

VANDOROU A DALŠÍ

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

2. prosince 2010*

Ve spojených věcech C-422/09, C-425/09 a C-426/09,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Symvoulio tis Epikrateias (Řecko) ze dne 12. května 2009, došlými Soudnímu dvoru dne 28. října 2009, v řízeních

Vassiliki Stylianou Vandorou (C-422/09),

Vassilios Alexandrou Giankoulis (C-425/09),

Ioannis Georgiou Askoxilakis (C-426/09)

proti

Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton,

* Jednací jazyk: řečtina.

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení K. Schiemann (zpravodaj), předseda senátu, L. Bay Larsen a C. Toader,
sudci,

generální advokát: P. Mengozzi,
vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 23. září 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za řeckou vládu E. Skandalou, jako zmocněnkyní,

- za Evropskou komisi G. Zavvosem a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 1 písm. e) a čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy (Úř. věst. 1989, L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001 (Úř. věst. L 206, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 138, dále jen „směrnice 89/48“).

- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi V.S. Vandorou, jakož i V.A. Giankoulisem a I.G. Askoxilakisem na straně jedné a Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton (ministerstvo školství a náboženství) na straně druhé ve věci určitých rozhodnutí Symvoulio Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis (rada pověřená uznáváním rovnocennosti vysokoškolských diplomů, dále jen „Saeitte“). Těmito rozhodnutími podmínila Saeitte právo žalobců v původním řízení vykonávat v Řecku své povolání, které jsou oprávněni vykonávat v jiných členských státech, kompenzačními opatřeními, a sice zkouškou způsobilosti nebo adaptačním obdobím.

Právní rámec

Právní úprava Unie

- 3 Z třetího a čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 89/48 vyplývá, že jejím předmětem je zavedení obecného systému uznávání diplomů, který má usnadnit občanům EU vykonávat všechny odborné činnosti, které jsou v hostitelském státě závislé na ukončení postsekundárního vzdělávání za předpokladu, že mají diplom, který je připravuje na tyto činnosti, který je vydáván po ukončení studia trvajících nejméně 3 roky a je vydán v jiném členském státě.

- 4 Článek 1 směrnice 89/48 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

- a) ‚diplomem‘ jakýkoli diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů,
 - který byl vydán příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy,

- který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké škole nebo na jiném zařízení rovnocenné úrovně, popřípadě že úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu, a

- který prokazuje, že jejich držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě nebo pro jeho výkon,

za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené diplomem, osvědčením nebo jiným dokladem o dosažené kvalifikaci byly získány převážně ve Společenství nebo že jejich držitel má ve Společenství tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci pocházející ze třetí země.

[...]

- c) ‚regulovaným povoláním‘ regulovaná odborná činnost nebo soubor činností, které tvoří toto povolání v členském státě;

d) „regulovanou odbornou činností“ odborná činnost, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazeno přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určitého diplomu. Zejména následující skutečnosti mohou vytvářet způsob výkonu regulované odborné činnosti:

- výkon činnosti pod profesním označením, pokud se užívání tohoto označení řídí právními a správními předpisy a je vyhrazeno pro držitele určitého diplomu,

- výkon odborné činnosti v oblasti zdravotnictví, pokud jsou odměňování nebo úhrada za tuto činnost na základě vnitrostátní úpravy sociálního zabezpečení vyhrazeny pro držitele určitého diplomu.

[...]

e) „odbornou praxí“ skutečný a dovolený výkon dotyčného povolání v členském státě;

f) „adaptačním obdobím“ výkon regulovaného povolání v hostitelském členském státě pod dohledem odpovědné osoby kvalifikované pro toto povolání, jenž může být doplněn další odbornou přípravou. Tato období praxe pod dohledem je předmětem hodnocení. [...]

- g) ‚zkouškou způsobilosti‘ zkouška, která se omezuje na odborné znalosti žadatele a kterou vykonávají [provádějí] příslušné orgány hostitelského členského státu s cílem ohodnotit schopnosti žadatele vykonávat regulované povolání v uvedeném členském státě.

K této zkoušce připraví příslušné orgány seznam oblastí, na které se na základě srovnání vzdělání a odborné přípravy vyžadovaných členským státem a vzdělání a odborné přípravy získaných žadatelem nevztahuje diplom nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci žadatele.

Zkouška způsobilosti musí vzít v úvahu skutečnost, že žadatel je kvalifikovaný odborník v členském státě původu nebo v členském státě, odkud přichází. Zkouška zahrnuje oblasti vybrané z těch, které jsou na seznamu a jejichž znalost je základním předpokladem pro výkon povolání v hostitelském členském státě. Zkouška také může zahrnovat znalost stavovských předpisů, které se týkají dotyčných činností v hostitelském členském státě. Podrobné podmínky zkoušky způsobilosti stanoví příslušné orgány hostitelského členského státu při dodržení pravidel práva Společenství.

[...]“

- 5 Podle čl. 2 prvního pododstavce směrnice 89/48 se tato směrnice vztahuje na každého státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání v hostitelském členském státě jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec.

6 Článek 3 první pododstavec písm. a) směrnice 89/48 stanoví:

„Pokud je v hostitelském členském státě přístup k regulovanému povolání a jeho výkon podmíněn držením diplomu, nesmějí příslušné orgány z důvodů neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání a jeho výkon za stejných podmínek, které se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže

a) je žadatel držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k dotyčnému povolání a pro jeho výkon na jeho území a tento diplom byl vydán v některém členském státě [...]"

7 Podle článku 4 směrnice 89/48:

„1. Bez ohledu na článek 3 může hostitelský členský stát také požadovat, aby žadatel

a) prokázal odbornou praxi, pokud délka vzdělání a odborné přípravy uvedená na podporu jeho žádosti, jak je stanoveno v čl. 3 písm. a) a b), je nejméně o jeden rok kratší než doba požadovaná hostitelským členským státem. [...]"

[...]

- b) absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo složil zkoušku způsobilosti, pokud
- obsah vzdělání a odborné praxe, které byly získány způsobem stanoveným v čl. 3 písm. a) a b), se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem, který je požadován hostitelským členským státem, nebo

[...]

Má-li hostitelský členský stát v úmyslu vyžadovat od žadatele absolvování adaptačního období nebo složení zkoušky způsobilosti, musí nejdříve ověřit, zda znalosti získané žadatelem v průběhu jeho odborné praxe nejsou takové, že plně nebo zčásti pokrývají podstatné rozdíly uvedené v prvním pododstavci.

Pokud hostitelský členský stát využije této možnosti, musí dát žadateli právo [možnost] zvolit si mezi adaptačním obdobím a zkouškou způsobilosti. Pro povolání, jejichž výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v nichž poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva je základním a nezbytným předpokladem dotyčné odborné činnosti, může hostitelský členský stát odchýlně od této zásady trvat buď na adaptačním období, nebo na zkoušce způsobilosti. [...]

2. Hostitelský členský stát však nesmí použít odst. 1 písm. a) a b) zároveň.“

Vnitrostátní právní úprava

Opatření, která mají provést směrnici 89/48 do vnitrostátního práva

- 8 Výnos prezidenta 165/2000 ze dne 23. června 2000 (FEK A' 149/28. 6. 2000), ve znění výnosů prezidenta 373/2001 ze dne 22. října 2001 (FEK A' 251) a 385/2002 ze dne 23. prosince 2002 (FEK A' 334; dále jen „výnos 165/2000“), má za cíl provést směrnici 89/48 do řeckého právního řádu.
- 9 Článek 2 odst. 5 a 7, článek 3, čl. 4 odst. 1 písm. a) a článek 5 výnosu 165/2000 tak přebírají výše uvedený čl. 1 písm. e) a g), čl. 2 první pododstavec, čl. 3 první pododstavec písm. a) a článek 4 směrnice 89/48.
- 10 Mimoto článek 10 výnosu 165/2000 stanoví vytvoření Saeitte jakožto kolektivního orgánu spadajícího pod ministerstvo školství a náboženství, která byla podle článku 11 téhož výnosu pověřena posláním rozhodovat o žádostech o uznání vysokoškolských diplomů spadajících do působnosti směrnice 89/48.

Povolání strojního inženýra a telekomunikačního inženýra

- 11 V Řecku jsou povolání strojního inženýra a telekomunikačního inženýra regulovány povoleními, jejichž výkon je vyhrazen členům Techniko Epimelitirio Ellados (Technická komora Řecka, dále jen „TEE“).

- 12 Výnos prezidenta ze dne 27. listopadu a 14. prosince 1926 o kodifikaci ustanovení a předpisů týkajících se složení TEE (FEK A' 430), ve znění zákona 1486/1984 (FEK A' 161) a výnosu prezidenta republiky 512/1991 ze dne 30. listopadu a 12. prosince 1991 (FEK A' 190, dále jen „výnos TEE“), ve svém čl. 2 odst. 1 stanoví, že jako členové TEE jsou povinně zaevidováni státní příslušníci členských států, „pokud jsou absolventy Národní metsovské polytechniky, polytechnických škol v zemi nebo rovnocenných zahraničních škol po obdržení oprávnění k výkonu povolání“.
- 13 Odborníci jsou rozděleni do devíti oborů vyjmenovaných v čl. 2 odst. 5 tohoto výnosu, mezi kterými je pod písmenem c) uveden obor strojný inženýr, ale nikoliv obor telekomunikační inženýr.
- 14 Podle čl. 2 odst. 6 výnosu TEE se obory, které nejsou uvedeny mezi obory vyjmenovanými v čl. 2 odst. 5 tohoto výnosu, podřazují pod jim nejbližší obor. Nezávisle na tom má takto zaevidovaný člen TEE profesní práva vážící se k oboru nebo pouze specializaci uvedené ve svém oprávnění k výkonu povolání, tak jak jsou vymezena platnými právními předpisy.
- 15 Článek 4 odst. 3 výnosu TEE zejména stanoví, že TEE organizuje zkoušky, vydává oprávnění k výkonu povolání inženýra v souladu s platnými ustanoveními a vede evidenci inženýrů.
- 16 V tomto kontextu poskytují články 1 a 4 zákona 1225/1981 ze dne 30. a 31. prosince 1981 (FEK B' 713) TEE pravomoc vydávat oprávnění k výkonu povolání v Řecku inženýrům, kteří jsou absolventy řeckých vysokoškolských zařízení, jakož i rovnocenných

zahraničních vysokoškolských zařízení. Podle čl. 1 odst. 3 tohoto zákona to platí rovněž v případě inženýrů, kteří jsou absolventy zahraničních vysokoškolských zařízení se specializacemi, které neodpovídají specializacím absolventů vnitrostátních vysokoškolských zařízení.

- 17 Na základě zákona č. 1225/1981 vymezila meziministerská vyhláška ED 5/4/339 ze dne 14. září 1984 a 5. října 1984, přijatá ministrem veřejných prací a ministrem národního vzdělávání a náboženství, postup, na základě kterého TEE vydává oprávnění k výkonu povolání inženýra.

Spory v původním řízení a předběžné otázky

Věc C-422/09 (Vandorou)

- 18 Po absolvování kurzů a složení zkoušek postgraduálního studia na London Guildhall University (univerzitě v Londýně-Guildhall) (Spojené království) v období od září 1994 do února 1997 získala V. S. Vandorou titul „Master of Business Administration“. Po dobu svého studia ve Spojeném království pracovala, zejména ve společnosti Elf Oil Ltd (dále jen „Elf Oil“).
- 19 Dne 15. srpna 1997 se V. S. Vandorou zaregistrovala u Association of Chartered Certified Accountants (Komora znalců v oboru účetnictví Spojeného království, dále jen „ACCA“). Poté, co úspěšně složila všechny zkoušky a po absolvování předepsané

a schválené odborné praxe v oboru účetnictví/audit, se stala dne 17. dubna 2000 oficiální členkou této profesní organizace a získala titul „Chartered Certified Accountant“ (znalec v oboru auditu/účetnictví). Mezitím pracovala V. S. Vandorou v Řecku v akciové společnosti Pricewaterhouse Coopers (dále jen „Pricewaterhouse Coopers“) zabývající se auditem.

- 20 Dne 10. dubna 2002 podala V. S. Vandorou k Saeitte žádost, aby jí bylo přiznáno právo vykonávat v Řecku povolání účetní – daňové poradkyně.
- 21 Předložila osvědčení prokazující, že je ve Spojeném království oprávněna vykonávat povolání „Chartered Certified Accountant“, a popisující činnosti, které toto povolání zahrnuje. Dále uvedla svoji odbornou praxi získanou ve společnostech Elf Oil a Pricewaterhouse Coopers a předložila odpovídající osvědčení vydaná těmito společnostmi.
- 22 Aktem č. 80 ze dne 23. března 2004 (dále jen „první napadený akt“) nejprve Saeitte konstatovala, že povolání účetního je jak v Řecku, tak ve Spojeném království regulovaným povoláním a že V. S. Vandorou jako držitelka dokladu o odborné kvalifikaci Chartered Certified Accountant vydávaného ACCA, profesní organizací ve Spojeném království, musí být považována v souladu se směrnicí 89/48 a výnosem 165/2000 za držitele diplomu v oboru účetnictví. Dále se Saeitte domnívala, že je třeba V. S. Vandorou podrobit kompenzačním opatřením „z důvodu podstatných rozdílů mezi jejím studijním programem a odborným vzděláváním a přípravou účetních v Řecku“. Rozhodla se tedy svolat tříčlennou komisi, která měla upřesnit obsah výše uvedených opatření, která měla být žalobkyni uložena.

- 23 Na základě rozhodnutí této tříčlenné komise dále Saeitte aktem č. 89 ze dne 25. října 2004 (dále jen „druhý napadený akt“) uložila V.S. Vandorou jako kompenzační opatření k tomu, aby jí bylo v Řecku přiznáno právo výkonu povolání účetní – daňové poradkyně, podrobit se zkoušce způsobilosti z vnitrostátního práva, zejména společenského, obchodního, pracovního a daňového práva, jelikož výkon povolání účetní – daňové poradkyně vyžaduje přesnou znalost předpisů vnitrostátního práva. Saeitte mimoto upřesnila, přičemž vycházela z článku 5 výnosu 165/2000, který má provádět čl. 4 odst. 1 písm. b) třetí pododstavec směrnice 89/48, že si V.S. Vandorou nemůže zvolit mezi zkouškou způsobilosti a adaptačním obdobím, jelikož povolání účetní – daňové poradkyně je povoláním, jehož „výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v n[ěm]ž poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva je základním a nezbytným předpokladem dotyčné odborné činnosti“.
- 24 A konečně Saeitte měla za to, že odborná praxe, kterou V.S. Vandorou získala v Řecku v rámci svého zaměstnání u společnosti Pricewaterhouse Coopers, nemůže být zohledněna. Podmínky uvedené v čl. 2 odst. 5 výnosu 165/2000, které po vzoru čl. 1 písm. e) směrnice 89/48 definují výraz „odborná praxe“ jako „skutečný a dovolený výkon dotyčného povolání v členském státě“, totiž nejsou splněny, jelikož V.S. Vandorou nebyla v době, kdy získala dotčenou praxi, držitelkou povolení k výkonu povolání účetní v Řecku.
- 25 V.S. Vandorou nato podala k Symvoulio tis Epikrateias dvě žaloby směřující proti prvnímu a druhému napadenému aktu.
- 26 Co se týče žaloby proti prvnímu napadenému aktu, Symvoulio tis Epikrateias se domnívá, že tento akt musí být zrušen, jelikož je nedostatečně odůvodněný v části, ve které ukládá V.S. Vandorou podrobit se kompenzačním opatřením. Saeitte se totiž

spokojila s obecným a neurčitým odkazem na „podstatné odlišnosti jejího vzdělání“, zatímco měla povinnost konkrétně a přesně odkázat na obsah odborného vzdělání V.S. Vandorou a na obsah osvědčený odpovídajícím řeckým diplomem, označit odlišnosti mezi nimi a vydat plně a zvláště odůvodněný posudek ohledně podstatného charakteru dotčených rozdílů.

- 27 Co se týče žaloby na druhý napadený akt, předkládající soud konstatuje, že jeho platnost je odvislá od platnosti prvního napadeného aktu, a že tudíž zrušení prvního aktu musí mít za následek i zrušení druhého.
- 28 Symvoulio tis Epikrateias má nicméně v tomto kontextu za to, že je třeba posoudit rovněž žalobní důvod směřující ke zrušení, podle kterého je odůvodnění druhého napadeného aktu stíženo nesprávnými právními posouzeními, jelikož v něm Saeitte při přezkumu otázky, zda mají být na V.S. Vandorou uplatněna kompenzační opatření, měla za to, že nemůže být zohledněna praxe získaná v Řecku. Podle názoru předkládajícího soudu se jeví být přezkum tohoto žalobního důvodu nezbytný k tomu, aby mohly být prostřednictvím určení otázek, kterými se bude muset příslušný vnitrostátní orgán hlouběji zabývat po zrušení napadených aktů, přesně určeny jeho povinnosti v okamžiku, kdy bude muset vyhovět zrušovacímu rozsudku, a tak V.S. Vandorou poskytnout – i s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení – úplnou a účinnou soudní ochranu.
- 29 Za těchto podmínek se Symvoulio tis Epikrateias rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48[...] třeba za ‚odbornou praxí‘ zohledňovanou příslušným vnitrostátním orgánem při posuzování, zda jsou znalosti,

které dotyčná získala díky této praxi, způsobilé plně nebo zčásti pokrývat podstatné rozdíly mezi obsahem vzdělání, které dotyčná získala v členském státě původu, a obsahem osvědčeným diplomem, který je požadován hostitelským členským státem, považovat rovněž zkušenosti, které se vyznačují současně následujícími vlastnostmi:

- a) byly dotyčnou dosaženy po získání diplomu zajišťujícího jí přístup k danému regulovanému povolání v členském státě původu;

- b) byly získány v rámci odborné činnosti vykonávané v hostitelském členském státě, která sice není totožná s regulovaným povoláním, pro jehož výkon dotyčná podala žádost podle směrnice 89/48[...] (a které ostatně nemůže být v hostitelském členském státě legálně vykonáváno před přijetím uvedené žádosti), ale která je podle věcného posouzení vnitrostátního orgánu příslušného k posouzení žádosti odbornou činností, která má úzkou spojitost s výše uvedeným regulovaným povoláním, a

- c) jsou na základě věcného posouzení výše uvedeného vnitrostátního orgánu považovány z důvodu výše uvedené spojitosti za způsobilé přinejmenším zčásti pokrývat podstatné rozdíly mezi obsahem vzdělání, které dotyčná osoba získala v členském státě původu, a obsahem osvědčeným diplomem, který je požadován hostitelským členským státem?“

Věc C-425/09 (*Giankoulis*)

- 30 V. A. Giankoulis je držitelem diplomu strojírenského oboru Školy technických aplikací Technologiko Ekpaideftiko Idryma v Kavale (Řecko), jakož i dokladu o absolvování postgraduálního studia „Master of Science“ Technologického ústavu v Cranfieldu (Spojené království) v oblasti mechaniky výrobních systémů.
- 31 V. A. Giankoulis byl přijat dne 17. dubna 1996 do zaměstnání ve společnosti Elliniki Viomichania Alouminiou AE (dále jen „Elliniki Viomichania Alouminiou“). Pracoval ve slévárenské divizi do 31. prosince 1997 jako technik údržby a poté do 31. prosince 2000 jako vedoucí údržby slévárenských strojů.
- 32 Ode dne 12. července 2000 je V. A. Giankoulis členem Institution of Mechanical Engineers (Institut strojních inženýrů Spojeného království). Na základě osvědčení této organizace ze dne 8. listopadu 2000 je oprávněn používat titul „Chartered Engineer“. K jeho zápisu do rejstříku „Chartered Engineers“ došlo na základě jeho akademického vzdělání, jakož i odborné praxe získané v Řecku.
- 33 Od 1. ledna 2002 je V. A. Giankoulis zaměstnán v rámci sloučených divizí slévání a kontilití Elliniki Viomichania Alouminiou jako technik údržby.

- 34 Dne 9. března 2001 podal V. A. Giankoulis k Saeitte žádost, aby mu přiznáno právo vykonávat v Řecku povolání strojního inženýra. Mimo doklady osvědčující výše uvedené vysokoškolské vzdělání předložil osvědčení o své odborné praxi ve společnosti Elliniki Viomichania Alouminiou.
- 35 Po několika schůzích, které vedly pouze k rozhodnutím o odložení přezkumu žádosti, měla Saeitte v aktu č. 42 ze dne 8. dubna 2002 (dále jen „třetí napadený akt“) za to, že vzdělání, které V. A. Giankoulis získal na Technologiko Ekpaideftiko Idryma v Kavale, se podstatně liší od obsahu odpovídajícího vzdělání poskytovaného technickými učebními vysokoškolských vzdělávacích zařízení v Řecku a že jeho odborná praxe získaná výhradně v Řecku nemá souvislost s povoláním strojního inženýra. Saeitte měla dále za to, že ke kompenzaci těchto podstatných odlišností ve vzdělání je třeba V. A. Giankoulise podrobit kompenzačním opatřením a ustavit tříčlennou komisi pověřenou upřesněním těchto opatření.
- 36 Takto zřízená komise v zápise ze dne 12. listopadu 2002 doporučila podrobit V. A. Giankoulise zkoušce nebo tříletému adaptačnímu období ve čtyřech oborech tvořících základní znalosti strojního inženýra a v sedmi dalších oborech pokrývajících znalosti související s povoláním elektroinženýra.
- 37 Po dalších dvou odloženích rozhodnutí přijala Saeitte dne 21. září 2004 akt č. 87 (dále jen „čtvrtý napadený akt“) a rozhodla se přijmout zprávu výše uvedené komise pouze co se týče kompenzačních opatření souvisejících s povoláním strojního inženýra. Saeitte tak uložila V. A. Giankoulisovi podrobit se v rámci kompenzačních opatření zkoušce nebo vykonávat pod dohledem po dobu tří let povolání v následujících

oblastech, spadajících do odvětví strojího inženýrství: „teplná technika – tepelné motory – tepelná zařízení – chladicí zařízení – klimatizace – zvedací zařízení – hydraulická zařízení a čerpací stanice“.

- 38 V. A. Giankoulis nato podal žalobu k Symvoulio tis Epikrateias a požádal o zrušení zejména třetího a čtvrtého napadeného aktu.
- 39 Co se týče třetího napadeného aktu, Symvoulio tis Epikrateias se domnívá, že tento akt musí být zrušen, jelikož je nedostatečně odůvodněný v části, ve které ukládá V. A. Giankoulisovi podrobit se kompenzačním opatřením. Saeitte se totiž spokojila s obecným a neurčitým odkazem na podstatné odlišnosti vzdělání V. A. Giankoulise, zatímco měla povinnost konkrétně a přesně odkázat na obsah odborného vzdělání V. A. Giankoulise a na obsah osvědčený řeckým diplomem umožňujícím v souladu se zákonem výkon odborných činností strojího inženýra, které jsou regulovány, označit rozdíly mezi nimi a vydat plně a zvláště odůvodněný posudek ohledně podstatného charakteru dotčených rozdílů.
- 40 Co se týče čtvrtého napadeného aktu, předkládající soud konstatuje, že jeho platnost je odvislá od platnosti třetího napadeného aktu, a že tudíž zrušení třetího aktu musí mít za následek i zrušení čtvrtého.
- 41 Symvoulio tis Epikrateias se nicméně v tomto kontextu domnívá, že je třeba posoudit rovněž žalobní důvod směřující ke zrušení, podle kterého je odůvodnění čtvrtého napadeného aktu stíženo nesprávnými právními posouzeními, jelikož Saeitte, když přijala právu tříčlenné komise, měla při uložení kompenzačních opatření za

to, že odborná praxe získaná žalobcem v Řecku nemůže být zohledněna. Podle názoru předkládajícího soudu se jeví být přezkum tohoto žalobního důvodu nezbytný k tomu, aby mohly být prostřednictvím určení otázek, kterými se bude muset příslušný vnitrostátní orgán hlouběji zabývat po zrušení napadených aktů, přesně určeny jeho povinnosti v okamžiku, kdy bude muset vyhovět zrušovacímu rozsudku, a tak V. A. Giankoulisovi poskytnout – i s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení – úplnou a účinnou soudní ochranu.

42 V rámci přezkumu tohoto žalobního důvodu má předkládající soud pochybnosti ohledně toho, zda odborná praxe získaná V. A. Giankoulisem po získání titulu „Chartered Engineer“ představuje „odbornou praxi“, která musí být zohledněna pro účely použití čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48.

43 Za těchto podmínek se Symvoulis tis Epikrateias rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Odpovídá výraz ‚odborná praxe‘ uvedený v čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48[...] výrazu ‚odborná praxe‘, jehož definice je uvedena v čl. 1 písm. e) téže směrnice, a může být chápán jako zkušenosti, které se vyznačují současně následujícími charakteristikami:

a) byly dotyčnou osobou dosaženy po získání diplomu zajišťujícího jí přístup k dočtenému regulovanému povolání v členském státě původu;

- b) byly získány v rámci téhož povolání, o jehož možnost výkonu dotyčná osoba požádala podle směrnice 89/48[...] (viz výrazy ‚the profession concerned‘, ‚la profession concernée‘ a ‚des betreffenden Berufs‘ použité v anglickém, francouzském a německém znění [uvedené] směrnice), a
- c) tato odborná činnost byla vykonávána legálně, tzn. při dodržení relevantních právních předpisů v členském státě, ve kterém k tomuto výkonu došlo, takže je vyloučeno zohlednění zkušeností získaných v daném povolání v hostitelském členském státě před přijetím žádosti, jelikož v hostitelském členském státě nemůže být dotčené povolání před přijetím žádosti legálně vykonáváno (samozřejmě s výhradou použití článku 5 téže směrnice, který při splnění určitých podmínek – za účelem dokončení odborného vzdělávání a přípravy, kterých nebylo dosaženo v členském státě původu – vykonávat toto povolání za pomoci kvalifikované osoby umožňuje)?“

Věc C-426/09 (Askoxilakis)

- ⁴⁴ I. G. Askoxilakis je držitelem diplomu fyzikálních věd Fakulty fyzikálních věd Krétské univerzity (Řecko), jakož i diplomu postgraduálního studia na Fakultě elektroinženýrství a informatiky Mnichovské univerzity (Německo), zaměřeného na inženýrství komunikačních sítí. Na jeho základě je oprávněn vykonávat v Německu regulované odborné činnosti v oblasti inženýrství komunikačních sítí.
- ⁴⁵ I. G. Askoxilakis předložil dne 21. října 2003 Saeitte žádost, aby mu bylo v Řecku přiznáno právo vykonávat povolání inženýra komunikačních sítí. Mimo doklady

osvědčující jeho vysokoškolské vzdělání předložil osvědčení Institutu výpočetní techniky Technologického a výzkumného ústavu (dále jen „TVÚ“), podle kterého v něm pracoval v období od 1. srpna 2002 do 28. února 2003 v rámci výzkumných programů tohoto institutu a od 1. března 2003 jako zvláštní vědeckotechnický pracovník, zejména v laboratoři „Telekomunikace a sítě“. Na základě žádosti Saeitte předložil I. G. Askoxilakis ještě druhé osvědčení TVÚ, které podobněji popisovalo předmět jeho práce v tomto institutu.

46 Aktem č. 87 ze dne 21. září 2004 (dále jen „pátý napadený akt“) se Saeitte rozhodla uložit I. G. Askoxilakisovi kompenzační opatření za účelem pokrytí podstatných rozdílů v obsahu jeho vzdělání a obsahu vzdělání poskytovaného řeckými polytechnickými školami inženýrům informatiky, telekomunikací a sítí v Řecku. Saeitte krom toho rozhodla o ustavení tříčlenné komise pověřené upřesněním těchto kompenzačních opatření.

47 Takto ustavená komise ve své zprávě ze dne 10. února 2005 doporučila zkoušku způsobilosti nebo tříleté adaptační období v následujících oblastech: „A. Tvorba digitálních, elektrických a analogových sítí. Analýza sítí. B. Odvětví počítačů. Mikropočítačové systémy. Funkční počítačové systémy. Tvorba a zavádění programovacích jazyků. Algoritmy a komplexnost. Struktury a databáze. Technologie softwarů. C. Telekomunikace a sítě. Formátování. Detekce. Hodnocení a šíření signálů. Bezdrátová spojení a jejich propagace. Internet a jeho použití“.

48 Aktem č. 96 ze dne 8. března 2005 (dále jen „šestý napadený akt“) se Saeitte rozhodla postupovat podle této zprávy a uložila I. G. Askoxilakisovi výše uvedená kompenzační opatření, aniž zohlednila jeho odbornou praxi získanou v TVÚ.

- 49 I. G. Askoxilakis následně podal žalobu směřující zejména proti pátému a šestému napadenému aktu.
- 50 Zprvė, co se týče žaloby proti pátému napadenému aktu, Symvoulio tis Epikrateias se domnívá, že tento akt musí být zrušen, jelikož je nedostatečně odůvodněný v části, ve které ukládá I. G. Askoxilakisovi podrobit se kompenzačním opatřením. Saeitte se totiž spokojila s obecným a neurčitým odkazem na „podstatné rozdíly“, zatímco měla povinnost konkrétně a přesně odkázat na obsah odborného vzdělání I. G. Askoxilakis a na obsah osvědčený řeckým diplomem umožňujícím výkon odborných činností telekomunikačního inženýra, označit stávající rozdíly mezi nimi a vydat plně a zvláště odůvodněný posudek ohledně podstatného charakteru dotčených odlišností.
- 51 Zadruhé, co se týče šestého napadeného aktu, Symvoulio tis Epikrateias konstatuje, že jeho platnost je odvislá od platnosti pátého napadeného aktu, a tudíž zrušení pátého napadeného aktu musí mít za následek i zrušení šestého.
- 52 Symvoulio tis Epikrateias má nicméně v tomto kontextu za to, že je třeba posoudit rovněž žalobní důvod směřující ke zrušení, podle kterého je odůvodnění šestého napadeného aktu stíženo nesprávnými právními posouzeními, jelikož Saeitte nezohlednila odbornou praxi, kterou I. G. Askoxilakis uvádí. Podle názoru předkládajícího soudu se jeví být přezkum tohoto žalobního důvodu nezbytný k tomu, aby mohly být prostřednictvím určení otázek, kterými se bude muset příslušný vnitrostátní orgán hlouběji zabývat po zrušení napadených aktů, přesně určeny jeho povinnosti v okamžiku, kdy bude muset vyhovět zrušovacímu rozsudku, a tak I. G. Askoxilakisovi poskytnout – i s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení – úplnou a účinnou soudní ochranu.

- 53 V rámci přezkumu tohoto žalobního důvodu má předkládající soud pochybnosti ohledně toho, zda práce I. G. Askoxilakise v TVÚ představuje „odbornou praxi“, která musí být zohledněna pro účely použití čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48.
- 54 Za těchto podmínek se Symvoulio tis Epikrateias rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Odpovídá výraz ‚odborná praxe‘ uvedený v čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48[...] výrazu ‚odborná praxe‘, jehož definice je uvedena v čl. 1 písm. e) téže směrnice, a může být chápán jako zkušenosti, které se vyznačují současně následujícími charakteristikami:

- a) byly dotyčnou osobou dosaženy po získání diplomu zajišťujícího jí přístup k dotčenému regulovanému povolání v členském státě původu;
- b) byly získány v rámci téhož povolání, o jehož možnost výkonu dotyčná osoba požádala podle směrnice 89/48[...] (viz výrazy ‚the profession concerned‘, ‚la profession concernée‘ a ‚des betreffenden Berufs‘ použité v anglickém, francouzském a německém znění [uvedené] směrnice), a
- c) tato odborná činnost byla vykonávána legálně, tzn. při dodržení relevantních právních předpisů v členském státě, ve kterém k tomuto výkonu došlo, takže je vyloučeno zohlednění zkušeností získaných v daném povolání v hostitelském členském státě před přijetím žádosti, jelikož v hostitelském členském státě nemůže

být dotčené povolání před přijetím žádosti legálně vykonáváno (samozřejmě s výhradou použití článku též 5 směrnice, který při splnění určitých podmínek – za účelem dokončení odborného vzdělávání a přípravy, kterých nebylo dosaženo v členském státě původu – vykonávat toto povolání za pomoci kvalifikované osoby umožňuje)?“

- 55 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 3. února 2009 byly věci C-422/09, C-425/09 a C-426/09 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

K předběžným otázkám

- 56 Ze spisů předaných Soudnímu dvoru vyplývá, že všichni tři žalobci v původním řízení chtějí v Řecku vykonávat regulované povolání na základě svého oprávnění k výkonu odpovídajícího regulovaného povolání v jiném členském státě. V případě všech žalobců zjistila Saeitte podstatné rozdíly mezi obsahem odborného vzdělání žalobců v původním řízení a obsahem odborného vzdělání obvykle poskytovaného za účelem výkonu odpovídajících povolání v Řecku, a tento orgán v důsledku toho považoval za nezbytné uložit kompenzační opatření, jak stanoví článek 4 směrnice 89/48.
- 57 Stanovením rozsahu těchto kompenzačních opatření měla Saeitte za to, že praktické zkušenosti získané žalobci v původním řízení nemohou být zohledněny, a to aniž je třeba posoudit, zda tyto zkušenosti mohou plně nebo zčásti pokrývat uvedené podstatné rozdíly ve vzdělání.

- 58 Podstatou předběžných otázek předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, v jakém rozsahu je vnitrostátní orgán pověřený uznáváním odborné kvalifikace získané v jiných členských státech povinen zohlednit, při stanovení případných kompenzačních opatření, které mají pokrývat podstatné rozdíly mezi obsahem vzdělání a odborné přípravy žadatele a obsahem vzdělání a odborné přípravy vyžadovaným v hostitelském členském státě, praktické zkušenosti, které mohou plně nebo zčásti pokrývat uvedené rozdíly.
- 59 V tomto ohledu je třeba bez dalšího konstatovat, že praktické zkušenosti žalobců v původním řízení získané v rámci jejich zaměstnání nemohou podle informací poskytnutých Soudnímu dvoru představovat „odbornou praxi“ ve smyslu čl. 1 písm. e) směrnice 89/48.
- 60 Tento výraz se totiž týká, jak vyplývá z definice v tomto ustanovení, ve spojení s čl. 1 písm. a), c) a d) téže směrnice, výkonu regulovaných odborných činností, u nichž je přístup k nim nebo jejich výkon obvykle vyhrazen na základě právních a správních předpisů držitelům určitého „diplomu“ ve smyslu uvedeného čl. 1 písm. a).
- 61 Zkušenosti získané žalobci v původním řízení před získáním diplomu, který je opravňuje k výkonu dotčeného povolání v některém členském státě přitom nemohou zahrnovat výkon takových regulovaných odborných činností. To je případ zejména zkušeností získaných V. S. Vandorou ve společnostech Elf Oil a Pricewaterhouse Coopers před tím, než se stala členkou ACCA, jakož i zkušeností získaných V. A. Giankoulisem ve společnosti Elliniki Viomichania Aloumiou před tím, než se stal členem Institutu strojních inženýrů Spojeného království.

- 62 Krom toho nelze v zásadě považovat za výkon regulovaných odborných činností, a to ani po získání diplomu, který opravňuje k výkonu dotčeného povolání v některém členském státě, práci vykonávanou v jiném členském státě, ve kterém dosud nebylo oprávnění k výkonu tohoto povolání získáno.
- 63 Zkušenosti získané V.S. Vandorou, když pracovala v Řecku ve společnosti Pricewaterhouse Coopers poté, co se stala členkou ACCA, tak nemohou být kvalifikovány jako „odborná praxe“ ve smyslu čl. 1 písm. e) směrnice 89/48. Stejně tak je tomu, co se týče zkušeností získaných V. A. Giankoulisem ve společnosti Elliniki Viomichania Alouminiou poté, co se stal členem Institutu elektroinženýrů Spojeného království, a zkušeností získaných I. G. Askoxilakisem v TVÚ.
- 64 V důsledku toho nevyplývá z čl. 4 odst. 1 písm. b) druhého pododstavce této směrnice nijaká povinnost zohlednit takové praktické zkušenosti, o jaké se jedná u žalobců v původním řízení a které nepředstavují „odbornou praxi“ ve smyslu čl. 1 písm. e) směrnice 89/48.
- 65 Je nicméně třeba zdůraznit, že opatření přijatá na základě práva Unie musejí být v souladu s obecnými zásadami tohoto práva, zejména se zásadou proporcionality. V tomto ohledu z judikatury Soudního dvora vyplývá, že dosah článku 4 směrnice 89/48, který výslovně povoluje kompenzační opatření, se musí omezit na případy, kdy se ukáže, že jsou tato opatření přiměřená zamýšlenému cíli (viz rozsudky ze dne 19. ledna 2006, Colegio, C-330/03, Sb. rozh. s. I-801, bod 24, a ze dne 17. dubna 2008, Van Leuken, C-197/06, Sb. rozh. s. I-2627, bod 39).

- 66 Jak krom toho již Soudní dvůr upřesnil, může být účinnému výkonu základních svobod zaručených články 39 ES a 43 ES bráněno neoprávněně, jestliže příslušné vnitrostátní orgány pověřené uznáváním dokladů o odborné kvalifikaci získaných v jiném členském státě odhlédnou od relevantních znalostí a kvalifikací, které již žadatel, který chce na vnitrostátním území vykonávat povolání, k němuž je přístup na základě vnitrostátní právní úpravy podmíněn získáním diplomu nebo odborné kvalifikace, získal (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 7. května 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Recueil, s. I-2357, bod 15, a ze dne 8. července 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, Recueil, s. I-4773, bod 33).
- 67 Dříve, než uloží kompenzační opatření, která mají pokrývat stávající rozdíly mezi vzděláním a odbornou přípravou poskytovanými v členském státě původu a vzděláním a odbornou přípravou poskytovanými v hostitelském členském státě žadatele, je v důsledku toho na příslušných vnitrostátních orgánech, aby posoudily, zda znalosti získané žadatelem, včetně znalostí získaných v hostitelském členském státě, v rámci praktických zkušeností mohou být postačující jako důkaz získání jím vyžadovaných znalostí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Vlassopoulou, bod 20; výše uvedený rozsudek Fernández de Bobadilla, bod 33; rozsudek ze dne 13. listopadu 2003, Morgenbesser, C-313/01, Recueil, s. I-13467, bod 62, a rozsudek ze dne 10. prosince 2009, Pešla, C-345/08, Sb. rozh. s. I-11677, bod 41).
- 68 Zkušenosti získané při výkonu dotčeného regulovaného povolání v členském státě původu sice budou většinou v rámci tohoto posouzení nejvíce relevantní, což plně odůvodňuje, že příslušnému orgánu hostitelského členského státu je výslovně uložena povinnost zohlednit takové zkušenosti, uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. b) druhého pododstavce směrnice 89/48.
- 69 Jelikož však mohou jakékoliv praktické zkušenosti s výkonem souvisejících činností zvyšovat znalosti žadatele, je na příslušném orgánu, aby zohlednil veškeré praktické zkušenosti užitečné pro výkon povolání, ke kterému je žádán přístup. Konkrétní

hodnota, kterou je třeba této zkušenosti přisoudit, musí být příslušným orgánem určena ve světle vykonávaných specifických funkcí, znalostí získaných a uplatňovaných při výkonu těchto funkcí, jakož i odpovědnosti a stupně nezávislosti svěřených dotčenému zájemci.

70 V tomto kontextu je třeba uvést, že výkon činností souvisejících s regulovaným povoláním pod dohledem řádně kvalifikované odpovědné osoby v hostitelském členském státě, jakkoliv nepředstavuje sám o sobě výkon dotčeného regulovaného povolání v uvedeném členském státě, většinou poskytne dotčenému relevantní znalosti mající nepochybnou hodnotu. Nelze sice, jak tvrdila rovněž Evropská komise, přikládat stejnou váhu zkušenostem získaným na základě dovoleného a nedovoleného výkonu činnosti, avšak to nemění nic na tom, že na rozdíl od obav vyjádřených na jednání řeckou vládou, není možné takto kontrolovanou odbornou činnost považovat za nedovolenou, jelikož za takových okolností nevykonává regulované povolání sám dotčený.

71 Je třeba dodat, že povinnost zohlednit veškeré relevantní zkušenosti žadatele není přijetím směrnic o vzájemném uznávání diplomů odstraněna (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 14. září 2000, Hocsmán, C-238/98, Recueil, s. I-6623, body 23 a 31; ze dne 16. května 2002, Komise v. Španělsko, C-232/99, Recueil, s. I-4235, bod 22, jakož i výše uvedený rozsudek Morgenbesser, bod 58).

72 Ve světle všech těchto úvah je na položené otázky třeba odpovědět tak, že vnitrostátní orgán pověřený uznáváním odborné kvalifikace získané v jiných členských státech je na základě článků 39 ES a 43 ES povinen při stanovení případných kompenzačních opatření, která mají pokrývat podstatné rozdíly mezi obsahem vzdělání a odborné přípravy žadatele a obsahem vzdělání a odborné přípravy vyžadovaným v hostitelském

členském státě, zohlednit veškeré praktické zkušenosti, které mohou plně nebo zčásti pokrývat uvedené rozdíly.

K nákladům řízení

- ⁷³ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Vnitrostátní orgán pověřený uznáváním odborné kvalifikace získané v jiných členských státech je na základě článků 39 ES a 43 ES povinen při stanovení případných kompenzačních opatření, která mají pokrývat podstatné rozdíly mezi obsahem vzdělání a odborné přípravy žadatele a obsahem vzdělání a odborné přípravy vyžadovaným v hostitelském členském státě, zohlednit veškeré praktické zkušenosti, které mohou plně nebo zčásti pokrývat uvedené rozdíly.

Podpisy.