitek*

50. Člen 10(1)(b)(aa) in (bb) Uredbe 165/2000 določa, da je odločanje o prošnjah za priznanje visokošolskih diplom, ki sodijo na področje uporabe Direktive 89/48, v izključni pristojnosti organa Saeitte.

51. V skladu s to določbo je organ Saeitte pristojen za to, da presodi, ali izobraževalna ustanova, ki jo je obiskoval prosilec, izvaja visokošolsko izobraževanje in ali ima prosilec zahtevane poklicne izkušnje, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja vsaj za eno leto krajše od izobraževanja in usposabljanja, ki se za opravljanje enakega poklica zahteva v Grčiji.

52. Kot je poudarila že Komisija, tudi sam menim, da je pristojnost, ki je bila dodeljena organu Saeitte, da presoja, ali določena izobraževalna ustanova izvaja visokošolsko izobraževanje, v nasprotju s členom 8(1) Direktive 89/48. V skladu s tem členom morajo spričevala in dokumenti, ki jih izdajo pristojni organi države članice izdajateljice in

jih predloži prosilec, zadoščati kot dokazilo, da so izpolnjeni pogoji iz členov 3 in 4 te direktive.

53. Po drugi strani pa v nasprotju s trditvijo Komisije menim, da je organ Saeitte v skladu s členom 4(1)(a) navedene direktive pristojen, da preveri, ali ima imetnik diplome zahtevane poklicne izkušnje, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja vsaj za eno leto krajše od izobraževanja in usposabljanja, ki se za opravljanje enakega poklica zahteva v Grčiji.

54. V skladu s to določbo člen 3 Direktive 89/48 državi članici gostiteljici namreč ne preprečuje, da od prosilca zahteva tudi, „da priloži dokaze o poklicnih izkušnjah, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja […] vsaj za eno leto krajše od zahtevanega v državi članici gostiteljici“.

55. Helenska republika ima torej od imetnika tuje diplome pravico zahtevati, naj predloži dokaze o poklicnih izkušnjah, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja za zadevni regulirani poklic za eno leto krajše od izobraževanja in usposabljanja, ki se zanj zahteva v Grčiji.

56. Helenska republika ne izpodbija tega očitka in navaja, da je v postopku sprejemanja predsedniška uredba, s katero bo sporna določba razveljavljena.

57. Na podlagi sodne prakse Sodišča [18] in odgovora Helenske republike menim, da je tudi tretji očitek utemeljen, vendar le glede pristojnosti organa Saeitte, da presoja, ali izobraževalna ustanova, ki ima sedež na ozemlju druge države članice, izvaja visokošolsko izobraževanje.

D – *Peti očitek*

58. Komisija Helenski republiki očita, da ne priznava poklicne enakovrednosti imetnikom diplom v smislu Direktive 89/48, ki delajo v javnem sektorju, in jim s tem onemogoča napredovanje v višji plačni razred. Komisija meni, da je tako ravnanje v nasprotju s členom 3 Direktive 89/48.

59. Helenska republika nasprotuje tem trditvam. Po njenem mnenju določbe grškega

18 – *Ibidem.*

zakonika o javnih funkcijah imetnikom tujih diplom dajejo pravico do razvrstitve na delovna mesta z višjim nazivom.

60. V podporo svojemu očitku Komisija navaja le, da „je upravna praksa [organa Saeitte] in drugih služb javnega sektorja, to je ohranjanje nekdanjega sistema razvoja karier uradnikov s strani Helenske republike, v nasprotju s členom 3 Direktive [89/48]“. Poleg tega se sklicuje le na pritožbe, ki so ji jih predložili imetniki teh diplom, in na zapisnik s sestanka organa Saeitte. [19] Komisija spisu ni priložila teh pritožb niti nobenega drugega elementa, ki bi potrjeval te trditve.

61. Treba je opozoriti, da mora Komisija v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki se sproži na podlagi člena 226 ES, dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti, ne da bi se pri tem opirala na kakršno koli domnevo. [20]

19 – Glej točki 66 in 67 tožbe.

20 – Glej zlasti sodbe z dne 25. maja 1982 v zadevi Komisija proti Nizozemski (96/81, Recueil, str. 1791, točka 6); z dne 29. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-194/01, Recueil, str. I-4579, točka 34); z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-287/03, ZOdl., str. I-3761, točka 27) in z dne 20. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-6/04, ZOdl., str. I-9017, točka 75). Poleg tega je treba navesti še, da je glede očitka, ki zadeva prakso, očitano upravnim organom neke države članice, Sodišče presodilo, da je treba za dokaz neizpolnitve obveznosti predložiti posebne dokazne elemente v primerjavi s tistimi, ki se običajno upoštevajo v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, ki se nanaša samo na vsebino državne določbe (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, točka 28).

62. Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da Komisija ni dokazala, da grški sistem razvoja karier uradnikov imetnikom diplom v smislu Direktive 89/48 preprečuje, da bi se za razvrstitev v višji plačilni razred sklicevali na svoj strokovni naziv.

63. Zato menim, da peti očitek ni utemeljen.

E – *Šesti očitek*

1. Glavne trditve strank

64. V skladu s členom 2 grškega zakona 1486/1984 [21] se morajo vsi državljani Grčije

21 – FEK A’ 161. Zakon, kot je bil spremenjen s členom 2 predsedniške uredbe 512/1991 (FEK A’ 190, v nadaljevanju: zakon 1486/1984).

ali Skupnosti, ki so imetniki diplome inženir, pridobljene na atenski politehniški šoli, grških inženirskih fakultetah in enakovrednih tujih fakultetah, včlaniti v TEE, da lahko opravljajo poklic inženirja.

65. Komisija se v pisnih stališčih sklicuje na edini člen grške ministrske odločbe ED 5/1984/B-713 (v nadaljevanju: ministrska odločba iz leta 1984) [22], ki od imetnikov diplome v smislu Direktive 89/48 zahteva, naj za včlanitev v TEE predložijo potrdilo o akademski enakovrednosti, ki ga izda Dikatsa, in uspešno opravijo natečaj.

66. Komisija meni, da je ministrska odločba iz leta 1984 v nasprotju s členom 7(3), drugi pododstavek, Direktive 89/48. V skladu s to določbo je lahko pridobitev članstva v neki poklicni organizaciji pogojena z določenimi kvalifikacijami le pod pogoji, predvidenimi zlasti v členih 3 in 4 te direktive.

67. Helenska republika izpodbija utemeljenost tega očitka. Po njenem mnenju naj bi se po sprejetju Uredbe 165/2000 praksa TEE spremenila in naj bi za včlanitev zadoščalo že priznanje tujih diplom s strani organa Saeitte. Poleg tega Helenska republika trdi, da zadeva udeležba na natečaju druge kategorije strokovnih poklicev. V svoji dupliki še dodaja, da bo TEE spremenila obvestila o natečajih, da ne bo o tem več nobenega dvoma.

2. Presoja

68. Med tem postopkom se je od strank zahtevalo, naj natančno opredelita, ali je TEE „združenje“ ali „organizacija“ v smislu člena 1 (d), drugi pododstavek, Direktive 89/48 in ali tako spada na področje uporabe člena 7(3), drugi pododstavek, te direktive.

69. Helenska republika trdi, da TEE ni poklicna organizacija v smislu navedenega člena 1(d), drugi pododstavek. Zato meni, da ni mogoča uporaba člena 7(3) Direktive 89/48.

70. Medtem ko Komisija meni, da je TEE poklicna organizacija. Torej meni, da je člen 1 ministrske odločbe iz leta 1984, ki od imetnika diplome zahteva potrdilo o akademski enako-

22 – Glej točko 5 replike.

vrednosti, ki ga izda Dikatsa, in uspešno opravljen ustni preizkus, v nasprotju s členom 7(3), drugi pododstavek, Direktive 89/48.

71. Vendar ne verjamem, da izhaja ministrska odločba iz leta 1984 iz poklicne organizacije.

72. Člen 1(d), prvi pododstavek, Direktive 89/48 namreč navaja, da je treba regulirano „poklicno aktivnost“ razumeti kot poklicno 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“.

73. Da bi zajel vse primere, s katerimi se lahko sooči gospodarski subjekt, zakonodajalec Skupnosti meni, da je treba poklice, ki jih ne regulira država članica, ampak sodijo v pristojnost neodvisnih stanovskih organizacij, ki svojim članom nudijo določene ugodnosti, kljub temu izenačiti z reguliranimi poklici.

74. Zato se, če se ne uporablja člen 1(d), prvi pododstavek, Direktive 89/48, poklicna aktivnost, ki jo izvajajo člani nekega poklicnega združenja ali organizacije v skladu s členom 1 (d), drugi pododstavek, navedene direktive, izenači z regulirano poklicno aktivnostjo.

75. Zadnjenavedena določba se uporablja, če poklicno združenje ali organizacija svojim članom izdaja diplome, jih zavezuje k spoštovanju poklicnih pravil, ki jih sama določa, in jim podeli pravico do uporabe naziva, njegove okrajšave ali status, ki ustreza tej diplomi.

76. Glede tega je treba ugotoviti, da je ministrska odločba iz leta 1984 predpis, ki ga je neposredno izdala Helenska republika in ne TEE.

77. Poleg tega ugotavljam, da za dostop do poklica inženirja in opravljanje tega v Grčiji nedvomno veljajo zakonske določbe, saj imajo v skladu s členom 2 zakona 1486/1984 pravico do včlanitve v TEE samo imetniki diplom, pridobljenih na grških ali tujih inženirskih šolah. [23] Imetnik diplome ima možnost včlanitve v TEE šele potem, ko je to diplomo že pridobil.

23 – Glej odgovor Helenske republike na vprašanja, ki ji jih je postavilo Sodišče, str. 5.

78. Torej je jasno, da dostop do poklica inženirja in njegovo opravljanje v Grčiji neposredno ureja država.

79. Poleg tega je treba opozoriti, da je Sodišče v sodbi Peros [24] ocenilo, da TEE od imetnika tuje diplome ne more zahtevati, naj pristojni državni organi potrdijo njegov naziv, in sicer na podlagi člena 3, prvi pododstavek, točka (a), Direktive 89/48. Če bi se TEE obravnavala kot poklicna organizacija, bi te obveznosti izhajale iz člena 7(3), drugi pododstavek, te direktive.

80. Zato menim, da očitek ni utemeljen, kolikor se nanaša na člen 7(3), drugi pododstavek, Direktive 89/48, in da se za zadevni položaj uporablja člen 3, prvi pododstavek, točka (a), te direktive, ki se nanaša na aktivnosti, ki jih regulira država.

81. Torej se zastavlja vprašanje, ali dejstvo, da se za dejansko stanje, ki ga je v očitku opisala Komisija, uporabi navedeni člen 3, prvi pododstavek, točka (a), ne bi spremenilo predmeta spora in ali ne bi poseglo v pravico do obrambe, s čimer bi se očitek razglasil za nedopusten.

24 – Sodba z dne 14. julija 2005 (C-141/04, ZOdl., str. I-7163, točki 39 in 40).

82. Sam nisem tega mnenja iz naslednjih razlogov.

83. Člena 3 in 7(3), drugi pododstavek, Direktive 89/48, čeprav se prvi nanaša na poklicne aktivnosti, katerih opravljanje regulira država članica, drugi pa na poklicne aktivnosti, ki jih opravljajo člani poklicne organizacije, uvajata enake obveznosti. Člen 3 te direktive namreč določa načelo vzajemnega priznavanja diplom, medtem ko se člen 7(3), drugi pododstavek, navedene direktive sklicuje zlasti na ta člen 3.

84. Cilj je v obeh primerih enak, to je državi članici gostiteljici preprečiti, da bi od imetnika diplome, čigar tujo diplomo je priznal pristojni organ, zahtevala še kakršno koli drugo potrditev s strani katerega od državnih organov.

85. Zato menim, da se, ker so obveznosti, ki jih uvajata zgoraj navedeni določbi, enake, predmet spora ne spremeni in to ne glede na to, ali se sklicujemo na člen 7(3), drugi

pododstavek, Direktive 89/48 ali na člen 3, prvi pododstavek, točka (a) te direktive.

86. Sodišče je v tem smislu razsodilo, da je, ko se med predhodnim postopkom spremeni pravo Skupnosti, dopustno, da Komisija predlaga ugotovitev neizpolnitve obveznosti, ki izhajajo iz prvotne različice določene direktive in so bile ohranjene v novih odločbah. Sodišče je torej menilo, da se predmet spora kljub tej spremembi ni spremenil, saj so bile bistvene obveznosti države članice enake. [25]

87. Zato v obravnavanem primeru menim, da je šesti očitek dopusten v delu, kjer se nanaša na člen 3, prvi pododstavek, točka (a), Direktive 89/48.

88. Sedaj je treba preučiti še utemeljenost tega očitka.

89. Iz dokumentacije v spisu izhaja, da člen 11 Uredbe 165/2000 določa, da mora pristojna poklicna organizacija imetnika diplome v smislu Direktive 89/48 vpisati med svoje člane takoj, ko organ Saeitte sprejme odločbo. [26] Inženirjem z diplomami visokošolskih ustanov drugih držav članic za včlanitev v TEE torej načeloma zadošča že priznanje s strani organa Saeitte.

90. Kot sem že navedel, pa se Komisija sklicuje na ministrsko odločbo, ki zadeva pravila za odobritev opravljanja poklica inženirja. Naj spomnim, da iz te odločbe izhaja, da morajo imetniki tujih diplom za včlanitev v TEE opraviti ustni preizkus in pridobiti potrdilo o akademski enakovrednosti, ki ga izda Dikatsa.

91. Sodišče pa je presodilo, da mora javni organ države članice, ko se uporablja Direk-

25 – Glej sodbo z dne 9. novembra 1999 v zadevi Komisija proti Italiji (C-365/97, Recueil, str. I-7773, točke od 36 do 40).

26 – Glej pisni odgovor Helenske republike na vprašanja, ki ji jih je postavilo Sodišče, str. 6.

tiva 89/48, upoštevati standarde, ki jih postavlja zadevna direktiva, in od zainteresirane osebe ne more več zahtevati potrditve njenih nazivov s strani pristojnih državnih organov. [27]

92. V zvezi s tem naj opozorim, da je v skladu s členom 9(1) te direktive Helenska republika imenovala Saeitte za pristojni organ, ki je pooblaščen za sprejemanje prošenj za priznanje poklicnih kvalifikacij.

93. Zato je zahteva, naj imetnik tuje diplome, ki jo je priznal organ Saeitte, predloži potrdilo o akademski enakovrednosti, ki ga izda Dikatsa, in uspešno opravi ustni preizkus, v nasprotju s členom 3, prvi pododstavek, točka (a), Direktive 89/48. [28]

94. V vsakem primeru je sedanji položaj glede včlanitve stranke v TEE vir pravne negotovosti, ker soobstoj dveh nasprotujočih si pravil ustvarja dvoumen pravni položaj, in torej ne more zagotoviti jasnega izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz Direktive 89/48, zlasti iz člena 3, prvi pododstavek, točka (a), te direktive. [29]

95. Zato menim, da je šesti očitek utemeljen v delu, kjer se nanaša na člen 3, prvi pododstavek, točka (a), Direktive 89/48.

96. Ker je bila večina očitkov utemeljena, se v skladu s členom 69(2), prvi pododstavek, Poslovnika Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

27 – Zgoraj navedena sodba Peros, točka 35 in navedena sodna praksa.

28 – *Ibidem,* točka 40.

29 – Glej sodbo z dne 10. januarja 2006 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-98/03, ZOdl., str. I-53, točka 78), v kateri je Sodišče presodilo, da soobstoj pravila, ki se sklada s pravom Skupnosti, in pravila, ki se z njim ne sklada, ne more učinkovito, jasno in natančno zagotoviti izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz predpisov Skupnosti.

V – Predlog

97. Glede na zgoraj povedano predlagam Sodišču, naj:

1. ugotovi, da Helenska republika ni izpolnila obveznosti iz členov 1, 3, 4, 8 in 10 Direktive Sveta 89/48/EGS z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in z usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta, ker:

   – ni priznavala diplom, ki so jih izdali pristojni organi druge države članice v okviru franšiznih sporazumov;

   – je prosilca prikrajšala za možnost izbire med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom usposobljenosti za poklice, ki niso poklici, katerih opravljanje zahteva posebna znanja s področja državne zakonodaje;

   – je Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis dodelila pristojnost, da presoja, ali izobraževalna ustanova, v kateri je prosilec opravljal izobraževanje, izvaja visokošolsko izobraževanje, in

   – je od imetnikov diplome v smislu Direktive 89/48 za včlanitev v Techniko Epimelitirio Ellados zahtevala predložitev potrdila o akademski enakovrednosti, ki ga izda Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis, in uspešno opravljen natečaj;

2. Helenski republiki naloži plačilo stroškov.