

VANDOROU И ДР.

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

2 декември 2010 година \*

По съединени дела C-422/09, C-425/09 и C-426/09

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 234 ЕО от Symvoulio tis Epikrateias (Гърция), с актове от 12 май 2009 г., постъпили в Съда на 28 октомври 2009 г., в рамките на производства по дела

**Vassiliki Stylianou Vandorou (C-422/09),**

**Vassilios Alexandrou Giankoulis (C-425/09),**

**Ioannis Georgiou Askoxilakis (C-426/09)**

срещу

**Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton,**

\* Език на производството: гръцки.

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: г-н К. Schiemanн (докладчик), председател на състав, г-н L. Вау Larsen и г-жа С. Toader, съдии,

генерален адвокат: г-н Р. Mengozzi,  
секретар: г-н К. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 23 септември 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за гръцкото правителство, от г-жа E. Skandalou, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от г-н G. Zavvos и г-н H. Støvlbæk, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

## Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 1, буква д) и член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 година относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално образование и обучение с минимална продължителност от три години (ОВ L 19, 1989 г., стр. 16), изменена с Директива 2001/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2001 година (ОВ L 206, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 60, наричана по-нататък „Директива 89/48“).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между г-жа Vandorou, г-н Giankoulis и г-н Askoxilakis, от една страна, и Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton (министър на образованието и религиозните въпроси), от друга, по повод на някои решения на Symvoulio Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis (съвет, отговарящ за приравняването на професионалните квалификации в документите за висше образование, наричан по-нататък „Saeitte“). С тези решения Saeitte поставя правото на жалбоподателите в главните производства да упражняват в Гърция своята професия — която имат право да упражняват в други държави членки — в зависимост от компенсаторни мерки, а именно изпит за правоспособност или стаж за приспособяване.

## Правна уредба

### *Правна уредба на Съюза*

- 3 От трето и четвърто съображение на Директива 89/48 следва, че тя има за предмет въвеждането на обща система за признаване на дипломите, чиято цел е да улесни европейските граждани да упражняват всички професионални дейности, за които в приемащата държава членка се изисква завършено обучение след средното образование, доколкото те притежават дипломи, които ги подготвят за тези дейности, удостоверяват най-малкото тригодишен цикъл на обучение и са издадени в друга държава членка.
  
- 4 Член 1 от Директива 89/48 предвижда:

„По смисъла на настоящата директива:

- а) „диплома“ е всяка диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация или всяка съвкупност от такива дипломи, удостоверения или други документи:
  - които са издадени от компетентния орган в държава членка, определен като такъв от законовите, подзаконовите или административните разпоредби на тази държава,

- които показват, че титулярът е завършил успешно курс на образование след средното образование с минимална продължителност от три години или с равностойна продължителност на непълна заетост в университет или във висше учебно заведение или в друго учебно заведение с равностойно равнище на обучение и, при необходимост, че той е завършил успешно професионалното обучение, което се изисква в допълнение към курса на образование след средното образование, и
  
- от които е видно, че титулярът притежава изискваните професионални квалификации за достъп или за упражняване на [регулирана] професия в тази държава членка,
  
- доколкото образованието, за което е издадена тази диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация, в преобладаващата си част е получено в Общността, или доколкото неговият титуляр има професионален стаж от три години, удостоверен от държавата членка, която е признала неговата диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация, издадени в трета страна.

[...]

- в) „[регулирана] професия“ е дейността или съвкупността от [регулирани] професионални дейности, които съставляват тази професия в държава членка;

г) „[регулирана] професионална дейност“ е професионалната дейност, достъпът до която или нейното упражняване, или условията и редът за упражняване в една държава членка са подчинени, пряко или непряко, от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на диплома. В частност условия и ред за упражняване на [регулирана] професионална дейност са:

— упражняването на дейност под професионално звание, доколкото притежаването на това звание е разрешено единствено на притежателите на диплома, определена от законите, подзаконовите или административните разпоредби,

— упражняването на професионална дейност в областта на здравеопазването, доколкото националният режим [за социална сигурност] подчинява възнаграждението и/или заплащането на тази дейност на притежаването на диплома.

[...]

д) „професионален стаж“ е действителното законно упражняване на съответната професия в държава членка;

е) „стаж за приспособяване“ е упражняването на [регулирана] професия, което се осъществява в приемащата държава членка под контрола на квалифициран професионалист и евентуално се придружава от допълнително обучение. Стажът подлежи на оценка. [...]

ж) „изпит за правоспособност“ е [извършената от компетентните органи на приемащата държава членка] проверка[...] [само] на професионалните познания на молителя с цел [...] да се оцени [...] способността на молителя да упражнява [регулирана] професия в тази държава членка.

С оглед провеждането на този изпит компетентните органи съставят списък на областите, които чрез сравнение между обучението, изисквано в тяхната държава, и това, получено от молителя, не са обхванати от дипломата или от други документи за официална квалификация, на които молителят се позовава.

Изпитът за правоспособност трябва да отчита факта, че молителят е професионалист, получил квалификация в държава членка по произход или в държавата членка, от която идва. Той обхваща области, които се избират измежду фигуриращите в списъка и чието познаване е съществено условие за способността да се упражнява професията в приемащата държава членка. Този изпит може също така да обхваща познаването на деонтологията, която се прилага за съответните дейности в [приемащата] държава [...] членка. Условието и редът на изпита за правоспособност се определят от компетентните органи на посочената държава при спазване на правилата на общностното право.

[...]“

- 5 Съгласно член 2, първа алинея от Директива 89/48, тя се прилага за всеки гражданин на държава членка, който желае да упражнява на свободна практика или на платена служба регулирана професия в приемаща държава членка.

6 Член 3, първа алинея, буква а) от Директива 89/48 предвижда:

„Когато в приемащата държава членка достъпът или упражняването на [регулирана] професия са подчинени на притежаването на диплома, компетентният орган не може поради липса на квалификация да откаже на гражданин на държава членка да има достъп или да упражнява тази професия при същите условия като за нейните граждани:

а) ако молителят притежава диплома, която се изисква от друга държава членка за достъп или за упражняване на същата тази професия на нейна територия и която е получена в държава членка; [...]"

7 Съгласно член 4 от Директива 89/48:

„1. Член 3 не препятства приемащата държава членка да изисква също така от молителя:

а) да докаже, че притежава професионален стаж, когато продължителността на обучението, на което се позовава по силата на член 3, букви а) и б), е по-малка с [поне] една година от изискваната в приемащата държава членка. [...]

[...]



б) да положи стаж за приспособяване в продължение на най-много три години или да се яви на изпит за правоспособност:

- когато полученото от него обучение съгласно член 3, букви а) и б) обхваща области, които съществено се различават от тези, обхванати от дипломата, изисквана в приемащата държава членка, или

[...]

Ако приемащата държава членка възнамерява да изисква от молителя да [положи] стаж за приспособяване или да се яви на изпит за правоспособност, тя трябва преди това да провери дали знанията, придобити от молителя по време на неговия професионален [стаж], не са от такова естество, че да [компенсират] изцяло или отчасти съществената разлика, упомената в първа алинея.

Ако приемащата държава членка се възползва от тази възможност, тя трябва да предостави на молителя възможността да избира между стажа за приспособяване и изпита за правоспособност. За професиите, за чието упражняване се изисква точно познаване на националното право и чиито съществен и постоянен елемент е даването на съвети и/или оказването на помощ по националното право, приемащата държава членка може чрез дерогиране на този принцип да изисква или стаж за [приспособяване], или изпит за правоспособност. [...]

2. Въпреки това приемащата държава членка не може да прилага кумулативно разпоредбите на параграф 1, букви а) и б).“

*Национална правна уредба*

Мерки за транспониране на Директива 89/48 в националното право

- 8 С Президентски указ 165/2000 от 23 юни 2000 г. (ФЕК А' 149/28.6.2000), изменен с президентски укази 373/2001 от 22 октомври 2001 г. (ФЕК А' 251) и 385/2002 от 23 декември 2002 г. (ФЕК А' 334, наричан по-нататък „Указ 165/2000“), Директива 89/48 е транспонирана в гръцкия правен ред.
- 9 Така член 2, параграфи 5 и 7, член 3, член 4, параграф 1, буква а), и член 5 от Указ 165/2000 възпроизвеждат съответно посочените по-горе член 1, букви д) и ж), член 2, първа алинея, член 3, първа алинея, буква а) и член 4 от Директива 89/48.
- 10 На следващо място, член 10 от Указ 165/2000 предвижда създаването на Saeitte като колегиален орган в рамките на Министерството на образованието и религиозните въпроси, който по силата на член 11 от същия указ има за задача да се произнеса по молбите за признаване на дипломите за висше образование, попадащи в приложното поле на Директива 89/48.

Професиите инженер-механик и телекомуникационен инженер

- 11 В Гърция професиите инженер-механик и телекомуникационен инженер са регулирани професии, които могат да се упражняват само от членовете на Techniko Epimelitirio Ellados (Гръцка техническа камара, наричана по-нататък „ТЕЕ“).

- 12 Президентски указ от 27 ноември и 14 декември 1926 г. относно кодификацията на разпоредбите и текстовете относно състава на ТЕЕ (ФЕК А' 430), изменен със Закон 1486/1984 (ФЕК А' 161) и с Президентски указ 512/1991 от 30 ноември и от 12 декември 1991 г. (ФЕК А' 190, наричан по-нататък „Указът за ТЕЕ“), предвижда в член 2, параграф 1, че като членове на ТЕЕ задължително се вписват гражданите на държавите членки, които „са завършили националното висше политехническо училище в Мецово, висши политехнически училища в страната или равностойни чуждестранни висши училища, след получаване на разрешение за упражняване на професията“.
- 13 Упражняващите професията са разпределени в девет специалности, изброени в член 2, параграф 5 от посочения указ, сред които е специалността инженер-механик, но не и тази на телекомуникационен инженер.
- 14 Съгласно член 2, параграф 6 от Указа за ТЕЕ специалностите, които не са сред изброените в член 2, параграф 5 от този указ, се класират в най-близката специалност. Независимо от това вписаният по този начин член на ТЕЕ се ползва с професионалните права, свързани със специалността, или само с указаната в издаденото му разрешение за упражняване на професията специализация, така както са определени от действащото законодателство.
- 15 Член 4, параграф 3 от Указа за ТЕЕ по-конкретно предвижда, че ТЕЕ организира изпитите, издава разрешенията за упражняване на професията инженер в съответствие с действащите разпоредби и води регистрите на инженерите.
- 16 Във връзка с това членове 1 и 4 от Закон 1225/1981 от 30 и 31 декември 1981 г. (ФЕК В' 713) предоставят на ТЕЕ компетентност да издава разрешения за упражняване на професията в Гърция на инженерите, завършили гръцки висши

учебни заведения или равностойни чуждестранни висши учебни заведения. Съгласно член 1, параграф 3 от споменатия закон това важи и за инженерите, завършили чуждестранни висши учебни заведения, предлагащи специалности, които не съответстват на тези на инженерите, завършили национални висши учебни заведения.

- 17 Въз основа на Закон 1225/1981 с приетото от министъра на благоустройството и министъра на образованието и религиозните въпроси междуведомствено постановление ED 5/4/339 от 14 септември и 5 октомври 1984 г. се определя процедурата, по която ТЕЕ издава разрешения за упражняване на професията инженер.

### **Спорове по главните производства и преюдициални въпроси**

#### *Дело C-422/09 (Vandorou)*

- 18 След като преминава курсове и полага успешно изпити за следдипломна квалификация в London Guildhall University (Университет Guildhall в Лондон) (Обединено кралство) между септември 1994 г. и февруари 1997 г., г-жа Vandorou получава образователно-квалификационна степен „Master of Business Administration“. По време на следването си тя работи в Обединеното кралство, по-конкретно в дружество Elf Oil Ltd (наричано по-нататък „Elf Oil“).
- 19 На 15 август 1997 г. г-жа Vandorou се вписва в Association of Chartered Certified Accountants (Сдружение на сертифицираните експерт-счетоводители, наричано по-нататък „АССА“). След като полага успешно определени изпити и придобива

необходимия и признат професионален стаж в областта на счетоводство/одит, тя става редовен член на тази професионална организация и на 17 април 2000 г. получава званието „Chartered Certified Accountant“ (сертифициран експерт-счетоводител). В периода между тези две дати г-жа Vandorou работи в Гърция, в акционерното дружество за одит Pricewaterhouse Coopers (наричано по-нататък „Pricewaterhouse Coopers“).

- 20 На 10 април 2002 г. г-жа Vandorou подава молба пред Saeitte, с която иска да ѝ се признае право да упражнява в Гърция професията на счетоводител данъчен консултант.
- 21 Г-жа Vandorou представя удостоверения, които доказват правото ѝ да упражнява професията „Chartered Certified Accountant“ в Обединеното кралство и описват дейностите, обхванати от тази професия. Освен това тя се позовава на придобития в Elf Oil и Pricewaterhouse Coopers професионален стаж и представя съответните удостоверения, издадени от тези дружества.
- 22 С Решение № 80 от 23 март 2004 г. (наричано по-нататък „първото обжалвано решение“) Saeitte най-напред установява, че професията счетоводител е регулирана професия както в Гърция, така и в Обединеното кралство и че доколкото притежава професионалното звание „Chartered Certified Accountant“, предоставено от АССА — професионална организация на Обединеното кралство, — г-жа Vandorou би трябвало да се счита за дипломиран счетоводител в съответствие с Директива 89/48 и с Указ 165/2000. На следващо място, Saeitte приема, че е необходимо спрямо г-жа Vandorou да се приложат компенсаторни мерки „поради съществени разлики в програмата ѝ на обучение в сравнение с обучението за счетоводител в Гърция“. Ето защо Saeitte решава да образува тричленна комисия, която да уточни съдържанието на горепосочените мерки, които следва да се наложат на жалбоподателката.

- 23 Въз основа на решението на тази тричленна комисия Saeitte впоследствие задължава г-жа Vandorou с Решение № 89 от 25 октомври 2004 г. (наричано по-нататък „второто обжалвано решение“) да положи изпит за правоспособност по националното право, и по-специално по дружествено, търговско, трудово и данъчно право, като компенсаторна мярка за признаване на правото да упражнява в Гърция професията на счетоводител данъчен консултант, тъй като за упражняването на тази професия в Гърция било необходимо точно познаване на нормите на вътрешното право. В допълнение, като се основава на член 5 от Указ 165/2000, с който се транспонира член 4, параграф 1, буква б), трета алинея от Директива 89/48, Saeitte пояснява, че г-жа Vandorou не може да избира между изпит за правоспособност и стаж за приспособяване, тъй като професията счетоводител данъчен консултант спада към професиите „за чието упражняване се изисква точно познаване на националното право и чието съществен и постоянен елемент е даването на съвети и/или оказването на помощ по националното право“.
- 24 На последно място, според Saeitte придобитият от г-жа Vandorou професионален стаж в Гърция при работата ѝ в Pricewaterhouse Coopers не може да бъде взет предвид. Всъщност не били изпълнени условията по член 2, параграф 5 от Указ 165/2000, който, подобно на член 1, буква д) от Директива 89/48, определя термина „професионален стаж“ като „действителното законно упражняване на съответната професия в държава членка“, тъй като г-жа Vandorou не е притежавала разрешение да упражнява професията счетоводител в Гърция за периода, през който е придобила въпросния стаж.
- 25 Тогава г-жа Vandorou подава пред Symvoulio tis Epikrateias две жалби, съответно срещу първото и второто обжалвано решение.
- 26 Във връзка с жалбата срещу първото обжалвано решение Symvoulio tis Epikrateias приема, че то трябва да се отмени, тъй като не съдържа пълни мотиви, доколкото налага на г-жа Vandorou компенсаторни мерки. Всъщност Saeitte само по

общ и неопределен начин се позовавал на „съществени разлики в програмата ѝ на обучение“, въпреки че бил длъжен да посочи конкретно и точно съответните области от обучението на г-жа Vandorou и тези, които се обхващат от съответстващата гръцка диплома, да установи съществуващите разлики между тези области и да направи цялостна специално мотивирана преценка относно това дали въпросните разлики са съществени.

27 Що се отнася до жалбата срещу второто обжалвано решение, запитващата юрисдикция установява, че действителността му зависи от тази на първото обжалвано решение и поради това отмяната на последното следва да доведе до отмяна и на второто обжалвано решение.

28 Symvoulio tis Epikrateias обаче счита, че във връзка с това трябва да се разгледа и основанието за отмяна, съгласно което мотивите на второто обжалвано решение са опорочени от грешки при прилагане на правото, тъй като в посоченото решение Saeitte приема, при преценката дали на г-жа Vandorou следва да се наложат компенсаторни мерки, че не трябва да се взема предвид професионалният стаж, който тя е придобила в Гърция. Според запитващата юрисдикция е необходимо това правно основание да бъде разгледано, за да може, като бъдат открити въпросите, които компетентният национален орган ще трябва да разгледа по-задълбочено след отмяната на обжалваните решения, да се определят точно неговите задължения към момента, в който той ще трябва да се съобрази с отменителното съдебно решение, и така на г-жа Vandorou да се предостави — включително с оглед на принципа на процесуална икономия — пълна и ефективна съдебна защита.

29 При това положение Symvoulio tis Epikrateias решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„По смисъла на член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48 [...] под „професионален стаж“, който се взема предвид от компетентните национални органи

при проверката на това дали придобитите знания от заинтересованото лице в резултат на този стаж са от такова естество, че да компенсират изцяло или отчасти съществената разлика, която би съществувала между областите, обхванати от обучението, получено от заинтересованото лице в държавата членка по произход, и областите, обхванати от дипломата, изисквана в приемащата държава членка, трябва ли да се разбира и стажът, който съдържа кумулативно следните характеристики:

- а) стажът е придобит от заинтересованото лице след получаването на диплома, която му осигурява достъп до определена регулирана професия в държавата членка по произход;
  
- б) стажът е придобит в рамките на професионална дейност, упражнявана в приемащата държава членка, която дейност не се отъждествява с регулираната професия, за чието упражняване заинтересованото лице е подало молба на основание на Директива 89/48 [...] (и която освен това не може да бъде законно упражнявана в приемащата държава членка преди посочената молба да бъде уважена), но която, според преценката по същество на компетентния да извърши тази преценка национален орган, представлява професионална дейност, изглеждаща като свързана с посочената по-горе регулирана професия;
  
- в) за този стаж се приема, съгласно преценката по същество на посочения по-горе национален орган, че поради посочената по-горе свързаност е от естество да компенсира изцяло или поне отчасти съществените разлики между областите, обхванати от полученото от заинтересованото лице обучение в държавата членка по произход, и областите, обхванати от съответната диплома в приемащата държава членка?“



Дело С-425/09 (*Giankoulis*)

- 30 Г-н Giankoulis притежава диплома от факултет „Машинно инженерство“ на Висшето училище по техническо-приложни науки към Technologiko Ekpaideftiko Idryma в Кавала (Гърция), както и диплома за следдипломна квалификация „Master of Science“ от Техническият институт в Cranfield (Обединено кралство) в областта на проектирането, изпитването и подготовката за производство на нови изделия.
- 31 На 17 април 1996 г. г-н Giankoulis е нает на работа от дружество Elliniki Viomichania Alouminiou AE (наричано по-нататък „Elliniki Viomichania Alouminiou“). До 31 декември 1997 г. той работи в отдел „Леярство“ на това дружество като помощник-инженер по поддръжката, а след това като ръководител на отдела за механична поддръжка на леярските съоръжения — до 31 декември 2000 г.
- 32 Считано от 12 юли 2000 г., г-н Giankoulis е член на Institution of mechanical engineers (Съюз на инженер-механиците на Обединеното кралство). Съгласно издаденото от тази институция удостоверение от 8 ноември 2000 г. г-н Giankoulis има право да използва званието „Chartered Engineer“. Той е вписан в регистъра на „Chartered Engineers“ въз основа на академичната му квалификация и професионалния стаж, придобит в Гърция.
- 33 От 1 януари 2002 г. г-н Giankoulis работи в обединения отдел за леярство и непрекъснато леене на Elliniki Viomichania Alouminiou като помощник-инженер по поддръжката.

- 34 На 9 март 2001 г. г-н Giankoulis подава молба до Saeitte, с която иска да му се признае право да упражнява в Гърция професията инженер-механик. Освен удостоверенията за посоченото по-горе академично обучение той представя и удостоверение за професионалния си стаж в Elliniki Viomichania Alouminiou.
- 35 След няколко заседания, на които разглеждането на молбата му само се отлага, с Решение № 42 от 8 април 2002 г. (наричано по-нататък „третото обжалвано решение“) Saeitte приема, че обучението на г-н Giankoulis в Technologiko Ekpaideftiko Idryma в Кавала съществено се различава от съответното обучение в политехническите факултети на висшите учебни заведения в Гърция и че професионалният му стаж, придобит само в Гърция, не се отнася до професията инженер-механик. Освен това Saeitte счита, че за да компенсира тези съществени разлики в обучението, следва да наложи на г-н Giankoulis компенсаторни мерки и решава да образува тричленна комисия, която да уточни съдържанието на тези мерки.
- 36 В доклада си от 12 ноември 2002 г. така образуваната комисия препоръчва г-н Giankoulis да положи изпит или тригодишен стаж в четири области, за да изпълни изискванията по отношение както на предметите, които включват основните знания, необходими на инженер-механиците, така и на други седем области, за да покрие изискванията относно знанията, необходими за професията електроинженер.
- 37 След като отново отлага двукратно решението си, Saeitte приема Решение № 87 от 21 септември 2004 г. (наричано по-нататък „четвъртото обжалвано решение“), в което се съобразява с доклада на посочената по-горе комисия само в частта относно компенсаторните мерки, свързани с професията инженер-механик. Така Saeitte налага на г-н Giankoulis като компенсаторна мярка да положи изпит или тригодишен стаж под наблюдение във връзка със следните предмети

от областта на инженерната механика: „Термотехника — Термодинамика — Термични инсталации — Хладилни инсталации — Климатизация на въздуха — Подемни инсталации — Хидравлични инсталации и помпени станции“.

- 38 Тогава г-н Giankoulis подава жалба пред Symvoulío tis Epikrateias, с която иска отмяна по-специално на третото и на четвъртото обжалвано решение.
- 39 По отношение на третото обжалвано решение Symvoulío tis Epikrateias приема, че то трябва да се отмени, тъй като не съдържа пълни мотиви, доколкото налага на г-н Giankoulis компенсаторни мерки. Всъщност Saeitte само по общ и неопределен начин се позовава на съществени разлики в обучението на г-н Giankoulis, въпреки че бил длъжен както да посочи конкретно и точно съответните области, обхванати от обучението на г-н Giankoulis, и тези, които са включени в курса на обучение и водят до получаването в Гърция на диплома, даваща възможност за законосъобразно упражняване на професионална дейност като инженер-механик, която е регулирана, така и да установи съществуващите разлики между тези области и да направи цялостна специално мотивирана преценка относно това дали въпросните разлики са съществени.
- 40 Що се отнася до четвъртото обжалвано решение, запитващата юрисдикция установява, че действителността му зависи от тази на третото обжалвано решение и поради това отмяната на последното следва да доведе до отмяна и на четвъртото обжалвано решение.
- 41 Symvoulío tis Epikrateias обаче счита, че във връзка с това трябва да се разгледа и основанието за отмяна, съгласно което мотивите на четвъртото обжалвано решение са опорочени от грешки при прилагане на правото, тъй като приемайки доклада на тричленната комисия, Saeitte счел, че при налагането на

компенсаторни мерки не трябва да се взема предвид професионалният стаж, придобит от жалбоподателя в Гърция. Според запитващата юрисдикция е необходимо това правно основание да бъде разгледано, за да може, като бъдат открити въпросите, които компетентният национален орган ще трябва да разгледа по-задълбочено след отмяната на обжалваните решения, да се определят точно неговите задължения към момента, в който той ще трябва да се съобрази с отменителното съдебно решение, и така на г-н Giankoulis да се предостави — включително с оглед на принципа на процесуална икономия — пълна и ефективна съдебна защита.

- 42 При разглеждането на това правно основание запитващата юрисдикция има съмнения относно това дали придобитият от г-н Giankoulis професионален стаж след получаване на званието „Chartered Engineer“ представлява „професионален стаж“, който трябва да се вземе предвид при прилагането на член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48.
- 43 При това положение *Symvoulio tis Epikrateias* решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Терминът „професионален стаж“ в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48 [...] съответства ли на термина „професионален стаж“, чието определение фигурира в член 1, буква д) от същата директива, и може ли да се разглежда като стаж, който съдържа кумулативно следните характеристики:

- а) стажът е придобит от заинтересованото лице след получаването на диплома, която му гарантира достъп до определена регулирана професия в държавата членка по произход;

- б) стажът е придобит при упражняване на същата професия, за която заинтересованото лице е подало молба по силата на Директива 89/48/ЕИО (вж. термините „the profession concerned“, „la profession concernée“, „des betreffenden Berufs“, използвани съответно в английския, френския и немския текст на [споменатата] директива);
- в) посочената професионална дейност е упражнявана законно, а именно при спазване на изискванията и условията на съответното законодателство на държавата членка, в която е била упражнявана, но е изключено да се вземе предвид придобитият по тази конкретна професия стаж в приемащата държава членка, преди молбата да бъде уважена, тъй като в приемащата държава членка въпросната професия не може да се упражнява законно преди молбата да бъде уважена, [без, разбира се, да се засяга прилагането на член 5 от същата директива, който позволява при определени условия — с оглед завършване на професионално обучение извън държавата членка по произход — професията да се упражнява в приемащата държава членка с помощта на квалифициран професионалист]?“

*Дело C-426/09 (Askoxilakis)*

<sup>44</sup> Г-н Askoxilakis притежава диплома по физика от физическия факултет към Университета в Крит (Гърция), както и диплома за следдипломна специализация по комуникационна техника от факултета по електротехника и информационна техника към Техническия университет в Мюнхен (Германия). Последната диплома му дава право да упражнява в Германия регулирана професионална дейност в областта на комуникационната техника.

<sup>45</sup> На 21 октомври 2003 г. г-н Askoxilakis подава молба пред Saeitte, с която иска да му се признае право да упражнява в Гърция професията на телекомуникационен

инженер. Освен удостоверенията за академичното си обучение той представя и удостоверение от компютърния център на Института за технологии и изследвания (наричан по-нататък „ИТИ“), в което се посочва, че между 1 август 2002 г. и 28 февруари 2003 г. той е работил в рамките на изследователски програми на този институт, а след 1 март 2003 г. — като научен работник — технически специалист, и по-конкретно в лаборатория „Телекомуникации и мрежи“. По искане на Saeitte г-н Askoxilakis представя и второ удостоверение от ИТИ с по-подробно описание на предмета на работата му в този институт.

- 46 С Решение № 87 от 21 септември 2004 г. (наричано по-нататък „петото обжалвано решение“) Saeitte налага на г-н Askoxilakis компенсаторни мерки, за да се преодолеят съществените разлики между преминатото от него обучение и областите, които са част от обучението в гръцките висши политехнически училища за професията инженер по информационни технологии, телекомуникации и мрежи в Гърция. Освен това Saeitte решава да образува тричленна комисия, която да определи съдържанието на тези компенсаторни мерки.
- 47 В доклада си от 10 февруари 2005 г. така образуваната комисия препоръчва да бъде положен изпит за правоспособност или тригодишен стаж за приспособяване във връзка със следните области: „А. Проектиране на цифрови, електронни и аналогови схеми. Анализ на мрежи. Б. Компютри. Микрокомпютърни системи. Функционални компютърни системи. Проектиране и използване на програмни езици. Алгоритми и комплексност. Структури и бази от данни. Софтуерни технологии. В. Телекомуникации и мрежи. Модулация, демодулация, анализ и разпръскване на сигнали. Безжични връзки и разпръскване. Интернет и приложението му“.
- 48 С Решение № 96 от 8 март 2005 г. (наричано по-нататък „шестото обжалвано решение“) Saeitte приема този доклад и налага горепосочените компенсаторни мерки на г-н Askoxilakis, без да отчита професионалния му стаж, придобит в ИТИ.

- 49 Тогава г-н Askoxilakis подава жалба, по-специално срещу петото и шестото обжалвано решение.
- 50 На първо място, във връзка с петото обжалвано решение Symvoulio tis Epikrateias приема, че то трябва да се отмени, тъй като не съдържа пълни мотиви, доколкото налага на г-н Askoxilakis компенсаторни мерки. Всъщност Saeitte само по общ и неопределен начин се позовавал на „съществени разлики“, въпреки че бил длъжен както да посочи конкретно и точно съответните области, обхванати от обучението на г-н Askoxilakis, и тези, които са включени в курса на обучение и водят до получаването в Гърция на диплома, даваща възможност за упражняване на професионална дейност като телекомуникационен инженер, така и да установи съществуващите разлики между тези области и да направи цялостна специално мотивирана преценка относно това дали въпросните разлики са съществени.
- 51 На второ място, що се отнася до шестото обжалвано решение, Symvoulio tis Epikrateias установява, че действителността му зависи от тази на петото обжалвано решение и поради това отмяната на последното следва да доведе до отмяна и на шестото обжалвано решение.
- 52 Symvoulio tis Epikrateias обаче счита, че във връзка с това трябва да се разгледа и основанието за отмяна, съгласно което мотивите на шестото обжалвано решение са опорочени от грешки при прилагане на правото, тъй като Saeitte не е взел предвид посочения от г-н Askoxilakis професионален стаж. Според запитващата юрисдикция е необходимо това правно основание да бъде разгледано, за да може, като бъдат открити въпросите, които компетентният национален орган ще трябва да разгледа по-задълбочено след отмяната на обжалваните решения, да се определят точно неговите задължения към момента, в който той ще трябва да се съобрази с отменителното съдебно решение, и така на г-н Askoxilakis да се предостави — включително с оглед на принципа на процесуална икономия — пълна и ефективна съдебна защита.

- 53 При разглеждането на посоченото правно основание запитващата юрисдикция има съмнения относно това дали работата на г-н Askoxilakis в ИТИ представлява „професионален стаж“, който трябва да се вземе предвид при прилагането на член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48.
- 54 При това положение *Symvoulio tis Epikrateias* решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Терминът „професионален стаж“ в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48 [...] съответства ли на термина „професионален стаж“, чието определение фигурира в член 1, буква д) от същата директива, и може ли да се разглежда като стаж, който съдържа кумулативно следните характеристики:

- а) стажът е придобит от заинтересованото лице след получаването на диплома, която му гарантира достъп до определена регулирана професия в държавата членка по произход;
- б) стажът е придобит при упражняване на същата професия, за която заинтересованото лице е подало молба по силата на Директива 89/48/ЕИО (вж. термините „the profession concerned“, „la profession concernée“, „des betreffenden Berufs“, използвани съответно в английския, френския и немския текст на [споменатата] директива);
- в) посочената професионална дейност е упражнявана законно, а именно при спазване на изискванията и условията на съответното законодателство на държавата членка, в която е била упражнявана, но е изключено да се вземе предвид придобитият по тази конкретна професия стаж в приемащата



държава членка, преди молбата да бъде уважена, тъй като в приемащата държава членка въпросната професия не може да се упражнява законно, преди молбата да бъде уважена, [без, разбира се, да се засяга прилагането на член 5 от същата директива, който позволява при определени условия — с оглед завършване на професионално обучение извън държавата членка по произход — професията да се упражнява в приемащата държава членка с помощта на квалифициран професионалист]?”

- 55 С Определение на председателя на Съда от 3 февруари 2009 г. дела С-422/09, С-425/09 и С-426/09 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

### По преюдициалните въпроси

- 56 От предоставените на Съда преписки личи, че и тримата жалбоподатели в главните производства искат да упражняват регулирана професия в Гърция въз основа на правото си да упражняват съответстващата ѝ регулирана професия в друга държава членка. По отношение на всяко от тези лица Saeitte установява съществени разлики между преминаването от тях обучение и това, което обикновено се изисква за упражняването на съответстващите професии в Гърция, поради което този орган намира за необходимо да наложи компенсаторни мерки, както предвижда член 4 от Директива 89/48.
- 57 При определянето на обхвата на тези компенсаторни мерки Saeitte приема, че придобитият от жалбоподателите в главните производства практически опит не може да бъде взет предвид, като не проверява дали този опит може да компенсира изцяло или отчасти споменатите съществени разлики в обучението.

- 58 С преюдициалните си въпроси, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи до каква степен националният орган, който отговаря за признаването на придобити в други държави членки професионални квалификации, е длъжен да вземе предвид — когато определя евентуалните компенсаторни мерки с цел да се преодолеят съществените разлики между преминаването от молителя обучение и това, което се изисква в приемащата държава членка — практическия опит, който би могъл да компенсира изцяло или отчасти посочените разлики.
- 59 В това отношение още в самото начало следва да се констатира, че според предоставените на Съда данни практическият опит, придобит от жалбоподателите в главните производства при тяхната работа, не може да се приеме за „професионален стаж“ по смисъла на член 1, буква д) от Директива 89/48.
- 60 Видно от определението в тази разпоредба във връзка с член 1, букви а), в) и г) от същата директива, този израз всъщност се отнася до упражняването на регулирана професионална дейност, достъпът до която или упражняването ѝ обикновено са подчинени от законите, подзаконовите или административните разпоредби на притежаването на „диплома“ по смисъла на посочения член 1, буква а).
- 61 Опитът, придобит от жалбоподателите в главните производства преди получаването на диплома, която им дава право да упражняват съответната професия в дадена държава членка, обаче не може да включва упражняване на такива регулирани професионални дейности. Такъв е именно случаят с придобития от г-жа Vandorou опит в Elf Oil и в Pricewaterhouse Coopers, преди да стане член на АССА, както и с този, придобит от г-н Giankoulis в Elliniki Viomichania Alouminiou, преди да стане член на Съюза на инженер-механиците на Обединеното кралство.

- 62 Освен това за упражняване на регулирана професионална дейност по принцип не може да се приеме — дори след получаването на диплома, която дава право за упражняване на съответната професия в определена държава членка — и работата в друга държава членка, в която правото за упражняване на тази професия все още не е придобито.
- 63 Ето защо придобитият от г-жа Vandorou опит в Pricewaterhouse Coopers, след като става член на АССА, работейки в Гърция, не може да се квалифицира като „професионален стаж“ по смисъла на член 1, буква д) от Директива 89/48. Същото важи и за опита, придобит от г-н Giankoulis в Elliniki Viomichania Alouminiou, след като става член на Съюза на инженер-механиците на Обединеното кралство, както и за опита, придобит от г-н Askoxilakis в ИТИ.
- 64 Следователно от член 4, параграф 1, буква б), втора алинея от Директива 89/48 изобщо не се извежда задължение да се вземе предвид практически опит като този на жалбоподателите по главните производства, който не представлява „професионален стаж“ по смисъла на член 1, буква д) от тази директива.
- 65 Трябва обаче да се подчертае, че мерките, приети в приложение на правото на Съюза, трябва да са съобразени с общите принципи на това право, и по-специално с принципа на пропорционалност. В това отношение от практиката на Съда следва, че приложното поле на член 4 от Директива 89/48, което изрично допуска вземането на компенсаторни мерки, трябва да бъде ограничено до случаи, при които тези мерки се явяват съразмерни с преследваната цел (вж. Решение от 19 януари 2006 г. по дело Colegio, C-330/03, Recueil, стр. I-801, точка 24 и Решение от 17 април 2008 г. по дело Van Leuken, C-197/06, Сборник, стр. I-2627, точка 39).

- 66 В Допълнение, както Съдът вече е пояснил, ефективното упражняване на основните свободи, гарантирани от членове 39 ЕО и 43 ЕО, може да бъде неоправдано затруднено, ако компетентните национални органи, които отговарят за признаването на придобити в друга държава членка документи за професионална квалификация, не отчитат релевантните знания и квалификации, вече придобити от молител, който иска да упражнява на територията на страната професия, за достъп до която националното право изисква притежаване на определена диплома или професионална квалификация (вж. в този смисъл Решение от 7 май 1991 г. по дело *Vlassoroulou*, C-340/89, Recueil, стр. I-2357, точка 15 и Решение от 8 юли 1999 г. по дело *Fernández de Bobadilla*, C-234/97, Recueil, стр. I-4773, точка 33).
- 67 Ето защо, преди да наложат компенсаторни мерки с цел да се преодолеят разликите между обучението в държавата членка по произход и това в приемащата държава членка на молителя, компетентните национални органи трябва да преценят дали придобитите от молителя знания, включително в рамките на практически опит в приемащата държава членка, са достатъчни, за да се докаже притежаването на знанията, изисквани от последната (вж. в този смисъл Решение по дело *Vlassoroulou*, посочено по-горе, точка 20, Решение по дело *Fernández de Bobadilla*, посочено по-горе, точка 33, Решение от 13 ноември 2003 г. по дело *Morgenbesser*, C-313/01, Recueil, стр. I-13467, точка 62 и Решение от 10 декември 2009 г. по дело *Pešla*, C-345/08, Сборник, стр. I-11677, точка 41).
- 68 Разбира се, най-релевантен при тази преценка най-често ще бъде опитът, придобит при упражняването на съответната регулирана професия в държавата членка по произход, поради което задължението за компетентния орган на приемащата държава членка да вземе предвид този опит, изрично предвидено в член 4, параграф 1, буква б), втора алинея от Директива 89/48, е напълно обосновано.
- 69 Доколкото обаче всеки практически опит при упражняването на свързани дейности може да увеличи знанията на молителя, компетентният орган трябва да вземе предвид всеки практически опит, който е от полза за упражняването на

професията, до която е поискан достъп. Компетентният орган трябва да определи конкретната стойност, която следва да се придаде на този опит с оглед на изпълняваните специфични функции, на придобитите и прилагани знания при изпълнението на тези функции, на възложените отговорности, както и на степента на самостоятелност, предоставена на съответното заинтересовано лице.

70 Във връзка с това трябва да се отбележи, че макар в повечето случаи упражняването под надзора и отговорността на надлежно квалифициран професионалист в приемащата държава членка на дейности, свързани с регулирана професия, самò по себе си да не представлява упражняване на съответната регулирана професия в посочената държава членка, то дава на заинтересованото лице релевантни знания с несъмнена стойност. Въпреки че както поддържа Европейската комисия, признатият от законодателството опит не може бъде поставен наравно с непризнатия от законодателството опит, също така е вярно — обратно на изразените опасения от гръцкото правителство в съдебното заседание, — че упражняването на професионална дейност под такъв надзор все пак не следва да се счита за неправомерно, тъй като в този случай самото заинтересовано лице не упражнява регулираната професия.

71 Трябва да се добави, че задължението да се вземе предвид целият релевантен опит на молителя не е отпаднало поради приемането на директиви за взаимното признаване на дипломи (вж. в този смисъл Решение от 14 септември 2000 г. по дело Носман, С-238/98, Recueil, стр. I-6623, точки 23 и 31, Решение от 16 май 2002 г. по дело Комисия/Испания, С-232/99, Recueil, стр. I-4235, точка 22, както и Решение по дело Morgenbesser, посочено по-горе, точка 58).

72 С оглед на всички предходни съображения на поставените въпроси следва да се даде отговор, че по силата на членове 39 ЕО и 43 ЕО националният орган, който отговаря за признаването на придобити в друга държава членка професионални квалификации, е длъжен да вземе предвид — когато определя евентуалните компенсаторни мерки с цел да се преодолеят съществените разлики между преминаването от молителя обучение и това, което се изисква в приемащата държава

членка — всеки практически опит, който би могъл да компенсира изцяло или отчасти посочените разлики.

### **По съдебните разноси**

- <sup>73</sup> С оглед на обстоятелството, че за страните по главните производства настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

**По силата на членове 39 ЕО и 43 ЕО националният орган, който отговаря за признаването на придобити в друга държава членка професионални квалификации, е длъжен да вземе предвид — когато определя евентуалните компенсаторни мерки с цел да се преодолеят съществените разлики между преминатото от молителя обучение и това, което се изисква в приемащата държава членка — всеки практически опит, който би могъл да компенсира изцяло или отчасти посочените разлики.**

Подписи