



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 03.02.2000
COM(2000) 17 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 92/51/ΕΟΚ
ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 18 ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 92/51/ΕΟΚ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
II. ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	5
III. ΙΣΤΟΡΙΚΟ.....	8
IV. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	9
A. Πρόοδος όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας.....	9
B. Εφαρμογή.....	9
1.Εισαγωγή.....	9
2.Περίοδος αναφοράς 1995-96.....	9
3.Συμπέρασμα.....	11
4.Περίοδος αναφοράς 1997-98.....	12
5.Συμπέρασμα.....	15
Γ. Στατιστικές.....	15
V. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΑΡΘΡΑ.....	16
VI. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ.....	38
A. Δημόσιοι υπάλληλοι.....	38
B. Εκπαιδευτικοί.....	41
Γ. Κοινωνικά επαγγέλματα.....	43
Δ. Επαγγέλματα του τομέα της υγείας.....	43
1. Γενικές εκτιμήσεις.....	43
2. Περιορισμοί στην αναγνώριση των διπλωμάτων.....	44
α) Δραστηριότητες που επιφυλάσσονται σε ορισμένα επαγγέλματα.....	44
β) Επαγγέλματα τα οποία μπορεί να φαίνονται όμοια σε δύο κράτη μέλη, αλλά έχουν διαφορετικά πεδία δραστηριότητας.....	44
γ) Επαγγέλματα με διάφορα επίπεδα.....	45
δ) Περιορισμοί που οφείλονται στην ύπαρξη άλλων οδηγιών (περίπτωση ειδικευμένων νοσοκόμων).....	45
3. Προβλήματα που ανέκυψαν.....	46
α) Μη μεταφορά της οδηγίας.....	46
β) Πλημμελής εφαρμογή.....	47
4.Συμπεράσματα.....	48
α) Αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών μελών.....	48

β) Η ιδιαιτερότητα των επαγγελματιών του τομέα της υγειονομικής περίθαλψης	49
E. Επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών	49
ΣΤ. Τουριστικά επαγγέλματα	50
1. Τουριστικοί συνοδοί.....	50
2. Ξεναγοί.....	52
α) Εισαγωγή	52
β) Νομολογία για τους ξεναγούς.....	52
γ) Εγκατάσταση και υπηρεσίες.....	53
3) Οριοθέτηση των πεδίων δραστηριότητας των δύο επαγγελμάτων: τουριστικών συνοδών και ξεναγών.....	54
4. Συμπεράσματα	55
Z. Αθλητικά επαγγέλματα.....	56
1. Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και ελευθερία εγκατάστασης	57
2. Παροχή υπηρεσιών.....	57
VII. Η ΟΜΑΔΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΩΝ	58
A. Συνεδριάσεις και εκθέσεις.....	58
B. Κώδικας δεοντολογίας που εγκρίθηκε από την ομάδα συντονιστών του γενικού συστήματος αναγνώρισης διπλωμάτων.....	60
Γ. Διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.....	62
VIII. ΓΛΩΣΣΙΚΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	62
IX. ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.....	63
X. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	70
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι.....	71
I. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ	71
A. Βέλγιο	71
B. Δανία	71
1) Περίπλοκες ρυθμίσεις.....	71
2) Το γενικό σύστημα	72
3) Ειδικές παρατηρήσεις	73
α) Γαλλία: αθλητικοί εκπαιδευτές.....	73
β) Αυστρία: εκπαιδευτές σκι και οδηγοί ορειβασίας	74

γ) Αθλητικά επαγγέλματα.....	74
Γ. Κάτω Χώρες.....	75
Δ. Αυστρία.....	75
Ε. Πορτογαλία.....	76
ΣΤ. Ηνωμένο Βασίλειο.....	76
Ζ. Φινλανδία.....	77
Η. Λιχτενστάιν.....	77
Θ. Γερμανία.....	77
 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ.....	 79

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η οδηγία 92/51¹ εκδόθηκε με σκοπό την επέκταση του γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων ανώτατης εκπαίδευσης ελάχιστης διάρκειας τριών ετών, που καθιερώθηκε με την οδηγία 89/48, στις μορφές εκπαίδευσης άλλων επιπέδων.
2. Οι βασικές αρχές είναι οι ίδιες²: ο επαγγελματίας που διαθέτει πλήρη εκπαίδευση για την άσκηση ενός επαγγέλματος σε ένα κράτος μέλος τεκμαίρεται ότι έχει τα απαραίτητα προσόντα για την άσκηση του ίδιου επαγγέλματος σε άλλο κράτος μέλος. Όπως στην οδηγία 89/48, η απουσία συντονισμού της εκπαίδευσης³ συνεπάγεται τη δυνατότητα αίτησης μέτρων αντιστάθμισης, με διαδικαστικές εγγυήσεις, σε περίπτωση ουσιαστικών διαφορών στην εκπαίδευση. Εν τούτοις, η μεγαλύτερη ποικιλία των καλυπτόμενων ειδών εκπαίδευσης καθιστά την οδηγία πιο πολύπλοκη: π.χ., υφίστανται τρία κύρια επίπεδα προσόντων, με δυνατότητες «περάσματος» από το ένα σύστημα στο άλλο, ενώ χρειάστηκε να ληφθούν υπόψη και μορφές εκπαίδευσης άτυπες σε σχέση με το αρχικό σύστημα.
3. Στο άρθρο 18 της οδηγίας προβλέπεται η υποβολή μιας έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της πέντε έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της⁴.
4. Η παρούσα έκθεση σκιαγραφεί τη διαδικασία κατάρτισης της οδηγίας και, στη συνέχεια, παρουσιάζει τα της μεταφοράς της στα κράτη μέλη και τα στατιστικά στοιχεία που αφορούν την εφαρμογή της. Κατόπιν, σχολιάζονται τα διάφορα άρθρα της οδηγίας και, εν συνεχεία, εξετάζεται η εμπειρία που πρέκυψε από την εφαρμογή της στις κύριες ομάδες των συγκεκριμένων επαγγελμάτων. Παρουσιάζονται συνοπτικά οι εργασίες της ομάδας συντονιστών η οποία επιφορτίστηκε με την εφαρμογή της οδηγίας. Ακολουθώς, αναπτύσσονται δύο σημαντικά θέματα, το θέμα των γλωσσικών απαιτήσεων και το θέμα της παροχής υπηρεσιών. Τα συμπεράσματα προσπαθούν να καθορίσουν επίσης και ορισμένους προσανατολισμούς για το μέλλον.

II. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

5. Η έκδοση της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ εγκαινίασε την έναρξη μιας νέας σημαντικής φάσης στη λειτουργία του γενικού συστήματος. Η οδηγία επεξέτεινε την εφαρμογή του γενικού συστήματος σε έναν ευρύ νέο τομέα, που καλύπτει μια πληθώρα πολύ διαφορετικών επαγγελμάτων. Το φάσμα των επαγγελμάτων που καλύπτονται, οι διαφορές στη σχετική εκπαίδευση και κατάρτιση την οποία προϋποθέτουν αυτά τα επαγγέλματα στα κράτη μέλη και το σύστημα «διασύνδεσης» μεταξύ αυτής της οδηγίας και της πρώτης οδηγίας του γενικού συστήματος αποτέλεσαν σημαντικές

¹ L 209 της 24ης Ιουλίου 1992 σ. 25.

² Το συμπληρωματικό γενικό σύστημα πρέπει να «βασίζεται στις ίδιες αρχές» και να περιλαμβάνει, «τηρουμένων των αναλογιών, τους ίδιους κανόνες με το αρχικό γενικό σύστημα» (αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας).

³ «όσον αφορά τα επαγγέλματα για την άσκηση των οποίων η Κοινότητα δεν έχει ορίσει το ελάχιστο επίπεδο των αναγκαίων προσόντων, τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να καθορίζουν το επίπεδο αυτό, ώστε να εξασφαλίζουν την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στο έδαφός τους» (αιτιολογική σκέψη 2).

⁴ 18 Ιουνίου 1994.

νέες προκλήσεις για την εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων από τα κράτη μέλη.

6. Σε πολλά κράτη μέλη σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στην εφαρμογή της οδηγίας. Ορισμένες από αυτές τις καθυστερήσεις ήταν τόσο εκτεταμένες και τόσο παρατεταμένες, ώστε να στερηθεί η οδηγία κάθε πραγματικού αποτελέσματος για όλο το φάσμα των επαγγελμάτων που καλύπτονται για ένα ολόκληρο κράτος μέλος επί πολλά έτη. Άλλες ήταν πιο σποραδικές και ειδικές και οφείλονταν συχνά στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη ακολουθούσαν μάλλον μια διαδικασία εφαρμογής κατά επάγγελμα· όμως, λαμβανόμενες υπόψη συλλογικά, οδήγησαν σε σημαντικές και εκτεταμένες καθυστερήσεις στην εφαρμογή. Πάντως, τα περισσότερα από αυτά τα προβλήματα έχουν πλέον επιλυθεί και η προοπτική για μια πληρέστερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή της οδηγίας φαίνεται θετικότερη.
7. Αρχίζουν να διατίθενται στατιστικές που δείχνουν το βαθμό διακίνησης που λαμβάνει χώρα και σε ποια επαγγέλματα συγκεντρώνεται περισσότερο η διακίνηση αυτή, όπως στα επαγγέλματα του τομέα των θαλάσσιων μεταφορών και στα επαγγέλματα του τομέα της υγείας. Γενικότερα, τα επαγγέλματα του εκπαιδευτικού και του μηχανικού είναι εκείνα τα οποία παρουσιάζουν το μεγαλύτερο βαθμό διακίνησης στα πλαίσια του γενικού συστήματος συνολικά. Ένα ακόμη σημαντικό βήμα προς τα εμπρός θα πραγματοποιηθεί όταν τεθεί σε εφαρμογή η τρίτη οδηγία για το γενικό σύστημα - οδηγία 99/42/ΕΟΚ⁵ - το 2001.
8. Η εμπειρία από την εφαρμογή της οδηγίας βοήθησε στην αποσαφήνιση ορισμένων σημαντικών σημείων. Για παράδειγμα, παραμένει το νομοθετικό κενό, που καλύπτουν οι κανόνες της Συνθήκης, όπως ερμηνεύονται από το Δικαστήριο, για εκείνες τις περιπτώσεις οι οποίες δεν καλύπτονται ούτε από τομεακή οδηγία ούτε από το γενικό σύστημα, όπως το επάγγελμα των ειδικευμένων νοσοκόμων που ζητούν αναγνώριση σε κράτος μέλος το οποίο γνωρίζει μόνο την ειδικότητα του νοσοκόμου γενικής φροντίδας. Εξακολουθούν να υφίστανται ορισμένες δυσκολίες ως προς την αναγνώριση τίτλων με βάση τις διατάξεις της οδηγίας που προβλέπουν τη «διασύνδεση» με την οδηγία 89/48, διατάξεις οι οποίες απαιτούν από τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το επίπεδο προσόντων της οδηγίας 89/48 να αναγνωρίζουν τα επίπεδα προσόντων άλλων κρατών μελών που έχουν αποκτηθεί σύμφωνα με την οδηγία 92/51. Αναμένονται επίσης σύντομα από το Δικαστήριο περαιτέρω διευκρινίσεις όσον αφορά τις γλωσσικές απαιτήσεις, ενώ έχουν γίνει περαιτέρω εργασίες από την Επιτροπή σχετικά με τα ιατρικά πιστοποιητικά.
9. Εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένες διαφωνίες όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 14, που προβλέπει εξαιρέσεις (παρεκκλίσεις) από την αρχή σύμφωνα με την οποία ο διακινούμενος έχει την επιλογή του μέτρου αντιστάθμισης που πρέπει να εφαρμόζεται σε περιπτώσεις ύπαρξης ουσιαστικών διαφορών μεταξύ των προσόντων του και των προσόντων που απαιτούνται στο κράτος μέλος στο οποίο αυτός επιθυμεί να μετακινηθεί. Μέχρι σήμερα, οι αιτήσεις που έχουν υποβληθεί σχετικά με το θέμα αυτό είναι λίγες και, στις περισσότερες περιπτώσεις, χορηγήθηκαν προσωρινές μόνον εξαιρέσεις. Η πλέον αμφισβητούμενη περίπτωση αφορά την αναγνώριση των προσόντων εκπαιδευτή του σκι· κατά τους επόμενους

⁵ Οδηγία 99/42/ΕΟΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης των προσόντων σχετικά με τις επαγγελματικές δραστηριότητες που καλύπτονται από τις οδηγίες ελευθέρωσης καθώς και μεταβατικών μέτρων, και για τη συμπλήρωση του γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων. ΕΕ αριθ. L 201, 31.07.1999.

μήνες θα δοθεί περισσότερη προσοχή σ' αυτό το θέμα. Κατά τους τελευταίους μήνες, εγκρίθηκαν μόνιμες εξαιρέσεις κατόπιν αιτήματος της Γαλλίας για τους οδηγούς ορειβασίας και τους εκπαιδευτές σπηλαιολογίας. Προσωρινές εξαιρέσεις, με ισχύ έως τις 31 Ιουλίου 2000, έχουν χορηγηθεί στην Αυστρία και στη Γαλλία για διάφορα επαγγέλματα σχετικά με την εκμάθηση του σκι, καθώς και σχετικά με την κατάδυση και τον αλεξιπτωτισμό. Το πρόβλημα της αναγνώρισης των εκπαιδευτών σκι εξετάζεται περαιτέρω σε μια σειρά συνεδριάσεων ad hoc, σκοπός των οποίων είναι να διευκολύνουν την ανταλλαγή πληροφοριών, την αποσαφήνιση των σχετικών απόψεων και την επίτευξη ευρείας συμφωνίας για τους όρους της ελεύθερης διακίνησης. Σύμφωνα με την μέχρι τώρα εμπειρία, ενδέχεται να απαιτηθεί περισσότερος χρόνος για την εξασφάλιση της πλήρους εξέτασης μελλοντικών αιτημάτων για εξαιρέσεις και για τη διαβούλευση σχετικά μ' αυτά.

10. Επιπλέον, η διαδικασία για την ενημέρωση της οδηγίας επικρίθηκε ως υπερβολικά χρονοβόρος και απαιτούσα εντατική εργασία και, παρά την προφανή δυσκολία του θέματος, επιβάλλεται να μελετηθούν λύσεις με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας.
11. Η εφαρμογή της οδηγίας 92/51 είχε επίσης κάποιο αντίκτυπο στην τουριστική βιομηχανία προξενώντας πολλές συζητήσεις, αλλά και ορισμένες δικαστικές προσφυγές σχετικά με τις τοπικές απαιτήσεις προσόντων και εγγραφής σε μητρώα τόσο για ξεναγούς όσο και για οργανωτές ταξιδιών. Ως αποτέλεσμα των εξελίξεων σ' αυτόν τον τομέα και σε άλλους σχετικούς τομείς, καθώς και συνεπεία της νέας πρότασης οδηγίας σχετικά με το ηλεκτρονικό εμπόριο, έγιναν περαιτέρω εκτιμήσεις σχετικά με την ανάγκη για μεγαλύτερη νομική σαφήνεια, ασφάλεια δικαίου και κανόνες που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της σύγχρονης αγοράς όσον αφορά τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, σε αντίθεση με τη δραστηριοποίηση σε τοπικό μόνον επίπεδο.
12. Η εφαρμογή των οδηγιών του γενικού συστήματος οδήγησε επίσης και στην εξέταση ορισμένων ιδιαίτερων θεμάτων, όπως ο ρόλος του κοινοτικού δικαίου σε σχέση με την πρόσληψη σε δημόσιες υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των θέσεων για την άσκηση ειδικών καθηκόντων σε δημόσια υπηρεσία, τις προσλήψεις γενικού χαρακτήρα βάσει ενός ορισμένου επιπέδου προσόντων και τη διεξαγωγή διαγωνισμών.
13. Η εργασία της ομάδας συντονιστών επεκτάθηκε ώστε να περιλάβει και την οδηγία 92/51, ενώ οι πολύτιμες εργασίες αυτής της ομάδας συνεχίστηκαν και απέκτησαν μεγαλύτερη σημασία, ιδιαίτερα με την έκδοση του κώδικα δεοντολογίας που εγκρίθηκε από την ομάδα συντονιστών του γενικού συστήματος αναγνώρισης διπλωμάτων σχετικά με τη διοικητική πρακτική που πρέπει να ακολουθείται για την εφαρμογή του γενικού συστήματος. Στο ευρύτερο πλαίσιο των πρόσφατων εργασιών της Επιτροπής σχετικά με το θέμα της αμοιβαίας αναγνώρισης γενικά, η ομάδα μελετά σήμερα την πιθανότητα εντατικοποίησης του ρόλου των συντονιστών στη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών και απόψεων, με σκοπό να υποβοηθηθεί η λήψη αποφάσεων όσον αφορά την αμοιβαία αναγνώριση.

III. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

14. Η πρώτη οδηγία σχετικά με το γενικό σύστημα (89/48) κάλυπτε μόνο την εκπαίδευση διάρκειας τουλάχιστον τριών ετών σε πανεπιστήμιο ή σε άλλο ανώτατο

εκπαιδευτικό ίδρυμα. Κατέστη, επομένως, σαφές ότι το γενικό σύστημα έπρεπε να συμπληρωθεί με μια οδηγία που να καλύπτει την εκπαίδευση μικρότερης διάρκειας ή διαφορετικού επιπέδου.

15. Η αρχική πρόταση της Επιτροπής, που υποβλήθηκε στις 8 Αυγούστου 1989, κάλυπτε λοιπόν δύο επίπεδα εκπαίδευσης:
 - δευτεροβάθμια εκπαίδευση ή επαγγελματική πείρα (πιστοποιητικό), και
 - σύντομη μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση (δίπλωμα).
16. Η πρόταση αυτή προέβλεπε την αναγνώριση τίτλων στο εσωτερικό κάθε επιπέδου, μεταξύ των επιπέδων 2 και 3 (δηλαδή διπλώματος κατά την οδηγία 89/48 κατόπιν σπουδών τουλάχιστον τριών ετών και διπλώματος κατόπιν σύντομης μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης) και μεταξύ των επιπέδων 1 και 2 (δηλαδή πιστοποιητικού και διπλώματος «σύντομης μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης»).
17. Η αναγνώριση της πείρας προβλεπόταν επίσης στα πλαίσια του επιπέδου 1 (πιστοποιητικό).
18. Η τροποποιημένη πρόταση, που υποβλήθηκε στις 8 Αυγούστου 1990, υιοθέτησε κατ' ουσίαν τις τροπολογίες που ψήφισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 17 Μαΐου 1990. Οι κύριες τροποποιήσεις ήταν οι ακόλουθες: το δίπλωμα επεκτάθηκε σε εκπαίδευση με πραγματικό επίπεδο συγκρίσιμο με εκείνο της αντίστοιχης σύντομης ανώτατης εκπαίδευσης, έστω και αν δεν θεωρείται ως ανώτατη εκπαίδευση στο κράτος μέλος καταγωγής. Για το πιστοποιητικό, διευκρινίσθηκε ότι η εκπαίδευση θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί εναλλακτικά σε επαγγελματική σχολή και σε επιχείρηση. Εξάλλου, για τα διπλώματα, καθορίσθηκε μια οροφή για τις ισοτιμίες μεταξύ των επιπέδων 2 και 3, όταν η διάρκεια της εκπαίδευσης υπερβαίνει τα 4 έτη στο κράτος μέλος υποδοχής, έτσι ώστε να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εφαρμογή του συστήματος. Εισήχθη επίσης η επιλογή μεταξύ δοκιμασίας και άσκησης εντός του επιπέδου του πιστοποιητικού.
19. Εμφανίσθηκαν δύο νέες έννοιες στο Συμβούλιο: η βεβαίωση επάρκειας, που καλύπτει πολύ σύντομη εκπαίδευση για την οποία οι μηχανισμοί αναγνώρισης και αντιστάθμισης που προβλέπονται για τα διπλώματα και τα πιστοποιητικά θα ήταν υπερβολικά επαχθείς, και η νομοθετικά κατοχυρωμένη εκπαίδευση η οποία, προβλέποντας απαλλαγή από την προϋπόθεση της επαγγελματικής πείρας δύο ετών που θα εξητείτο στην περίπτωση που το επάγγελμα δεν κατοχυρώνεται νομοθετικά, αποκαθιστά καλύτερη ισορροπία μεταξύ των κρατών μελών που κατοχυρώνουν νομοθετικά τα επαγγέλματα και εκείνων που περιορίζονται στις περισσότερες περιπτώσεις να κατοχυρώνουν την εκπαίδευση⁶.
20. Καθόσον η κοινή θέση του Συμβουλίου αντικατοπτρίζει τη γνώμη του Κοινοβουλίου, αυτό (το Κοινοβούλιο) αποφάσισε⁷ να μην παρουσιάσει καμία τροπολογία σε δεύτερη ανάγνωση. Η οδηγία επομένως εγκρίθηκε στις 18.6.92.

⁶ Σύμφωνα με τις εξηγήσεις που παρέσχε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της της 5ης Μαρτίου 1992 στο Κοινοβούλιο σχετικά με την κοινή θέση του Συμβουλίου.

⁷ Έγγραφο PE 200.275.

IV. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

A. Πρόοδος όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας

21. Η οδηγία, η οποία έπρεπε να ενσωματωθεί στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών έως τις 18 Ιουνίου 1994, έχει πλέον μεταφερθεί σε όλα τα κράτη μέλη⁸. Σε ορισμένα μεταφέρθηκε με καθυστέρηση σε σχέση με την προθεσμία των δύο ετών που καθορίστηκε με το άρθρο 16, πράγμα το οποίο μειώνει την εμπειρία της εφαρμογής της. Η καθυστέρηση αυτή ανήλθε περίπου σε ένα έτος για την Ισπανία, δύο έτη για την Ιρλανδία, δύο και ήμισυ έτη για την Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, τρία έτη για το Βέλγιο και τέσσερα έτη για την Ελλάδα. Ως εκ τούτου, κινήθηκαν διαδικασίες παράβασης εκ μέρους της Επιτροπής.

B. Εφαρμογή

1. Εισαγωγή

22. Σύμφωνα με το άρθρο 18 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διαβιβάζουν στην Επιτροπή στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των διπλωμάτων ΕΕ που αναγνωρίστηκαν κατά τη διάρκεια διετούς περιόδου αναφοράς, μαζί με γραπτή έκθεση που θα επισημαίνει τα κυριότερα ζητήματα και προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας. Η ανάλυση που ακολουθεί αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ κατά την περίοδο 1995 έως και 1998· δεν πραγματοποιήθηκε νωρίτερα λόγω της πολύ μικρής ποσότητας πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες την εποχή εκείνη. Η εν λόγω ανάλυση περιλαμβάνει επίσης στοιχεία και από τις χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ)⁹, λόγω των τροποποιήσεων που έγιναν στη συμφωνία ΕΟΧ, με τις οποίες ενσωματώθηκαν στη συμφωνία οι οδηγίες του τομέα αυτού.

2. Περίοδος αναφοράς 1995-96

23. Οι πληροφορίες που περιέχονται σ' αυτό το τμήμα της έκθεσης προέρχονται, ως επί το πλείστον, από τα κράτη μέλη της βόρειας Ευρώπης (Δανία, Γερμανία, Αυστρία, Κάτω Χώρες, Σουηδία, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο), αλλά επίσης και από την Ιταλία. Από τις χώρες ΕΟΧ, μόνο το Λιχτενστάιν διαβίβασε στατιστικές.

24. Τα κράτη μέλη της νότιας Ευρώπης δεν έδωσαν καμιά πληροφορία στην Επιτροπή για διάφορους λόγους [πρόσφατη ή εν εξελίξει μεταφορά στο εθνικό δίκαιο (Πορτογαλία, Ισπανία, Ελλάδα)· μεγέθη διακίνησης πολύ χαμηλά (Γαλλία)· μη διαθέσιμες πληροφορίες (Ιρλανδία, Λουξεμβούργο)· απουσία αιτήσεων (Βέλγιο)]. Παρακάτω παρατίθεται ένας γενικός πίνακας των διαθέσιμων δεδομένων, από τα οποία επιβεβαιώνεται το γεγονός ότι η ελεύθερη διακίνηση διενεργείται κυρίως μεταξύ των κρατών μελών του Βορρά, καθώς επίσης μεταξύ των κρατών αυτών και της Ιταλίας.

25.

Κύρια επαγγέλματα τα οποία αφορά η ελεύθερη διακίνηση σύμφωνα με την οδηγία

⁸ Με την επιφύλαξη της τυχόν χωριστής μεταφοράς για κάθε επί μέρους επάγγελμα.

⁹ Η Ισλανδία δεν αναγνώρισε κανένα δίπλωμα βάσει της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

Φυσικοθεραπευτές (διακίνηση προς τη Γερμανία).
Ναυτικά επαγγέλματα (διακίνηση προς τη Δανία, τη Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γερμανία).
Ειδικευμένοι νοσοκόμοι (διακίνηση προς την Αυστρία και τη Γερμανία).
Παιδοκόμοι (διακίνηση προς την Αυστρία).
Μασέρ (διακίνηση προς την Ιταλία).
Τεχνικοί ακτινολογικού εργαστηρίου (διακίνηση προς την Ιταλία).

26.

Κύρια κράτη που αναγνωρίζουν διπλώματα	Κράτος χορήγησης του διπλώματος
Γερμανία 767	Κάτω Χώρες, Ηνωμένο Βασίλειο
Αυστρία 164	Γερμανία
Ηνωμένο Βασίλειο 106	Κάτω Χώρες
Δανία 76	Σουηδία
Ιταλία 25	Γερμανία
Σουηδία 21	Δανία, Νορβηγία, Φινλανδία και Ισλανδία
Λιχτενστάιν 8	Γερμανία
Κάτω Χώρες 7	Βέλγιο
Φινλανδία 4	Τα διαθέσιμα δεδομένα δεν επαρκούν για την εξαγωγή συμπερασμάτων

27. Η Γερμανία είναι, με μεγάλη διαφορά, η χώρα που «εισήγαγε» το μεγαλύτερο αριθμό διπλωμάτων (767): τα διπλώματα αυτά προέρχονται κυρίως από τις Κάτω Χώρες (288 φυσικοθεραπευτές και 102 ναυτικοί) και το Ηνωμένο Βασίλειο (52 από τα 64 βρετανικά διπλώματα αφορούσαν ναυτικούς). Οι Κάτω Χώρες, αντίθετα, κλήθηκαν να αναγνωρίσουν ελάχιστα διπλώματα (7). Στην Αυστρία, αναγνωρίστηκαν 164 αλλοδαπά διπλώματα, ήτοι σαφώς λιγότερα απ' ό,τι στη Γερμανία: οι περισσότεροι από αυτούς τους τίτλους, που χορηγήθηκαν στη Γερμανία, αφορούσαν τα επαγγέλματα του παιδοκόμου (*Kindergärtner/in*) και του ειδικευμένου νοσοκόμου (*Pflegenhelfer*). Το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο κατέχει την τρίτη θέση, αναγνώρισε κυρίως ολλανδικά διπλώματα στον τομέα της θαλάσσιας ναυσιπλοΐας. Η Δανία, όπου ο αριθμός των διπλωματούχων αλλοδαπών που επιθυμούν να αναγνωρισθούν τα διπλώματά τους υπερβαίνει τον αριθμό των δανών διπλωματούχων που επιθυμούν να εργασθούν σε άλλο κράτος μέλος, αναγνώρισε κυρίως σουηδικά διπλώματα που επίσης παρέχουν πρόσβαση σε ναυτικά επαγγέλματα: ναύτης (*matros*), μηχανικός (*motormand*) και ναύτης βοηθός (*skibassistent*), ενώ η Σουηδία αναγνώρισε διπλώματα (21) που χορηγήθηκαν στον ίδιο τομέα από άλλες σκανδιναβικές χώρες (κυρίως τη Δανία, ακολουθούμενη από τη Νορβηγία, τη Φινλανδία και την Ισλανδία).

28. Οι Κάτω Χώρες και η Φινλανδία κλήθηκαν να αναγνωρίσουν πολύ λιγότερα διπλώματα απ' ό,τι οι γείτονές τους, πράγμα το οποίο οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι χώρες αυτές κατοχυρώνουν νομοθετικά λιγότερες δραστηριότητες.

29.

Κύρια κράτη που εξάγουν διπλώματα	Προς
Κάτω Χώρες 574	Ηνωμένο Βασίλειο, Γερμανία
Γερμανία 171	Αυστρία
Σουηδία 78	Δανία
Ηνωμένο Βασίλειο 64	Γερμανία
Αυστρία 55	Γερμανία
Δανία 29	Γερμανία
Φινλανδία 29	Γερμανία
Ιταλία 20	Γερμανία
Λιχτενστάιν 1	Γερμανία

30. Οι Κάτω Χώρες είναι το κράτος που έχει εξαγάγει τα περισσότερα διπλώματα (574) βάσει της δεύτερης οδηγίας. Τα διπλώματα αυτά αναγνωρίστηκαν κυρίως από το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γερμανία. Η Γερμανία είναι η χώρα η οποία έχει εισαγάγει το μεγαλύτερο αριθμό διπλωμάτων, ενώ κατέχει τη δεύτερη θέση όσον αφορά τον αριθμό εξαγομένων διπλωμάτων (171), στις περισσότερες περιπτώσεις στην Αυστρία. Τα περισσότερα σουηδικά διπλώματα εξήχθησαν προς τη Δανία και αφορούσαν τη θαλάσσια ναυσιπλοΐα. Τα βρετανικά διπλώματα που εξήχθησαν (64) εξήχθησαν κυρίως προς τη Γερμανία και αφορούν τον ίδιο τομέα. Τα αυστριακά διπλώματα που εξήχθησαν (55) είναι στη μεγάλη πλειονότητά τους διπλώματα φυσικοθεραπευτή, των οποίων οι κάτοχοι διακινούνται προς τη Γερμανία· οι κάτοχοι δανικών διπλωμάτων που εξήχθησαν (29) διακινήθηκαν κυρίως προς τη Γερμανία.

31. Αυτοί οι απόλυτοι αριθμοί πρέπει, εν τούτοις, να αξιολογηθούν σε συνάρτηση με την εθνική «δημογραφία» των αντίστοιχων επαγγελματιών.

3. Συμπέρασμα

32. Ο τομέας της θαλάσσιας ναυσιπλοΐας σημειώνει ροές διακίνησης διπλής κατεύθυνσης, δηλαδή από τις Κάτω Χώρες, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο προς τη Δανία, τη Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γερμανία.

33. Οι παιδοκόμοι και οι ειδικευμένοι νοσοκόμοι τείνουν να διακινούνται προς μία μόνο κατεύθυνση, από τη Γερμανία προς την Αυστρία. Το ίδιο ισχύει για τους φυσικοθεραπευτές που εγκαταλείπουν κυρίως τις Κάτω Χώρες για να εγκατασταθούν στη Γερμανία. Μικρότεροι αριθμοί μασέρ και τεχνικών τεχνολογικού εργαστηρίου διακινήθηκαν προς την Ιταλία.

4. *Περίοδος αναφοράς 1997-98*

34. Κατέστη σαφές ότι, για την εν λόγω περίοδο, οι κύριοι τομείς στους οποίους σημειώθηκε ελεύθερη διακίνηση βάσει της οδηγίας αφορούν τα επαγγέλματα του τομέα της υγείας και τα επαγγέλματα του τομέα των θαλάσσιων μεταφορών (ναυτικοί). Η Νορβηγία (χώρα ΕΟΧ) δέχθηκε, με μεγάλη διαφορά, το μεγαλύτερο αριθμό διακινουμένων ΕΕ, κυρίως από χώρες της Βόρειας Ευρώπης (Σουηδία και ΗΒ), ενώ τα περισσότερα διπλώματα που αναγνωρίστηκαν αφορούσαν μηχανικούς του εμπορικού ναυτικού ή αξιωματικούς καταστρώματος. Σημειώνεται ότι η ελεύθερη διακίνηση είναι επίσης πολύ υψηλή μεταξύ των ειδικευμένων νοσοκόμων στην Αυστρία, την Ισπανία, τη Γερμανία, τη Γαλλία, το Λουξεμβούργο και το ΗΒ.
35. Ελήφθησαν πλήρη στοιχεία από όλες τις χώρες της ΕΕ, περιλαμβανομένων των χωρών του ΕΟΧ, με εξαίρεση την Ελλάδα.

36.

Κύρια επαγγέλματα που αφορά η ελεύθερη διακίνηση σύμφωνα με την οδηγία
Ναυτικά επαγγέλματα (διακίνηση προς τη Νορβηγία, τη Δανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο)
Φυσικοθεραπευτές (διακίνηση προς τη Γερμανία)
Ειδικευμένοι νοσοκόμοι (διακίνηση προς την Αυστρία, την Ισπανία, τη Γερμανία, τη Γαλλία, το Λουξεμβούργο και το Ηνωμένο Βασίλειο)
Οπτικοί (διακίνηση προς τη Γαλλία)
Τεχνικοί μηχανικοί (διακίνηση προς το Ηνωμένο Βασίλειο)
Ειδικοί υγιεινής οδόντων (διακίνηση προς το Ηνωμένο Βασίλειο) και οδοντοτεχνίτες (διακίνηση προς την Πορτογαλία)
Μασέρ (διακίνηση προς την Ιταλία)
Μηχανικοί συντήρησης αεροσκαφών (διακίνηση προς την Ιρλανδία)
Παιδοκόμοι (διακίνηση προς την Αυστρία και την Ιταλία)

Κράτη μέλη που αναγνωρίζουν διπλώματα	Κράτος μέλος χορήγησης του διπλώματος
Νορβηγία 1535	Σουηδία, ΗΒ, Ελλάδα
Γερμανία 822	Κάτω Χώρες, ΗΒ και Βέλγιο
Λουξεμβούργο 283	Γαλλία, Γερμανία και Αυστρία
Ισπανία 229	Γερμανία, ΗΒ και Γαλλία
ΗΒ 173	Ιρλανδία, Κάτω Χώρες και Φινλανδία
Αυστρία 91	Γερμανία

Δανία 61	Γερμανία και Σουηδία
Ιταλία 44	Γερμανία
Γαλλία 37	Βέλγιο
Ιρλανδία 36	HB
Σουηδία 31	Φινλανδία
Κάτω Χώρες 26	Γερμανία και Βέλγιο
Πορτογαλία 20	Γαλλία και Ισπανία
Φινλανδία 20	Σουηδία
Λιχτενστάιν 10	Αυστρία
Βέλγιο 7	Κάτω Χώρες

Κράτη μέλη που εξάγουν διπλώματα	Προς
Σουηδία 701	Νορβηγία (620), Δανία (30), Φινλανδία (15) και HB (13)
HB 580	Νορβηγία (460), Γερμανία (54), Ισπανία (32) και Ιρλανδία (21)
Κάτω Χώρες 574	Γερμανία (504), HB (36) και Ισπανία (12)
Γερμανία 307	Ισπανία (75), Αυστρία (68), Λουξεμβούργο (37), Ιταλία (32), Νορβηγία (34) και Δανία (27)
Γαλλία 277	Λουξεμβούργο (206), Ισπανία (38) και Γερμανία (10)
Δανία 142	Νορβηγία (86), Γερμανία (27) και Ισπανία (18)
Ισπανία 136	Νορβηγία (98), Γερμανία (14), HB (11)
Αυστρία 131	Νορβηγία (51), Γερμανία (42) και Λουξεμβούργο (24)
Βέλγιο 124	Γερμανία (53), Γαλλία (35), Λουξεμβούργο (11) και Ισπανία (10)
Ελλάδα 111	Νορβηγία (93), Γερμανία (7)

Φινλανδία 101	Νορβηγία (35), Σουηδία (22), ΗΒ (22)
Ιρλανδία 89	ΗΒ (77), Νορβηγία (18)
Ισλανδία 52	Γερμανία (35), Νορβηγία (16)
Ιταλία 47	Ισπανία (22), Γερμανία (13)
Πορτογαλία 28	Γερμανία (12), Νορβηγία (8)
Λουξεμβούργο 14	Γερμανία (13)
Νορβηγία 7	Γερμανία
Λιχτενστάιν 4	Γερμανία

39. Με εξαίρεση την Ελλάδα, κατά την εν λόγω περίοδο αναφοράς, υπήρξαν περίπου 3.425 περιπτώσεις αναγνώρισης. Συνολικά, κατά την περίοδο 1995 έως και 1998, υπήρξαν 4.603 περιπτώσεις αναγνώρισης μόνο βάσει της δεύτερης οδηγίας του γενικού συστήματος. Η περίοδος αναφοράς 1997-98 παρουσιάζει σαφή αύξηση (σχεδόν τριπλασιασμό) του αριθμού των περιπτώσεων αναγνώρισης. Πολλοί από τους τίτλους που αναγνωρίστηκαν ήταν διπλώματα που εμπίπτουν στον ορισμό του παραρτήματος Γ, πιστοποιητικά ή βεβαιώσεις επάρκειας.

40. Ο σχετικά μεγάλος αριθμός διπλωμάτων που αναγνωρίστηκαν από τις σκανδιναβικές χώρες εξηγείται από το κοινό ενδιαφέρον όλων των χωρών αυτών για τη ναυτιλία. Το επάγγελμα του φυσικοθεραπευτή είναι πιθανότατα εκείνο το οποίο παρουσιάζει το μεγαλύτερο βαθμό διακίνησης βάσει του γενικού συστήματος συνολικά· αυτό εξηγεί το μεγάλο αριθμό αιτήσεων αναγνώρισης που ικανοποιήθηκαν βάσει της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ από τη Γερμανία, η οποία είναι το μόνο κράτος μέλος που κατοχυρώνει νομοθετικά το επάγγελμα αυτό βάσει της εν λόγω οδηγίας.

Ο μεγάλος αριθμός ειδικευμένων νοσοκόμων που διακινούνται μεταξύ Αυστρίας, Ισπανίας, Γερμανίας, Γαλλίας, Λουξεμβούργου και ΗΒ και παιδοκόμων που διακινούνται προς την Αυστρία και την Ιταλία εξηγείται από το γεγονός ότι στις χώρες αυτές υπάρχουν πολλοί ειδικευμένοι νοσοκόμοι και παιδοκόμοι. Από τις στατιστικές που διαβίβασε η Γαλλία προκύπτει το νέο στοιχείο της διακίνησης οπτικών. Η Επιτροπή εξετάζει διεξοδικά τη νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματιών του τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών, πράγμα που αναμένεται να δώσει μια εξήγηση για το γεγονός ότι το ΗΒ έχει αναγνωρίσει τόσο πολλά διπλώματα τεχνικών μηχανικών. Αντικείμενο περαιτέρω εξέτασης θα αποτελέσει επίσης ο αριθμός των ειδικών υγιεινής οδόντων (οδοντοϋγειονολόγων) που διακινούνται προς το ΗΒ.

5. Συμπέρασμα

41. Οι διάφοροι αυτοτελείς ή συνδυασμένοι λόγοι στους οποίους οφείλεται η διακίνηση εργαζομένων φαίνεται, συνοπτικά, να είναι οι εξής: η ύπαρξη επαγγελματιών της ίδιας κατηγορίας σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη και το ισοδύναμο αντίστοιχο επίπεδο προσόντων βάσει της οδηγίας - δίπλωμα, πιστοποιητικό, βεβαίωση επάρκειας κ.λπ. - (π.χ., περίπτωση ειδικευμένων νοσοκόμων που διακινούνται μεταξύ Αυστρίας, Ισπανίας, Γερμανίας, Γαλλίας, Λουξεμβούργου και ΗΒ)· ο

μεγάλος αριθμός ναυτικών που υπάρχουν στη Σουηδία, το ΗΒ, την Ελλάδα και τη Νορβηγία εξηγεί ίσως το μεγάλο αριθμό ναυτικών που διακινούνται από τις χώρες αυτές κυρίως προς τη Νορβηγία· τέλος, τόσο η γεωγραφική εγγύτητα όσο και η πολιτιστική ομοιότητα (π.χ. ολλανδοί φυσικοθεραπευτές, διπλωματούχοι πλοίαρχοι, λογοθεραπευτές που διακινούνται προς τη Γερμανία· βρετανοί μηχανικοί συντήρησης αεροσκαφών που διακινούνται προς την Ιρλανδία· βέλγοι οπτικοί που διακινούνται προς τη Γαλλία· γάλλοι και ισπανοί οδοντοτεχνίτες που διακινούνται προς την Πορτογαλία).

Γ. Στατιστικές

42. Το τμήμα αυτό περιλαμβάνει ορισμένα πρόσθετα στατιστικά στοιχεία για τις αποφάσεις αναγνώρισης που ελήφθησαν βάσει του συνόλου του γενικού συστήματος.
43. Κατά την περίοδο 1993-98, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων αναγνώρισης που ικανοποιήθηκαν βάσει και των δύο οδηγιών του γενικού συστήματος ανήλθε σε 23.224. Η ανάλυση των στοιχείων της περιόδου 1993-96 έδειξε ότι, από τις 12.595¹⁰ αιτήσεις αναγνώρισης που ικανοποιήθηκαν, σε 1.954 περιπτώσεις, δηλαδή σε ποσοστό 15,5%, εφαρμόστηκαν μέτρα αντιστάθμισης. Απ' αυτό το 15,5%, το 63% αφορούσε πρακτική άσκηση προσαρμογής και το 37% δοκιμασία επάρκειας. Το ποσοστό 15,5% κατανέμεται ως εξής: δοκιμασία επάρκειας και πρακτική άσκηση προσαρμογής επιβλήθηκαν για 5,6% και 9,8%, αντιστοίχως, των διπλωμάτων που καλύπτονται από το γενικό σύστημα. Από την άλλη πλευρά, εκδόθηκαν 1.781 αρνητικές αποφάσεις, πράγμα το οποίο αντιπροσωπεύει ποσοστό αποτυχίας 12%, τουλάχιστον στην πρώτη προσπάθεια. Περίπου το 7,13% των ατόμων οι αιτήσεις των οποίων δεν ικανοποιήθηκαν είχαν υποβληθεί σε μέτρα αντιστάθμισης, εκ των οποίων το 95% υπό τη μορφή δοκιμασίας επάρκειας. Με άλλα λόγια, το 6,7% των αρνητικών αποφάσεων εκδόθηκαν κατόπιν δοκιμασίας επάρκειας και το 0,3% κατόπιν πρακτικής άσκησης προσαρμογής. Ένα ποσοστό 14,47% των αποφάσεων, τόσο θετικών όσο και αρνητικών, αποτελούσε συνέχεια μέτρων αντιστάθμισης.
44. Δεν είναι απαραίτητα δυνατόν ούτε ενδεδειγμένο να προσπαθήσουμε να εξαγάγουμε ειδικά συμπεράσματα από τα στατιστικά δεδομένα που είναι διαθέσιμα μέχρι σήμερα ως προς την εφαρμογή του *κοινοτικού κεκτημένου* όσον αφορά το γενικό σύστημα αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων. Οι πληροφορίες και οι αναλύσεις που περιέχονται στην παρούσα έκθεση μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για περαιτέρω προβληματισμούς και συζητήσεις σχετικά με την εφαρμογή του *κεκτημένου*. Μπορούμε, εν τούτοις, να συναγάγουμε γενικότερα το συμπέρασμα ότι οι υπάρχουσες στατιστικές τείνουν να επιβεβαιώσουν αυτό που θα μπορούσε να αναμένει κανείς, με δεδομένη τη φύση των διαφόρων ειδών κοινοτικών νομοθετικών κειμένων που ισχύουν στον τομέα αυτό.
45. Εξάλλου, τα σχετικά με τη διακίνηση μεγέθη δεν αποτελούν καθοριστικά στοιχεία για την αξιολόγηση της εφαρμογής των οδηγιών του γενικού συστήματος, μεταξύ άλλων διότι οι οδηγίες αυτές ισχύουν μόνο εδώ και λίγο καιρό και, επομένως, δεν είναι ακόμη αρκετά γνωστές στο ευρύ κοινό ούτε έχει γενικευθεί ακόμη η εφαρμογή τους. Οποιοσδήποτε και αν είναι ο επαγγελματικός προσανατολισμός τους, οι πολίτες δικαιούνται να αναμένουν υποστήριξη από το κοινοτικό δίκαιο για τη

¹⁰ Πρόκειται για το πληρέστερο στοιχείο που διατίθεται.

διευκόλυνση της εγκατάστασής τους σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εν τούτοις, τα υψηλά μεγέθη της σημερινής διακίνησης μπορούν ήδη να ληφθούν υπόψη για να καταδείξουν την πραγματική επιτυχία των οδηγιών του γενικού συστήματος.

V. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΑΡΘΡΑ

46. Η οδηγία 92/51/ΕΟΚ αναφέρεται στα πρώην άρθρα 49 (σήμερα 40), 57, παράγραφος 1 (σήμερα 47, παράγραφος 1) και 66 (σήμερα 55) της Συνθήκης, μετά τις τροποποιήσεις που έγιναν με τη συνθήκη του Άμστερνταμ. Επομένως, εφαρμόζεται στους μισθωτούς εργαζομένους, στην εγκατάσταση και στην παροχή υπηρεσιών.
47. Το προοίμιο εξηγεί τις κύριες διατάξεις της οδηγίας. Οι κύριες αιτιολογικές σκέψεις παρατίθενται στην παρούσα έκθεση μαζί με τις διατάξεις στις οποίες αναφέρονται.
48. Οι κύριες έννοιες που χρησιμοποιούνται στην οδηγία ορίζονται στο άρθρο 1. Το πεδίο εφαρμογής διευκρινίζεται στο άρθρο 2, κυρίως σε σχέση με τις άλλες οδηγίες. Στη συνέχεια, εξετάζονται οι κύριοι μηχανισμοί αναγνώρισης βάσει του επιπέδου εκπαίδευσης που απαιτείται από το κράτος μέλος υποδοχής: δίπλωμα (άρθρα 3 έως 5) ή πιστοποιητικό (άρθρα 6 και 7), με διευκρίνιση των μέτρων αντιστάθμισης που ενδέχεται να ζητηθούν σε περίπτωση ουσιαστικών διαφορών μεταξύ των επιπέδων εκπαίδευσης (άρθρα 4, 5 και 7). Για τα άλλα είδη εκπαίδευσης, προβλέπονται απλουστευμένοι μηχανισμοί στα άρθρα 8 και 9. Ορίζονται διατάξεις προβλέπουν την αναγνώριση αποδείξεων σχετικά με την εντιμότητα κ.λπ. (άρθρο 10), τη χρήση των επαγγελματικών τίτλων (άρθρο 11) και την παροχή διαδικαστικών εγγυήσεων για τις αιτήσεις αναγνώρισης (άρθρο 12). Η ομάδα συντονισμού που συστάθηκε με την πρώτη οδηγία σχετικά με το γενικό σύστημα καθίσταται αρμόδια για την οδηγία (άρθρο 13). Το άρθρο 14 προβλέπει μια διαδικασία παρέκκλισης όσον αφορά την ευχέρεια επιλογής μεταξύ πρακτικής άσκησης προσαρμογής και δοκιμασίας επάρκειας, ενώ το άρθρο 15 προβλέπει μια διαδικασία τροποποίησης των άρθρων Γ και Δ. Τα άλλα άρθρα αφορούν τις εκθέσεις που πρέπει να υποβάλλονται από τα κράτη μέλη (άρθρο 16) και από την Επιτροπή (άρθρο 18), καθώς και τη μεταφορά της οδηγίας (άρθρο 17).

A. ΑΡΘΡΟ 1

49. Το άρθρο 1 ορίζει ορισμένες έννοιες που είναι θεμελιώδεις για την καλή κατανόηση της οδηγίας.

ΑΡΘΡΟ 1, στοιχείο (α)

50. Η διάταξη αυτή ορίζει ως “**δίπλωμα**” τον τίτλο εκπαίδευσης που προκύπτει ιδίως από κύκλο μεταδευτεροβάθμιων σπουδών, διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους (όμως κατω των τριών ετών που απαιτούνται για το δίπλωμα όπως αυτό ορίζεται από την οδηγία 89/48/ΕΟΚ). Ο κύκλος αυτός είναι ανώτερου επιπέδου καθόσον για την πρόσβαση σ’ αυτόν απαιτείται η ολοκλήρωση του κύκλου που απαιτείται για την πρόσβαση στην πανεπιστημιακή ή ανώτατη εκπαίδευση. Η ίδια διάταξη επεκτείνει επίσης τον ορισμό του “διπλώματος” στους κύκλους εκπαίδευσης που εμφανίζονται στο παράρτημα Γ (βλ. σχόλιο του άρθρου 15).

51. Όπως στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ, το δίπλωμα πρέπει να έχει χορηγηθεί από αρμόδια αρχή και να προκύπτει από αυτό ότι ο κάτοχός του διαθέτει τα επαγγελματικά προσόντα που απαιτούνται για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο κράτος μέλος ή για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού.
52. Όπως και η αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, η εν λόγω διάταξη καλύπτει τα διπλώματα που έχουν αποκτηθεί σε τρίτες χώρες, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Προσθέτει εν τούτοις στα διπλώματα που έχουν αποκτηθεί εντός της Κοινότητας εκείνα τα οποία έχουν εκδοθεί εκτός αυτής, σε εκπαιδευτικά ιδρύματα που παρέχουν εκπαίδευση σύμφωνη με τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ενός κράτους μέλους.
53. Όπως και η οδηγία 89/48/ΕΟΚ, η διάταξη αυτή εξομοιώνει με τα διπλώματα τους τίτλους εκπαίδευσης που αποκτήθηκαν με εναλλακτικούς τρόπους, εφόσον οι τίτλοι αυτοί αναγνωρίζονται από το κράτος μέλος όπου αποκτήθηκαν ως ισότιμου επιπέδου και εφόσον παρέχουν τα ίδια δικαιώματα πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή στην άσκηση του. Αυτοί οι εναλλακτικοί τρόποι μπορούν να συνίστανται σε εκπαίδευση παράλληλη με την κύρια εκπαίδευση ή σε παλαιά εκπαίδευση.

ΑΡΘΡΟ 1, στοιχείο (β)

54. Το “πιστοποιητικό” καλύπτει μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση επαγγελματικής φύσης και δευτεροβάθμια εκπαίδευση τεχνικής ή επαγγελματικής φύσης.
55. Αυτή η μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση, που μπορεί να έχει τη μορφή κύκλου σπουδών ή εκπαίδευσης, πρακτικής άσκησης ή περιόδου άσκησης του επαγγέλματος, είναι απαραίτητη εάν ο δευτεροβάθμιος κύκλος είναι γενικής φύσης. Εάν ο δευτεροβάθμιος κύκλος είναι τεχνικής ή επαγγελματικής φύσης, η μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση είναι προαιρετική για την τήρηση των προϋποθέσεων του ορισμού του πιστοποιητικού. Ο κύκλος σπουδών ή επαγγελματικής εκπαίδευσης μπορεί να παρέχεται σε εκπαιδευτικό ίδρυμα ή σε επιχείρηση ή σε εκπαιδευτικό ίδρυμα και σε επιχείρηση κατ’ εναλλαγή.
56. Όπως το δίπλωμα, το πιστοποιητικό πρέπει να χορηγείται από αρμόδια αρχή και να προκύπτει από αυτό ότι ο κάτοχός του διαθέτει τα επαγγελματικά προσόντα που απαιτούνται για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή για την άσκηση του στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.
57. Εάν ένα κράτος μέλος αναγνωρίζει εκπαίδευση που πραγματοποιήθηκε σε τρίτη χώρα εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και εκτός ιδρύματος που να παρέχει εκπαίδευση σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω κράτους μέλους, απαιτείται επαγγελματική πείρα διάρκειας δύο ετών στο κράτος μέλος το οποίο αναγνώρισε τον τίτλο εκπαίδευσης (και όχι απαραίτητα τριών, όπως για το δίπλωμα) προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να μπορεί να επικαλεστεί το γενικό σύστημα για τη θεμελίωση δικαιώματος αναγνώρισης σε άλλα κράτη μέλη.
58. Υπάρχει επίσης εξομοίωση των τίτλων εκπαίδευσης που αποκτήθηκαν με εναλλακτικούς τρόπους υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και για τα διπλώματα.

ΑΡΘΡΟ 1, στοιχείο (γ)

59. Η διάταξη αυτή ορίζει τη «**βεβαίωση επάρκειας**» ως τίτλο που πιστοποιεί εκπαίδευση η οποία δεν αποτελεί ούτε δίπλωμα κατά την έννοια των οδηγιών 89/48 ή 92/51 ούτε πιστοποιητικό. Πρόκειται επομένως για πολύ σύντομης διάρκειας εκπαίδευση. Θεωρεί επίσης ως βεβαίωση επάρκειας έναν τίτλο που εκδίδεται κατόπιν εκτίμησης των ατομικών προσόντων, των ικανοτήτων ή των γνώσεων του αιτούντος από μια αρχή, χωρίς να απαιτείται απόδειξη προηγούμενης εκπαίδευσης.
60. Κατά την έκδοση της οδηγίας, η Επιτροπή δεσμεύτηκε να δώσει ιδιαίτερη προσοχή, όταν θα επανεξέταζε την λειτουργία της οδηγίας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 18, και βάσει των τυχόν προβλημάτων που θα εμφανίζονταν στην πράξη, στο γεγονός ότι μια "βεβαίωση επάρκειας" είναι λιγότερο σημαντική από ένα πιστοποιητικό, με δεδομένη την ανησυχία που έχει εκφραστεί όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ αυτών των δύο εννοιών. Ωστόσο, μέχρι σήμερα, δεν έχει περιέλθει σε γνώση της Επιτροπής η ύπαρξη ιδιαίτερων προβλημάτων.

ΑΡΘΡΟ 1, στοιχείο (ζ)

61. Σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν σχετικά λίγα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, όμως τα επαγγέλματα τα οποία δεν είναι κατοχυρωμένα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εκπαίδευσης προσανατολισμένης ειδικά στην άσκηση του επαγγέλματος και της οποίας η διάρθρωση και το επίπεδο καθορίζονται ή ελέγχονται από τις αρχές.
62. Αυτή η νομοθετικά κατοχυρωμένη εκπαίδευση παρέχει εγγυήσεις αντίστοιχες με εκείνες που παρέχονται στο πλαίσιο ενός νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος και, ως εκ τούτου, ο διακινούμενος δεν χρειάζεται να αποδείξει ότι διαθέτει επαγγελματική πείρα όταν η δραστηριότητα δεν κατοχυρώνεται νομοθετικά στο κράτος μέλος καταγωγής (βλ. άρθρα 3, 5 και 6).
63. Το παράρτημα Δ (βλ. παρακάτω) περιέχει κατάλογο ειδών νομοθετικά κατοχυρωμένης εκπαίδευσης, η οποία θεωρείται του ίδιου επιπέδου με εκείνο του διπλώματος της οδηγίας 92/51. Είναι δυνατόν επίσης να υπάρχουν και άλλα είδη νομοθετικά κατοχυρωμένης εκπαίδευσης, για παράδειγμα επιπέδου πιστοποιητικού.

ΑΡΘΡΟ 1, στοιχεία (δ), (ε), (στ), (η), (θ) και (ι)

64. Οι ορισμοί του κράτους μέλους υποδοχής, του νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος, των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, της επαγγελματικής πείρας, της πρακτικής άσκησης προσαρμογής και της δοκιμασίας επάρκειας είναι, στην ουσία, οι ίδιοι με εκείνους που εμφανίζονται στην οδηγία 89/48. Ωστόσο, δεν επισυνάπτεται κατάλογος των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, λόγω του πολύ μεγαλύτερου αριθμού δραστηριοτήτων σε σχέση με την οδηγία 89/48.

65. Οι ορισμοί αυτοί δεν χρειάζονται ιδιαίτερα σχόλια σε σχέση με εκείνους της οδηγίας 89/48¹¹.

B. ΑΡΘΡΟ 2 (και παραρτήματα Α και Β)

66. Το πρώτο εδάφιο διευκρινίζει ότι η οδηγία εφαρμόζεται στους υπηκόους κρατών μελών οι οποίοι επιθυμούν να ασκήσουν επάγγελμα ως ελεύθεροι επαγγελματίες ή μισθωτοί.
67. Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 2 αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας τα επαγγέλματα τα οποία διέπει ειδική οδηγία που καθιερώνει αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Η διάταξη αυτή αφορά τα επαγγέλματα του νοσοκόμου, του ιατρού, της μαίας, του φαρμακοποιού, του κτηνιάτρου, του οδοντιάτρου και του αρχιτέκτονα, καθώς και τα επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών (πρβλ. Τμήμα VI.E «Επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών»). Αποκλείονται επίσης από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οι δραστηριότητες που διέπονται από τις οδηγίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Α, οι οποίες αφορούν τα μεταβατικά μέτρα, την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
68. Σε συνέχεια αυτού του δεύτερου αποκλεισμού, η Επιτροπή πρότεινε ένα μηχανισμό αναγνώρισης των διπλωμάτων για τα επαγγέλματα αυτά στην πρόταση τρίτης οδηγίας σχετικά με το γενικό σύστημα, η οποία εγκρίθηκε σε δεύτερη ανάγνωση από το Κοινοβούλιο στις 7 Μαΐου 1999 και από το Συμβούλιο στις 11 Μαΐου 1999. Αυτή η οδηγία, που υπογράφηκε στις 7 Ιουνίου, πρέπει να αρχίσει να εφαρμόζεται εντός δύο ετών από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα, δηλαδή πριν από την 31η Ιουλίου 2001. Ο μηχανισμός εμπνέεται από το γενικό σύστημα, με δύο διαφορές. Η πρώτη είναι ότι είναι πιο απλός, ιδίως διότι υπάρχει ένα μόνο επίπεδο εκπαίδευσης· είναι αλήθεια ότι τα επαγγέλματα που καλύπτονται παρουσιάζουν λιγότερες διαφορές από πλευράς εκπαίδευσης. Η δεύτερη διαφορά είναι ότι η επιλογή μεταξύ δοκιμασίας επάρκειας και πρακτικής άσκησης προσαρμογής, σε περίπτωση ουσιαστικής διαφοράς της ίδιας εκπαίδευσης μεταξύ διαφόρων κρατών μελών, ανήκει στο κράτος μέλος υποδοχής εάν ο διακινούμενος επιθυμεί να ασκήσει ως ανεξάρτητος επαγγελματίας ή ως στέλεχος επιχείρησης δραστηριότητα η οποία απαιτεί τη γνώση και την εφαρμογή εθνικών κανόνων. Αυτή η δεύτερη ιδιαιτερότητα προκύπτει από τη συμφωνία που επιτεύχθηκε τελικά από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας συνδιαλλαγής που προβλέπεται στο άρθρο 189 Β (σήμερα 251) ΕΚ.
69. Το εδάφιο 3 σχετικά με το παράρτημα Β επεκτείνει την εφαρμογή ορισμένων από τις παραπάνω οδηγίες και στην έναντι μισθού άσκηση των δραστηριοτήτων τις οποίες αφορούν.
70. Αυτή η επέκταση κάλυψε ένα κενό που δεν υπήρχε στις άλλες οδηγίες αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων. Πράγματι, αυτές οι πρώτες οδηγίες περιορίστηκαν στην εγκατάσταση και στην παροχή υπηρεσιών, στο πλαίσιο των γενικών

¹¹ Έγγραφο COM (96) 46 τελικό της 15ης Φεβρουαρίου 1996. Αν ένα επάγγελμα δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο βάσει των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ, το κράτος μέλος υποδοχής εξακολουθεί να υπέχει υποχρεώσεις βάσει της συνθήκης στον τομέα της αναγνώρισης των επαγγελματικών τίτλων (πρβλ. υπόθεση Bobadilla, απόφαση αριθ. 234/97 της 8.7.1999).

προγραμμάτων του Συμβουλίου για την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκατάστασης και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Οι μεταγενέστερες οδηγίες περιέλαβαν την έναντι μισθού άσκηση των συγκεκριμένων επαγγελμάτων.

71. Από ό,τι γνωρίζει η Επιτροπή, η εφαρμογή αυτών των οδηγιών στην έμμισθη άσκηση δραστηριότητας, έστω και υπό ιδιότητα άλλη από εκείνη του στελέχους επιχείρησης, δεν δημιούργησε ιδιαίτερα προβλήματα.

Γ. ΑΡΘΡΟ 3

72. Το άρθρο αυτό θεσπίζει τις αρχές της αναγνώρισης, όταν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί την κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ ή της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ.
73. Η διαφορά μεταξύ του διπλώματος κατά την οδηγία 89/48/ΕΟΚ και του διπλώματος κατά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ έγκειται στο επίπεδο εκπαίδευσης. Το δεύτερο δίπλωμα πιστοποιεί, κατ' αρχήν, πανεπιστημιακή εκπαίδευση διαρκείας τουλάχιστον ενός έτους (όμως κάτω των 3 ετών).
74. Ακολουθούνται διάφορες προσεγγίσεις ανάλογα με το εάν το επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο ή όχι στο κράτος μέλος καταγωγής και, στην τελευταία περίπτωση, ανάλογα με το εάν η εκπαίδευση είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη ή όχι.
75. α) Εάν το επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος καταγωγής και εάν ο αιτών διαθέτει δίπλωμα του τύπου της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ ή της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, το δίπλωμα αυτό πρέπει κατ' αρχήν να αναγνωρίζεται από το κράτος μέλος υποδοχής, με τα αναγκαία μέτρα αντιστάθμισης (βλέπε άρθρο 4).
76. β) Εάν το επάγγελμα δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος καταγωγής, αλλά ο υποψήφιος διαθέτει παρ' όλα αυτά έναν ή περισσότερους τίτλους εκπαίδευσης¹² του επιπέδου του διπλώματος κατά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ, το δίπλωμα αυτό πρέπει κατ' αρχήν να αναγνωρίζεται από το κράτος μέλος υποδοχής με την προϋπόθεση ότι ο αιτών έχει ασκήσει αυτό το επάγγελμα επί δύο τουλάχιστον έτη στη διάρκεια των προηγούμενων 10 ετών. Αυτό ισχύει με την επιφύλαξη τυχόν μέτρων αντιστάθμισης (βλ. άρθρο 4).
77. Εν τούτοις, τα δύο έτη πείρας δεν είναι δυνατό να απαιτηθούν εάν η εκπαίδευση είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη στο κράτος μέλος καταγωγής. Η νομοθετικά κατοχυρωμένη εκπαίδευση ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο ζ, το οποίο απαιτεί να είναι αυτή προσανατολισμένη ειδικά στην άσκηση ενός επαγγέλματος και η διάρθρωσή της και το επίπεδό της να ρυθμίζονται από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις του εν λόγω κράτους μέλους.
78. Η εγγύηση που προσφέρει στο κράτος μέλος υποδοχής η ρύθμιση του κράτους μέλους καταγωγής αντικαθίσταται, κατά κάποιο τρόπο, από την ύπαρξη ενός ελάχιστου βαθμού πείρας στο επάγγελμα ή από το νομοθετικά κατοχυρωμένο χαρακτήρα της αποκτηθείσας εκπαίδευσης.

¹² Εάν η εκπαίδευση είναι παράλληλη προς την κανονική ή την παλαιά εκπαίδευση, μπορεί να υπάρξει εξομίωση με τον τίτλο που απονέμεται μετά την κανονική εκπαίδευση, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του προτελευταίου εδαφίου αυτού του άρθρου.

79. Δεν προβλέπεται κανένας μηχανισμός αναγνώρισης των διπλωμάτων του τύπου της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα, όταν η πρόσβαση αυτή εξαρτάται από την κατοχή διπλώματος του τύπου της οδηγίας 89/48, του οποίου μία από τις συνθήκες χορήγησης είναι η επιτυχής ολοκλήρωση κύκλου μεταδευτεροβάθμιων σπουδών διάρκειας άνω των τεσσάρων ετών. Πράγματι, η απόκλιση μεταξύ των δύο ειδών εκπαίδευσης θα ήταν στην περίπτωση αυτή άνω των τριών ετών. Στην περίπτωση αυτή, ο διακινούμενος μπορεί να επικαλεστεί την απόφαση «Βλασσοπούλου»¹³ για να επιτύχει την αναγνώριση των προσόντων του.

Δ. ΑΡΘΡΟ 4

80. Το άρθρο 4 προβλέπει τα μέτρα που μπορούν να επιβληθούν στον διακινούμενο για την αντιστάθμιση των ενδεχόμενων ελλείψεων που παρουσιάζει η εκπαίδευσή του σε σχέση με εκείνη που απαιτείται στο κράτος μέλος υποδοχής βάσει του άρθρου 3. Προβλέπονται τρία μέτρα ανάλογα με το είδος σημαντικής έλλειψης: α) εάν η έλλειψη αφορά τη διάρκεια της εκπαίδευσης το μέτρο αντιστάθμισης είναι η επαγγελματική πείρα· β) εάν αφορά το περιεχόμενο της εκπαίδευσης και ενδεχομένως το πεδίο δραστηριοτήτων, το μέτρο αντιστάθμισης είναι η πρακτική άσκηση προσαρμογής ή η δοκιμασία επάρκειας.
81. (α) Μπορεί να απαιτηθεί επαγγελματική πείρα εάν η διάρκεια της εκπαίδευσης που πραγματοποιήθηκε από τον διακινούμενο είναι κατώτερη κατά ένα τουλάχιστον έτος από εκείνη που απαιτείται στο κράτος μέλος υποδοχής.
82. Η απαιτούμενη πείρα την οποία πρέπει να αποδείξει ο διακινούμενος δεν μπορεί να υπερβαίνει το διπλάσιο της ελλείπουσας περιόδου εκπαίδευσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όταν η ελλείπουσα περίοδος αντιστοιχεί με επαγγελματική πρακτική άσκηση, η απαίτηση του κράτους μέλους υποδοχής δεν μπορεί να αφορά περίοδο που να υπερβαίνει το αντίστοιχο της ελλείπουσας περιόδου. Οπωσδήποτε, η απαιτητή περίοδος δεν είναι δυνατόν να υπερβαίνει τα 4 έτη. Εξάλλου, εάν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί δίπλωμα που χορηγείται μετά την ολοκλήρωση ενός από τους κύκλους εκπαίδευσης που καλύπτονται από το παράρτημα Γ, το κράτος αυτό δεν μπορεί να ζητήσει πείρα από τον αιτούντα ο οποίος διαθέτει δίπλωμα κατά την έννοια των οδηγιών «89/48» ή «92/51», και τούτο διότι οι κύκλοι εκπαίδευσης που αναφέρονται στο παράρτημα Γ παρουσιάζουν μεγάλη ιδιαιτερότητα ως προς τη

¹³ Στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση C-340/89, το Δικαστήριο βασίζει στο άρθρο 52 (σήμερα 43) της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής «να λαμβάνει υπόψη τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος με σκοπό την άσκηση του ιδίου επαγγέλματος σε άλλο κράτος μέλος και να προβαίνει σε συγκριτική εξέταση των ικανοτήτων που πιστοποιούνται με τα διπλώματα αυτά και των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται από τις εθνικές διατάξεις» (σημείο 16). Μόνον αν από τη συγκριτική εξέταση προκύπτει μερική μόνον αντιστοιχία μεταξύ αυτών των γνώσεων και προσόντων, το κράτος μέλος υποδοχής δικαιούται να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι έχει αποκτήσει τις γνώσεις και τα προσόντα που του έλειπαν (σημείο 19). Πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη την επαγγελματική πείρα που αποκτήθηκε στην επικράτειά του ή στο κράτος μέλος καταγωγής (σημείο 21). Η διαδικασία εξέτασης πρέπει να συνοδεύεται από εγγυήσεις: κάθε απόφαση πρέπει να υπόκειται σε ένδικα μέσα ώστε να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητάς της από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ο δε ενδιαφερόμενος πρέπει να μπορεί να λαμβάνει γνώση της αιτιολογίας της αποφάσεως που ελήφθη έναντι του (σημείο 22). Η απόφαση αυτή ακολουθήθηκε από πάγια νομολογία, η οποία επεκτάθηκε στην άσκηση μισθωτής δραστηριότητας (πρβλ. απόφαση στην υπόθεση 234/97 «Bobadilla»).

διάρκειά τους, η οποία δύσκολα συγκρίνεται με εκείνη της εκπαίδευσης που πιστοποιείται με τα καθαυτό διπλώματα που προβλέπονται από τις δύο αυτές οδηγίες, έστω και αν αυτοί εξομοιούνται προς την εκπαίδευση που πιστοποιείται με τα διπλώματα της οδηγίας «92/51».

83. (β) πρακτική άσκηση προσαρμογής ή δοκιμασία επάρκειας μπορεί να απαιτηθεί εάν:
84. το περιεχόμενο της εκπαίδευσης που απέκτησε ο διακινούμενος διαφέρει ουσιαστικά από το περιεχόμενο της εκπαίδευσης που απαιτείται στο κράτος μέλος υποδοχής ή
85. το νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο κράτος μέλος υποδοχής περιλαμβάνει μία ή περισσότερες νομοθετικά κατοχυρωμένες επαγγελματικές δραστηριότητες οι οποίες δεν περιλαμβάνονται στο νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο κράτος μέλος καταγωγής και αποτελούν αντικείμενο ειδικής εκπαίδευσης που δεν καλύπτεται ουσιαστικά από εκείνη του διακινούμενου.
86. Η μέγιστη διάρκεια της πρακτικής άσκησης προσαρμογής καθορίζεται από την οδηγία σε 3 έτη.
87. Ο διακινούμενος, κατ' αρχήν, μπορεί να επιλέξει μεταξύ δοκιμασίας επάρκειας και πρακτικής άσκησης προσαρμογής. Η επιλογή ανήκει στις εθνικές αρχές μόνο σε τρεις περιπτώσεις:
- όταν η άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος απαιτεί «ακριβή γνώση του εθνικού δικαίου», η δε παροχή συμβουλών και/ή συνδρομής σχετικά με αυτό το εθνικό δίκαιο αποτελεί «ουσιώδες και σταθερό» στοιχείο της δραστηριότητας·
 - όταν το κράτος μέλος έχει επιτύχει παρέκκλιση από την ελευθερία επιλογής του διακινούμενου σύμφωνα με το άρθρο 14 (βλ. παρακάτω)·
 - όταν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί δίπλωμα που χορηγείται κατόπιν σπουδών διάρκειας άνω των 3 ετών, ενώ ο διακινούμενος διαθέτει δίπλωμα που το απέκτησε κατόπιν σπουδών διάρκειας ενός έτους ή λιγότερο¹⁴.
88. Η πρακτική άσκηση προσαρμογής και η δοκιμασία επάρκειας ορίζονται στο άρθρο 1, στοιχεία θ) και ι).
89. Μόνο ένα από αυτά τα μέτρα αντιστάθμισης μπορεί να απαιτηθεί από τον διακινούμενο (παράγραφος 2 του άρθρου 4).

E. ΑΡΘΡΟ 5

90. Το άρθρο 5 αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί την κατοχή διπλώματος επιπέδου οδηγίας 92/51, ενώ ο αιτών διαθέτει απλώς ένα πιστοποιητικό.
91. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει, κατ' αρχήν, να αναγνωρίσει το πιστοποιητικό που προβλέπεται από ένα άλλο κράτος μέλος για την

¹⁴ Όταν ο διακινούμενος διαθέτει τίτλο αυτού του επιπέδου, αλλά το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί επίπεδο ανώτερο των 4 ετών ανώτατων σπουδών, δεν προβλέπεται κανένας μηχανισμός αναγνώρισης. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται η νομολογία του Δικαστηρίου από την υπόθεση *Βλασσοπούλου*.

πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα. Εν τούτοις, μπορεί να απαιτήσει να πραγματοποιήσει ο αιτών πρακτική άσκηση προσαρμογής το πολύ τριών ετών ή να υποβληθεί σε δοκιμασία επάρκειας. Η απαίτηση αυτή δεν εξαρτάται από την απόδειξη ελλείμματος μεταξύ της εκπαίδευσης του διακινουμένου και εκείνης που απαιτείται για τους ημεδαπούς· το έλλειμμα αυτό τεκμαίρεται λόγω της διαφοράς επιπέδου μεταξύ του απαιτούμενου διπλώματος και του διατιθέμενου πιστοποιητικού. Εν τούτοις, η επιλογή του μέτρου αντιστάθμισης εναπόκειται στο διακινούμενο, εκτός αν έχει χορηγηθεί εξαίρεση σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 14.

92. Εάν το επάγγελμα δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος καταγωγής, αλλά ο υποψήφιος κατέχει έναν ή περισσότερους τίτλους εκπαίδευσης επιπέδου πιστοποιητικού, αυτή η εκπαίδευση πρέπει, κατ' αρχήν, να αναγνωριστεί από το κράτος μέλος υποδοχής, υπό την προϋπόθεση ότι ο αιτών άσκησε αυτό το επάγγελμα επί δύο τουλάχιστον έτη στη διάρκεια των δέκα προηγούμενων ετών. Το κράτος μέλος υποδοχής δεν δύναται να απαιτήσει τα δύο έτη πείρας εάν η εκπαίδευση κατοχυρώνεται νομοθετικά στο κράτος μέλος καταγωγής. Η νομοθετικά κατοχυρωμένη εκπαίδευση ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο ζ.
93. Τα παραπάνω ισχύουν με την επιφύλαξη ενδεχόμενων μέτρων αντιστάθμισης, υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρονται παραπάνω.

ΣΤ. ΑΡΘΡΟ 6

94. Το άρθρο 6 προβλέπει την αρχή της αναγνώρισης όταν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί την κατοχή πιστοποιητικού για την άσκηση ενός επαγγέλματος.
95. Η πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα δεν μπορεί να εμποδιστεί λόγω έλλειψης προσόντων εάν:
96. (α) ο αιτών διαθέτει είτε το δίπλωμα είτε το πιστοποιητικό που επιβάλλεται από άλλο κράτος μέλος για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα·
97. (β) ο αιτών διαθέτει δύο έτη επαγγελματικής πείρας στη διάρκεια των δέκα προηγούμενων ετών, καθώς και έναν ή περισσότερους τίτλους εκπαίδευσης¹⁵ επιπέδου διπλώματος ή πιστοποιητικού, εάν το επάγγελμα δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος καταγωγής· αυτή η πείρα δεν είναι δυνατόν να απαιτηθεί εάν η εκπαίδευση είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη·
98. (γ) ο αιτών δεν κατέχει ούτε δίπλωμα ούτε πιστοποιητικό ούτε άλλο τίτλο εκπαίδευσης, αλλά διαθέτει πείρα άσκησης του επαγγέλματος επί τρία συνεχή έτη στη διάρκεια των δέκα προηγούμενων ετών. Χάρη σ' αυτό το μηχανισμό ένας διακινούμενος ο οποίος δεν μπόρεσε να βρει εκπαίδευση προσαρμοσμένη στην κατάσταση του, μπορεί να αποκτήσει πρόσβαση σε επάγγελμα νομοθετικά κατοχυρωμένο σε επίπεδο πιστοποιητικού βάσει της επαγγελματικής πείρας του. Ως παράδειγμα θα μπορούσε να αναφερθεί εκείνο ενός κλαδευτή ο οποίος απέκτησε τεχνογνωσία κατά την άσκηση της εργασίας του στον τομέα αυτό.

¹⁵ Εάν η εκπαίδευση είναι παράλληλη προς την κανονική ή την παλαιά εκπαίδευση, μπορεί ο τίτλος που την πιστοποιεί να εξομοιωθεί με τον τίτλο που πιστοποιεί την κανονική εκπαίδευση, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο τελευταίο εδάφιο αυτού του άρθρου.

Z. ΑΡΘΡΟ 7

99. Το άρθρο αυτό προβλέπει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να επιβάλει αντισταθμιστικά μέτρα, όταν αυτό το κράτος μέλος απαιτεί πιστοποιητικό για την άσκηση ενός επαγγέλματος.
100. Κατά το άρθρο αυτό διακρίνονται δύο περιπτώσεις:
101. α) ο διακινούμενος διαθέτει δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλο τίτλο εκπαίδευσης¹⁶:
102. - το κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει ότι υπάρχει ουσιαστική διαφορά μεταξύ των κύκλων εκπαίδευσης ή διαφορές στα πεδία δραστηριότητας, που χαρακτηρίζονται από εκπαίδευση η οποία αφορά ύλη ουσιαστικά διαφορετική·
103. - το κράτος μέλος πρέπει να αφήσει στον διακινούμενο την επιλογή μεταξύ πρακτικής άσκησης προσαρμογής (δύο έτη το πολύ) και δοκιμασίας επάρκειας (εκτός εάν επιτύχει εξαίρεση σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 14)·
104. β) ο διακινούμενος δεν διαθέτει ούτε δίπλωμα, ούτε πιστοποιητικό ούτε άλλο τίτλο εκπαίδευσης¹⁷:
105. - το κράτος μέλος δεν χρειάζεται να αποδείξει τις διαφορές που αναφέρονται παραπάνω (δεδομένου ότι η απουσία των τίτλων υποδηλώνει την ύπαρξη τέτοιων διαφορών)·
106. - και το κράτος μέλος δικαιούται να επιλέξει μεταξύ πρακτικής άσκησης προσαρμογής (δύο έτη το πολύ) και δοκιμασίας επάρκειας (χωρίς να χρειάζεται να επιτύχει εξαίρεση σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 14).

H. ΑΡΘΡΟ 8

107. Καθώς η βεβαίωση επάρκειας καλύπτει πολύ σύντομα είδη εκπαίδευσης ή μια εκτίμηση των προσόντων, ικανοτήτων ή γνώσεων χωρίς προηγούμενη εκπαίδευση [πρβλ. ορισμό στο άρθρο 1, στοιχείο γ)], ο κύριος μηχανισμός αναγνώρισης που προβλέπεται από την οδηγία θα ήταν υπερβολικά απαιτητικός. Εάν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί βεβαίωση επάρκειας, πρέπει να αναγνωρίσει, χωρίς άλλη απαίτηση προσόντων, τη βεβαίωση επάρκειας που προβλέπεται από το άλλο κράτος μέλος για την πρόσβαση στο ίδιο επάγγελμα ή για την άσκησή του. Ελλείψει αυτής πρέπει να δεχθεί τα προσόντα τα οποία αποδεικνύει ο αιτών, εφόσον αυτά παρέχουν εγγυήσεις αντίστοιχες με εκείνες που απαιτεί το κράτος αυτό, κυρίως όσον αφορά την υγεία, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των καταναλωτών. Τα προσόντα αυτά μπορούν επίσης να είναι προσωπικές ιδιότητες, γνώσεις και ικανότητες που αποκτήθηκαν διαφορετικά και όχι στα πλαίσια κάποιου κύκλου εκπαίδευσης.
108. Εν κατακλείδι, η βεβαίωση επάρκειας υπάρχει για δύο σκοπούς: ως απόδειξη της πραγματοποίησης ενός πολύ σύντομου κύκλου σπουδών που δεν συνδέεται με την προηγούμενη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ή, στην περίπτωση ορισμένων

¹⁶ Περιπτώσεις που καλύπτονται από τα στοιχεία α) και β) του άρθρου 6.

¹⁷ Περιπτώσεις που καλύπτονται από το στοιχείο γ) του άρθρου 6.

δραστηριοτήτων οι οποίες, εν πάση περιπτώσει, απαιτούν κάποιες ειδικές γνώσεις, ως απόδειξη μιας εξέτασης μετρίου επιπέδου.

109. Επομένως, εδώ δεν τίθεται θέμα μηχανισμών αντιστάθμισης. Η οδηγία καθιστά δυνατές δύο μόνο περιπτώσεις: αναγνώριση, εφόσον οι προϋποθέσεις της οδηγίας πληρούνται, ή μη αναγνώριση. Δεν υπάρχει άλλη δυνατότητα. Εν τούτοις, η εν γένει λογική του κειμένου επιβάλλει στα κράτη μέλη να καθιερώσουν μηχανισμό που να είναι ευνοϊκότερος για τον ενδιαφερόμενο απ' ό,τι η μη αναγνώριση. Εάν οι προϋποθέσεις της οδηγίας προδήλως δεν πληρούνται, θα φαινόταν λογικό και σύμφωνο προς τους στόχους της οδηγίας να έχει το κράτος μέλος τη δυνατότητα, πέρα από την απλή άρνηση, να προτείνει "διεξόδους" (εξέταση, περαιτέρω εκπαίδευση) που να επιτρέπουν στον διακινούμενο την πρόσβαση στο συγκεκριμένο επάγγελμα σ' αυτό το κράτος. Αυτό, ασφαλώς, ευνοεί την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας. Άλλωστε, η νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση "*Βλασσοπούλου*") επιβάλλει σε κάθε κράτος μέλος την υποχρέωση να λαμβάνει υπόψη τα διπλώματα άλλων κρατών μελών που διαθέτουν οι κοινοτικοί πολίτες, ακόμη και αν καμία διάταξη οδηγίας δεν είναι εφαρμόσιμη. Οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να εξετάζουν κατά πόσον οι γνώσεις και τα προσόντα που πιστοποιούνται με το δίπλωμα που απέκτησε ο ενδιαφερόμενος στη χώρα καταγωγής του ανταποκρίνονται προς εκείνα τα οποία απαιτεί η ρύθμιση του κράτους μέλους υποδοχής.
110. Το πρόβλημα αυτό ανακινήθηκε¹⁸ στο πλαίσιο της "ομάδας συντονιστών", η οποία συστάθηκε από τις οδηγίες. Η Επιτροπή καθώς και η πλειονότητα των κρατών μελών θεωρούν ότι, αν ένας διακινούμενος δεν πληροί παρά εν μέρει τις προϋποθέσεις των διατάξεων του κράτους μέλους υποδοχής, τα προσόντα του πρέπει, παρ' όλα αυτά, να λαμβάνονται υπόψη κατ' εφαρμογήν της νομολογίας του Δικαστηρίου.

Θ. ΑΡΘΡΟ 9

111. Όταν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί τίτλο που να πιστοποιεί γενική εκπαίδευση επιπέδου πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, δεν μπορεί να αρνηθεί τίτλο εκπαίδευσης αντίστοιχου επιπέδου που έχει χορηγηθεί από αρμόδια αρχή σε άλλο κράτος μέλος.

Ι. ΑΡΘΡΟ 10

112. Το άρθρο αυτό περιέχει διατάξεις σχετικά με την υποβολή αποδεικτικών στοιχείων όσον αφορά την εντιμότητα, την οικονομική κατάσταση, την σωματική και την διανοητική υγεία. Οι διατάξεις αυτές περιέχονται σε προηγούμενες οδηγίες σχετικά με την ελεύθερη διακίνηση των επαγγελματιών, όπως των εμπόρων ή ορισμένων επαγγελματιών του τομέα της υγείας.
113. Η εφαρμογή αυτών των διατάξεων προκάλεσε ορισμένα ερωτήματα, κυρίως στο πλαίσιο της οδηγίας 89/48/. Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται, *mutatis mutandis*, και στην οδηγία 92/51/.

¹⁸ Στη συνεδρίαση της 10ης - 11ης Απριλίου 1995.

114. Π.χ., οι υπηρεσίες της Επιτροπής ρωτήθηκαν από τις αρμόδιες βρετανικές αρχές, σε σχέση με την αναγνώριση καθεστώτος "qualified teacher", αν έχουν τη δυνατότητα να απαιτούν από τους υποψηφίους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη ένα επίσημο έγγραφο που να πιστοποιεί την εντιμότητα και το ήθος τους και να επιβεβαιώνει την απουσία ποινικής καταδίκης για εγκλήματα κατά παιδιών. Μια τέτοια απαίτηση προχωρεί πέρα από τα προβλεπόμενα στις οδηγίες.
115. Το ερώτημα που τίθεται, επομένως, είναι εάν μπορούν να επιβληθούν νόμιμα προϋποθέσεις αυστηρότερες από εκείνες που προβλέπονται στις διατάξεις των οδηγιών και εάν είναι δυνατόν να απαγορευθεί η πρόσβαση στο επάγγελμα του εκπαιδευτικού σε υποψηφίους που υποβάλλουν την ένορκη δήλωση που προβλέπεται από τις οδηγίες, αλλά δεν υποβάλλουν επίσημο πιστοποιητικό για την εντιμότητα και το ήθος τους, που να επιβεβαιώνει την απουσία ποινικής καταδίκης για εγκλήματα κατά παιδιών. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές θεωρούν ότι, στην περίπτωση των εκπαιδευτικών, μια απλή ένορκη δήλωση, όπως εκείνη που προβλέπεται στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 6 της οδηγίας 89/48 και στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 10 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, δεν αποτελεί επαρκή εγγύηση που να εξασφαλίζει ότι άτομα που μπορούν να βλάψουν τα παιδιά (π.χ. παιδεραστές) δεν πρόκειται να αποκτήσουν καθεστώς "qualified teacher".
116. Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα ήταν πράγματι δυσανάλογο να συναχθεί, με βάση το γράμμα των σχετικών διατάξεων των οδηγιών, ότι, επειδή αυτές δεν προβλέπουν εξαίρεση από την υποχρέωση αποδοχής μιας ένορκης δήλωσης, το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να δεχθεί μια τέτοια δήλωση στην περίπτωση ατόμων των οποίων η επαγγελματική δραστηριότητα συνεπάγεται άμεση και καθημερινή επαφή με τα παιδιά. Η προστασία των παιδιών από τους παιδεραστές μπορεί να θεωρηθεί επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος που δικαιολογεί περιορισμό των ελευθεριών διακίνησης που καθιερώνονται από τη Συνθήκη. Η απαίτηση υποβολής ενός επίσημου πιστοποιητικού (ποινικού μητρώου ή άλλου ανάλογου εγγράφου που συντάσσεται από αρμόδια αρχή) θεωρείται κατάλληλο μέσο για την επίτευξη ενός θεμιτού στόχου, χωρίς υπέρβαση των απολύτως αναγκαίων ορίων.
117. Ένα άλλο παράδειγμα προκύπτει από καταγγελία κατά κράτους μέλους υποδοχής για το λόγο ότι απαιτεί, για την πρόσβαση στο επάγγελμα του δότη και την άσκησή του, πιστοποιητικό που να έχει εκδοθεί μόνο από γιατρό αναγνωρισμένο από τις αρμόδιες τοπικές αρχές.
118. Για να εκτιμηθεί εάν το σύστημα αναγνώρισης των ιατρών από τις αρχές του κράτους μέλους υποδοχής είναι αποδεκτό σύμφωνα με τις οδηγίες 89/48 και 92/51, το εν λόγω σύστημα πρέπει να εξεταστεί περιπτωσιολογικά, με βάση τα κριτήρια που διατυπώθηκαν από την νομολογία¹⁹ του Δικαστηρίου (γενικό συμφέρον, απαγόρευση διακρίσεων, αναλογικότητα). Μπορούν να προβληθούν οι ακόλουθες γενικές αρχές:
119. - όταν ένα κράτος μέλος ζητά ιατρικό πιστοποιητικό υπογεγραμμένο και θεωρημένο από αναγνωρισμένο γιατρό, αυτό πρέπει να γίνεται προς το γενικό συμφέρον, δηλαδή να απαιτείται για την ικανοποίηση, στο κράτος μέλος υποδοχής,

¹⁹ Με την επιφύλαξη της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ, η οποία κατ' ουσίαν επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν αυστηρότερες απαιτήσεις στον τομέα της υγείας, με σκοπό την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων στο χώρο εργασίας. Ο αντίκτυπος αυτής της οδηγίας τελεί υπό εξέταση.

συγκεκριμένων υγειονομικών απαιτήσεων για την άσκηση συγκεκριμένων επαγγελματιών, όπως είναι τα επαγγέλματα που σχετίζονται με τη μεταφορά επιβατών·

120. - δεν θα ήταν αποδεκτό να επιφυλάσσεται η δυνατότητα απόκτησης της έγκρισης μόνο στους ημεδαπούς ιατρούς, διότι αυτό θα καθιστούσε ασφαλώς δυσκολότερη στην πράξη την πρόσβαση σε επάγγελμα στο έδαφος του κράτους υποδοχής στους υπηκόους άλλων κρατών μελών από ό,τι στους υπηκόους του εν λόγω κράτους.
121. - η αρχή της αναλογικότητας προϋποθέτει ότι το κράτος μέλος υποδοχής αναζητεί το λιγότερο περιοριστικό μέσο εξασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας. Μπορούν να εξαχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα:
122. (1) Εάν ένα σύστημα αναγνώρισης που προσφέρει ισοδύναμες εγγυήσεις υφίσταται επίσης στο κράτος καταγωγής, το κράτος μέλος υποδοχής δεν δικαιούται να αρνείται το πιστοποιητικό που χορηγήθηκε στη χώρα καταγωγής.
123. (2) Εάν το κράτος μέλος καταγωγής δεν απαιτεί έγγραφο της ίδια φύσης με εκείνο που ζητείται στο κράτος υποδοχής, δηλαδή εάν το ζητούμενο πιστοποιητικό δεν προέρχεται από αναγνωρισμένο ιατρό ή εάν δεν απαιτείται κανένα πιστοποιητικό, πρέπει να εφαρμοστεί το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 6, παράγραφος 2 και του άρθρου 10, παράγραφος 2, αντιστοίχως, των οδηγιών 89/48 και 92/51. Το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί επομένως να απαιτήσει βεβαίωση χορηγούμενη από αρχή του κράτους μέλους καταγωγής, που να έχει μεγαλύτερη αποδεικτική ισχύ από ό,τι ένα απλό πιστοποιητικό χορηγούμενο από μη αναγνωρισμένο ιατρό, έστω και αν η αρχή που χορηγεί τη βεβαίωση δεν είναι ούτε η ίδια αναγνωρισμένη. Εξάλλου, η οδηγία 89/391 δεν προβλέπει ρητώς την αναγνώριση ιατρών για την εξασφάλιση της προστασίας της υγείας για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 14 της οδηγίας αυτής.
124. (3) Τέλος, μόνον εφόσον οι αρχές του κράτους μέλους καταγωγής δεν εκδίδουν βεβαίωση κατά την έννοια των παραπάνω αναφερόμενων διατάξεων, το κράτος μέλος υποδοχής δικαιούται να απαιτήσει από τον διακινούμενο την υποβολή ιατρικού πιστοποιητικού χορηγούμενου από ιατρό αναγνωρισμένο από το κράτος αυτό.
125. (4) Αξίζει να προστεθεί ότι, για να μην παρακωλύεται υπερβολικά η ελεύθερη διακίνηση των επαγγελματιών, η δυνατότητα του κράτους μέλους υποδοχής να καταρτίζει κατάλογο αναγνωρισμένων ιατρών θα πρέπει, οπωσδήποτε, να συνοδεύεται από δύο υποχρεώσεις: αφενός, να αιτιολογούνται οι ιδιαίτερες απαιτήσεις υγείας που καθιστούν αναγκαία την καθιέρωση ενός τέτοιου δικτύου αναγνωρισμένων ιατρών και, αφετέρου, να πληροφορείται ο διακινούμενος σχετικά με τις διάφορες δυνατότητες που του προσφέρονται για την ικανοποίηση των απαιτήσεων αυτών (αναγνωρισμένος ιατρός του κράτους καταγωγής, βεβαίωση των αρχών του κράτους καταγωγής ή, ελλείψει αυτών, ιατρός αναγνωρισμένος από το κράτος υποδοχής).

ΙΑ. ΑΡΘΡΟ 11

126. Το άρθρο αυτό προβλέπει την υποχρέωση της αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους υποδοχής να αναγνωρίζει στους υπηκόους των κρατών μελών οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα και άσκησής του

στο έδαφός του το δικαίωμα να φέρουν τον επαγγελματικό τίτλο του κράτους μέλους υποδοχής που αντιστοιχεί στο εν λόγω το επάγγελμα.

127. Το ίδιο ισχύει και για το δικαίωμα χρήσης του τίτλου εκπαίδευσης· όμως, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτήσει να συνοδεύεται αυτός ο τίτλος από διευκρινίσεις σχετικά με την προέλευσή του, ώστε να αποφεύγεται η σύγχυση με τίτλους χορηγούμενους στο έδαφός του.
128. Όταν το επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος υποδοχής από ένωση ή οργάνωση, οι διακινούμενοι δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούν τον επαγγελματικό τίτλο παρά μόνον εφόσον αποδεικνύουν ότι είναι μέλη της ένωσης ή οργάνωσης αυτής. Εάν η επαγγελματική ένωση ή η οργάνωση εξαρτά την ιδιότητα του μέλους από ορισμένα προσόντα, οφείλει να συμμορφώνεται με τις διατάξεις της οδηγίας, και συγκεκριμένα με τις διατάξεις των άρθρων 3, 4 και 5 (αναγνώριση διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή τίτλων εκπαίδευσης).

ΙΒ. ΑΡΘΡΟ 12

129. Το άρθρο αυτό αφορά τα αποδεικτικά μέσα σχετικά με τα προσόντα του αιτούντος, καθώς και ορισμένους κανόνες διαδικασίας.
130. Πρώτον, εναπόκειται στον αιτούντα να αποδείξει ποια είναι τα προσόντα του. Εν τούτοις, το κράτος μέλος υποδοχής οφείλει να δεχτεί ως μέσα απόδειξης τα έγγραφα που χορηγούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Με άλλα λόγια, οι απαιτήσεις του κράτους μέλους υποδοχής δεν πρέπει να είναι υπερβολικές όσον αφορά την απόδειξη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εκτόνησε, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, «κώδικα δεοντολογίας για τις διοικητικές διατυπώσεις», ο οποίος εκφράζει την συναίνεση της ομάδας συντονιστών σ' αυτόν τον τομέα (βλ. παρακάτω). Πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η χορήγηση στο διακινούμενο εγγράφου από αρχή του κράτους μέλους καταγωγής με στόχο την πιστοποίηση του επιπέδου των προσόντων του σύμφωνα με τα κριτήρια της οδηγίας (δίπλωμα κατά την οδηγία 89/48/ΕΟΚ, δίπλωμα κατά την οδηγία 92/51, πιστοποιητικό, βεβαίωση επάρκειας) μπορεί να έχει μεγάλη πρακτική χρησιμότητα για τον διακινούμενο. Εν τούτοις, το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να απαιτεί βεβαίωση του κράτους καταγωγής η οποία να πιστοποιεί την κατοχή διπλώματος όπως εκείνο που ορίζεται από την οδηγία ή ότι το άτομο αυτό δικαιούται να ασκεί το επάγγελμα στη χώρα καταγωγής (βλ. Κώδικα, σημείο 3, Γ, β).
131. Η διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων πρέπει να ολοκληρώνεται το αργότερο τέσσερις μήνες από την υποβολή του πλήρους φακέλου και να επικυρώνεται με αιτιολογημένη απόφαση. Η απόφαση αυτή ή η απουσία απόφασης πρέπει να μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικής προσφυγής κατά το εσωτερικό δίκαιο.

ΙΓ. ΑΡΘΡΟ 13

132. Το άρθρο αυτό απαιτεί από τα κράτη μέλη να ορίσουν τις αρχές που είναι αρμόδιες για την παραλαβή των αιτήσεων και τη λήψη των αποφάσεων αναγνώρισης σύμφωνα με την οδηγία και να ενημερώσουν σχετικά τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

133. Απαιτεί επίσης από κάθε κράτος μέλος να ορίσει συντονιστή, ιδιαίτερα για την προώθηση της ομοιόμορφης εφαρμογής της οδηγίας. Αυτοί οι συντονιστές γίνονται μέλη της ομάδας συντονιστών που συστάθηκε βάσει της οδηγίας 89/48. Τα καθήκοντα της ομάδας συντονιστών - να προωθούν την εφαρμογή της οδηγίας και να συγκεντρώνουν όλες τις χρήσιμες πληροφορίες για την εφαρμογή της - επεκτάθηκαν και σ' αυτή την οδηγία.
134. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και τα σχετικά θέματα χρησιμοποιώντας τα υπάρχοντα δίκτυα ενημέρωσης και τις επαγγελματικές ενώσεις και οργανώσεις, εφόσον είναι απαραίτητο. Η Επιτροπή είναι αρμόδια να προβαίνει σε κάθε απαραίτητη ενέργεια σχετικά με τα μέτρα συντονισμού και επικοινωνίας.
135. Το έργο της ομάδας συντονιστών περιγράφεται στο τμήμα VII παρακάτω.

ΙΑ. ΑΡΘΡΟ 14

1. Γενικές παρατηρήσεις

136. Εάν ένα κράτος μέλος προτίθεται να μην παραχωρήσει στον αιτούντα την επιλογή μεταξύ πρακτικής άσκησης προσαρμογής και δοκιμασίας επάρκειας, υποχρεούται να ανακοινώνει αμέσως στην Επιτροπή το σχέδιο της σχετικής διάταξης. Συγχρόνως, το εν λόγω κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή για τους λόγους που καθιστούν αναγκαία μια τέτοια διάταξη.
137. Η Επιτροπή ενημερώνει αμέσως τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με το σχέδιο· μπορεί επίσης να ζητήσει τη γνώμη της ομάδας των συντονιστών σχετικά με το σχέδιο αυτό.
138. Το κράτος μέλος μπορεί να εκδώσει την εν λόγω διάταξη μόνον εφόσον η Επιτροπή δεν αντιταχθεί μέσα σε προθεσμία τριών μηνών με σχετική απόφαση. Μπορεί επίσης να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της σχετικά με το σχέδιο.
139. Το οριστικό κείμενο ανακοινώνεται από το συγκεκριμένο κράτος μέλος μετά από αίτηση άλλου κράτους μέλους ή της Επιτροπής.
140. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, η Επιτροπή έλαβε τρεις αιτήσεις για χορήγηση παρεκκλίσεων βάσει του άρθρου 14. Στη μία περίπτωση κρίθηκε ότι το άρθρο δεν ετύγγανε εφαρμογής, στις άλλες όμως η Επιτροπή έδωσε εν μέρει ευνοϊκές απαντήσεις. Οι αιτήσεις αυτές προέρχονταν από τη Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Αυστρία.

2. Γαλλία: αθλητικοί εκπαιδευτές

141. Στις 17 Ιουνίου 1996, η Γαλλία ζήτησε εξαίρεση, κατά την έννοια του άρθρου 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, για την πλαισίωση ορισμένων αθλητικών δραστηριοτήτων. Το αίτημα της Γαλλίας αφορούσε το επάγγελμα του αθλητικού εκπαιδευτή και είχε ως σκοπό να της επιτραπεί να παρεκκλίνει, για ορισμένες αθλητικές δραστηριότητες, από την αρχή της ελεύθερης επιλογής που αναγνωρίζεται στον αιτούντα. Όταν, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας αναγνώρισης, τα διπλώματα που χορηγούνται από άλλα κράτη μέλη παρουσιάζουν ουσιαστικές διαφορές σε σχέση με τα προσόντα που

απαιτούνται στη Γαλλία, οι γαλλικές αρχές επιθυμούσαν να μπορούν να υποβάλουν τον υποψήφιο σε μια δοκιμασία επάρκειας.

142. Οι αρμόδιες γαλλικές αρχές επισύναψαν στην αίτησή τους προς την Επιτροπή και σχέδιο διατάγματος το οποίο αφορά μόνο την εγκατάσταση εκπαιδευτών ή προπονητών που έλαβαν δίπλωμα σε άλλο κράτος μέλος. Αυτό διότι, σε σχέση με την προσωρινή παροχή υπηρεσιών, μια διαδικασία παράβασης που κινήθηκε από την Επιτροπή είχε ήδη καταλήξει στη χορήγηση μόνιμης εξαιρέσης για τα ίδια επαγγέλματα στη Γαλλία, με βάση μάλλον ένα ξεχωριστό τμήμα της γαλλικής νομοθεσίας και τα σχετικά άρθρα της συνθήκης παρά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Αυτό το σχέδιο διατάγματος περί εγκαταστάσεως, αν και αποβλέπει στη μεταφορά του κοινοτικού δικαίου που είναι εφαρμοστέο σ' αυτόν τον τομέα, εξακολουθεί να διατηρεί ένα καθεστώς παρέκκλισης (εξαιρέσης) για πέντε αθλητικές δραστηριότητες, για τις οποίες, σύμφωνα με το σχέδιο, *"ο Υπουργός Αθλητισμού μπορεί να επιβάλει τη δοκιμασία επάρκειας"*. Σύμφωνα με το κείμενο που υποβλήθηκε στην Επιτροπή, αυτή η δοκιμασία επάρκειας θα μπορούσε να επιβληθεί στις εξής πέντε αθλητικές δραστηριότητες: προπονητές σκι, οδηγοί ορειβασίας, προπονητές κατάδυσης, προπονητές αλεξιπτωτισμού και προπονητές σπηλαιολογίας. Οι γαλλικές αρχές θεώρησαν σκόπιμο να διευκρινίσουν ότι αυτή η αίτηση, που υποβλήθηκε στο πλαίσιο του άρθρου 14, δεν αμφισβητεί την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αλλά *"τείνει αντίθετα να την ενισχύσει στην περίπτωση δραστηριοτήτων κατά τις οποίες διακυβεύονται στόχοι γενικού συμφέροντος, όπως η ασφάλεια"*. Αφορά, επομένως, μόνο τα «επικίνδυνα αθλήματα». Αυτή η αίτηση δικαιολογείται, κατά τις γαλλικές αρχές, από τον επικίνδυνο χαρακτήρα των συγκεκριμένων αθλητικών δραστηριοτήτων.
143. Σύμφωνα με το άρθρο 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, η αίτηση εξαιρέσης της Γαλλίας υποβλήθηκε στα κράτη μέλη. Διαβιβάστηκε σε όλους τους συντονιστές του γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων, οι οποίοι διατύπωσαν τις απόψεις τους κατά τη συνεδρίαση της ομάδας συντονιστών που έλαβε χώρα στις 8 Ιουλίου 1996.
144. Αφού εξέτασε τη γαλλική αίτηση, η Επιτροπή έκρινε ότι η απουσία ελευθερίας επιλογής μπορεί να δικαιολογηθεί στη συγκεκριμένη περίπτωση, εφόσον, βεβαίως, το κράτος μέλος αποδεικνύει σε κάθε περίπτωση ότι το μέτρο αντιστάθμισης δικαιολογείται λόγω ουσιώδους διαφοράς μεταξύ της ύλης που καλύπτεται από την εκπαίδευση του διακινουμένου και των προσόντων που απαιτούνται, λαμβανομένης υπόψη της επαγγελματικής πείρας του συγκεκριμένου ατόμου. Ο επικίνδυνος χαρακτήρας των δραστηριοτήτων και η μέριμνα για την ασφάλεια των εμπλεκόμενων ατόμων μπορούν να αποτελέσουν λόγους κατά της ελευθερίας επιλογής και υπέρ της υποχρέωσης δοκιμασίας επάρκειας, στις ιδιαίτερες περιπτώσεις που αναφέρονται στην αίτηση της Γαλλίας και σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται στην οδηγία 92/51/ΕΟΚ.
145. Η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της στις 9 Ιανουαρίου 1997. Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή χορήγησε εξαιρέση για μια δοκιμαστική περίοδο που λήγει στις 30 Σεπτεμβρίου 1999. Πράγματι, η Επιτροπή εξέφρασε την επιθυμία, πριν να αποφανθεί οριστικά σχετικά με αυτήν την εξαιρέση, να προβεί σε αξιολόγηση των προβλημάτων που συνδέονται με την πρακτική εφαρμογή της. Θέλησε επίσης να δώσει τη δυνατότητα στη Γαλλία να κρίνει εάν αυτές οι δοκιμασίες επάρκειας αποτελούν σαφώς το πλέον κατάλληλο μέτρο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Τέλος, θέλησε να δώσει τη δυνατότητα σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη

να εκφράσουν ενδεχομένως τις παρατηρήσεις τους πριν να ληφθεί οριστική απόφαση.

146. Η Επιτροπή ζήτησε από τη Γαλλία να της υποβάλει έκθεση αξιολόγησης έως τις 30 Απριλίου 1999 και, εάν η Γαλλία το επιθυμούσε, να υποβάλει νέα αίτηση εξαίρεσης έως τις 30 Ιουνίου 1999. Η Επιτροπή αποφάσισε επίσης να ζητήσει από όλα τα κράτη μέλη και από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να μελετήσουν το θέμα και να γνωστοποιήσουν τις παρατηρήσεις τους. Προβλέφθηκε επίσης να συντάξει και η Επιτροπή μια έκθεση.
147. Η Γαλλία υπέβαλε την έκθεση αξιολόγησης στις 12 Μαΐου 1999 και ζήτησε την χορήγηση μόνιμης εξαίρεσης για τα πέντε αυτά επαγγέλματα. Αφού ζήτησε και έλαβε συμπληρωματικές πληροφορίες, η Επιτροπή αποφάσισε στις 14 Ιουλίου 1999 να παρατείνει την ισχύ της εξαίρεσης για ένα έτος όσον αφορά τους εκπαιδευτές σκι, όμως κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις, καθώς και για τους εκπαιδευτές κατάδυσης και τους εκπαιδευτές αλεξιπτωτισμού, και χωρίς χρονικό όριο για τους οδηγούς ορειβασίας και τους εκπαιδευτές σπηλαιολογίας.

3. Αυστρία: ορειβατικά επαγγέλματα

148. Με επιστολή της 15ης Ιουλίου 1998, η Αυστρία ζήτησε εξαίρεση κατά την έννοια του άρθρου 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ για την πλαισίωση ορισμένων αθλητικών δραστηριοτήτων. Η επιστολή αυτή συνοδευόταν από δύο σχέδια κανονισμού και μια έκθεση επιχειρημάτων. Η αίτηση αφορούσε οκτώ αθλητικά επαγγέλματα (εκπαιδευτής σκι, υποψήφιος εκπαιδευτής σκι, εκπαιδευτής σκι διπλωματούχος πανεπιστημίου, οδηγός εκδρομών σκι, εκπαιδευτής σκι πεδιάδας, υποψήφιος εκπαιδευτής σκι πεδιάδας, οδηγός ορειβασίας, υποψήφιος οδηγός ορειβασίας) και ζητούσε, γι' αυτά τα επαγγέλματα, τη δυνατότητα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης επιλογής του αιτούντος. Όταν, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας αναγνώρισης, τα διπλώματα που έχουν χορηγηθεί σε άλλα κράτη μέλη παρουσιάζουν ουσιαστικές διαφορές σε σχέση με τα προσόντα που απαιτούνται στην Αυστρία, οι αυστριακές αρχές επιθυμούν να μπορούν να επιβάλουν στον υποψήφιο δοκιμασία επάρκειας.
149. Οι αυστριακές αρχές τόνισαν ότι η αίτησή τους, που εντάσσεται στο πλαίσιο του άρθρου 14, αφορά μόνο επικίνδυνες δραστηριότητες. Η αίτηση αυτή δικαιολογείται, κατά τις αυστριακές αρχές, από τον επικίνδυνο χαρακτήρα των συγκεκριμένων αθλητικών δραστηριοτήτων.
150. Σύμφωνα με το άρθρο 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, η αυστριακή αίτηση εξαίρεσης διαβιβάστηκε στα κράτη μέλη, ενώ στις 11 Αυγούστου 1998 απεστάλη σε όλους τους συντονιστές του γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων, οι οποίοι έλαβαν συμπληρωματικές πληροφορίες στη διάρκεια μιας συνεδρίασης της ομάδας συντονιστών που έλαβε χώρα στις 19 Νοεμβρίου 1998. Στη συνέχεια, ζητήθηκαν και δόθηκαν από την Αυστρία συμπληρωματικές πληροφορίες καθώς και εγγυήσεις. Με αυτή τη βάση, η Επιτροπή αποφάσισε στις 14 Ιουλίου 1999 να χορηγήσει εξαίρεση για ένα έτος, παράλληλα με την απόφαση που έλαβε για τη Γαλλία την ίδια ημέρα.

4. Ηνωμένο Βασίλειο: ναυτικά επαγγέλματα

151. Στις 20 Φεβρουαρίου 1998, η Επιτροπή έλαβε αίτηση των βρετανικών αρχών που αποβλέπει στην επίτευξη εξαίρεσης από το άρθρο 10 της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ και από το άρθρο 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Αυτή η αίτηση εξαίρεσης αφορούσε τα επαγγέλματα «merchant navy and fishing vessel deck and engineer officers» (αξιωματικοί καταστρώματος και αξιωματικοί μηχανικοί του εμπορικού ναυτικού και του αλιευτικού ναυτικού). Οι βρετανικές αρχές επεδίωκαν τη δυνατότητα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης επιλογής του διακινουμένου στις περιπτώσεις που μπορεί να επιβληθεί ένα «μέτρο αντιστάθμισης» (πρακτική άσκηση προσαρμογής ή δοκιμασία επάρκειας). Οι βρετανικές αρχές επιθυμούσαν να μπορούν να επιβάλλουν τη δοκιμασία επάρκειας σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι γλωσσικές γνώσεις φαίνονται ελλιπείς («substantial shortfall»). Η αίτηση αναφερόταν σε επιτακτικούς λόγους ασφάλειας.
152. Κατόπιν προσεκτικής εξέτασης αυτής της αίτησης και του συγκεκριμένου επαγγελματικού πλαισίου, φάνηκε ότι το πρόβλημα που ανακίνησαν οι βρετανικές αρχές είναι εκτός του πεδίου εφαρμογής αυτών των οδηγιών, καθόσον αυτές οι γλωσσικές γνώσεις δεν υπεισέρχονται στην εκπαίδευση που μπορεί να αποτελέσει λόγο επιβολής των μέτρων αντιστάθμισης. Ως προς το θέμα αυτό, διαβιβάσθηκε επιστολή προς τις βρετανικές αρχές στις 7 Μαΐου 1998.

5. Συμπεράσματα

153. Από τις πληροφορίες που διαθέτει σήμερα η Επιτροπή, φαίνεται ότι η αναγνώριση των εκπαιδευτών σκι αποτελεί την κύρια πηγή ανησυχίας για τα ενδιαφερόμενα μέρη, όσον αφορά τις εξαιρέσεις που αναγνωρίστηκαν μέχρι σήμερα. Ενώ, το πραγματικό πρόβλημα φαίνεται να οφείλεται στην ύπαρξη διαφορετικών αντιλήψεων ως προς το επίπεδο προσόντων που είναι αντικειμενικώς απαραίτητο για την αναγνώριση των προσόντων ενός εκπαιδευτή σκι - και, κατά συνέπεια, ως προς τη σημασία και τον ουσιαστικό χαρακτήρα των διαφορών μεταξύ των προσόντων που ισχύουν σήμερα στα κράτη μέλη -, οι συζητήσεις αφορούσαν ουσιαστικά, μέχρι τώρα, την εφαρμογή της παρέκκλισης της προβλεπόμενης στο άρθρο 14. Εν τούτοις, αυτή η παρέκκλιση δεν έχει καμία επίπτωση στο επίπεδο των απαιτούμενων προσόντων, αλλά αφορά στην πράξη το είδος του μέτρου αντιστάθμισης που πρέπει να επιβάλλεται σε περίπτωση ουσιαστικών διαφορών μεταξύ προσόντων.
154. Εξάλλου, είναι φανερό ότι ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται ένα σύστημα αναγνώρισης μπορεί να αποδειχθεί εξίσου σημαντικός με τη νομοθεσία τη σχετική με το θέμα αυτό, όσον αφορά τους όρους πρόσβασης στην αγορά. Σχετικά, ο βαθμός αντικειμενικότητας, ο οποίος πρέπει να είναι έκδηλος σε όλα τα επίπεδα της διαδικασίας αναγνώρισης, ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται αυτό το σύστημα, η πραγματική αξιολόγηση των ικανοτήτων και η πείρα του κάθε υποψηφίου, καθώς και ο βαθμός αιτιολόγησης και επεξήγησης των αποφάσεων είναι στοιχεία που συμβάλλουν στον εύλογο χαρακτήρα μιας διαδικασίας αναγνώρισης, καθώς και στην αποδοχή της από εκείνους οι οποίοι υποβάλλονται σ' αυτήν. Αυτοί οι παράγοντες είναι ακόμα περισσότερο σημαντικοί όταν τα δικαιώματα που συνήθως χορηγούνται στους διακινουμένους αποτελούν αντικείμενο ενός κατ' εξαίρεση περιορισμού, όπως για παράδειγμα στην περίπτωση της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 14.

155. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή αποφάσισε να παραχωρήσει προσωρινή εξαίρεση στην Αυστρία και στη Γαλλία έως τις 31 Ιουλίου 2000, ημερομηνία κατά την οποία θα έχουν εκδοθεί οριστικές αποφάσεις μόνιμης εφαρμογής. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής προτίθενται να αξιοποιήσουν την περίοδο ισχύος αυτών των προσωρινών εξαιρέσεων για να εξασφαλίσουν την όσο το δυνατό πληρέστερη ανταλλαγή πληροφοριών και απόψεων μεταξύ των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων μερών. Η διαδικασία αυτή θα αποβλέπει στην συλλογή και στην ανάλυση όλων των χρήσιμων δεδομένων σχετικά με το θέμα αυτό, καθώς και στη συζήτηση όλων των πτυχών του θέματος, με σκοπό την προετοιμασία των οριστικών αποφάσεων της Επιτροπής και τον καθορισμό ενός εδάφους κοινής συμφωνίας, που θα αποτελέσει σταθερή και μόνιμη βάση για το μέλλον. Η διαδικασία θα καλύπτει τόσο το ζήτημα της παρέκκλισης όσο και όλα τα άλλα ουσιαστικά και διαδικαστικά ζητήματα που αφορούν την αναγνώριση διπλωμάτων εκπαιδευτών σκι.
156. Παράλληλα, η εμπειρία δείχνει ότι η διαδικασία και η προθεσμία για τη λήψη αποφάσεων εξαίρεσης κατά το άρθρο 14 είναι πολύ σύντομες, ιδιαίτερα λόγω των διαβουλεύσεων με τα κράτη μέλη στις οποίες η Επιτροπή αποδίδει μεγάλη σημασία. Το χρονικό διάστημα των τριών μηνών μεταξύ της υποβολής μιας αίτησης από ένα κράτος μέλος και της απόφασης της Επιτροπής ξεπεράστηκε επανειλημμένα, επειδή χρειάστηκε να ζητηθούν συμπληρωματικές πληροφορίες και δεδομένου ότι η εν λόγω προθεσμία δεν αρχίζει παρά από τη στιγμή κατά την οποία η Επιτροπή διαθέτει όλες τις πληροφορίες τις οποίες χρειάζεται. Λαμβανομένης υπόψη της εμπειρίας στον τομέα αυτό, είναι πολύ πιθανόν οι μελλοντικές αιτήσεις εξαίρεσης, ιδίως εκείνες που θέτουν σημαντικά, πολύ ευρείας εμβέλειας, πολύπλοκα ή πολύ τεχνικά θέματα θα μπορούσαν να απαιτήσουν χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από το διάστημα των τριών μηνών που προβλέπεται μεταξύ της υποβολής της αίτησης και της έκδοσης απόφασης από την Επιτροπή. Η πραγματοποίηση διαβουλεύσεων και η εξέταση όλων των σχετικών απόψεων και πληροφοριών θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τη λήψη προσωρινής απόφασης από την Επιτροπή, σε όλες τις ειδικές περιπτώσεις κατά τις οποίες επιβάλλεται η λήψη αρνητικής προσωρινής απόφασης, έστω και για να καταστεί δυνατή η εκτενέστερη μελέτη των πτυχών του προβλήματος, ακόμη και μέσα σε ένα καθορισμένο χρονοδιάγραμμα εντός του οποίου θα ληφθεί οριστική απόφαση.
157. Είναι επίσης σαφές ότι η Επιτροπή προσέφυγε στη χορήγηση προσωρινών και υπό αίρεση εξαιρέσεων. Παρά το γεγονός ότι οι οριστικές και αμετάκλητες αποφάσεις είναι σαφώς προτιμότερες για λόγους σταθερότητας και ασφάλειας δικαίου, είναι αδύνατο να αποκλεισθεί η προσφυγή σε προσωρινές και υπό αίρεση αποφάσεις. Το κύριο πλεονέκτημα αυτού του είδους αποφάσεων είναι ότι προβλέπουν μια δοκιμαστική περίοδο, που επιτρέπει τη μελέτη των πραγματικών αποτελεσμάτων της εξαίρεσης και των απόψεων των κύριων ενδιαφερομένων μερών πριν από τη λήψη της οριστικής απόφασης. Λαμβανομένης υπόψη της γενικής νομολογίας του Δικαστηρίου περί συστατικής ερμηνείας των παρεκκλίσεων από τους γενικούς κανόνες του κοινοτικού δικαίου²⁰, είναι σημαντικό να εξακολουθήσει να υπάρχει η δυνατότητα χρησιμοποίησης μηχανισμών αυτού του είδους στο πλαίσιο της εξέτασης αιτήσεων εξαίρεσης που εμπίπτουν σ' αυτήν την οδηγία.

²⁰

Βλ., π.χ., την απόφαση *Gebhardt*, C55/94 της 30.11.95.

1. Ratio legis

158. Ορισμένα είδη εκπαίδευσης που δεν καλύπτονται από τον ορισμό του διπλώματος κατά την έννοια του άρθρου 1, εδάφιο 1, στοιχείο α), δεύτερη παύλα, σημείο ι) της οδηγίας 92/51, οδηγούν, ωστόσο, σε ανάλογο επαγγελματικό επίπεδο και προετοιμάζουν για παρόμοιες ευθύνες και καθήκοντα²¹. Ως παράδειγμα μπορούν να αναφερθούν η εκπαίδευση φυσικοθεραπευτή στη Γερμανία ή νοσοκόμου-παιδοκόμου στο Λουξεμβούργο. Λόγω της μεγάλης ποικιλομορφίας αυτών των ειδών εκπαίδευσης, η οδηγία 92/51/ΕΟΚ προέβλεψε την εξομοίωσή τους με το δίπλωμα μέσω της απαρίθμησης τους σε κατάλογο (βλ. αιτιολογική σκέψη 15), ο οποίος εμφανίζεται στο παράρτημα Γ. Ορισμένα είδη εκπαίδευσης που κατοχυρώνονται νομοθετικά έχουν επίσης εξομοιωθεί με διπλώματα με την συμπερίληψή τους στον κατάλογο που εμφανίζεται στο παράρτημα Δ.
159. Αυτή η εξομοίωση έχει ως αποτέλεσμα να ανοίγει στο κράτος μέλος υποδοχής τη «σύνδεση» με τα διπλώματα κατά την έννοια της οδηγίας 89/48 (που καλύπτουν εκπαίδευση 3 έως 4 ετών) και, στην περίπτωση κατά την οποία απαιτείται δίπλωμα κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, να περιορίζεται η απαίτηση για μέτρα αντιστάθμισης στις περιπτώσεις ουσιαστικής διαφοράς στην εκπαίδευση.

2. Διαδικασίες ενημέρωσης

160. Η διαδικασία τροποποίησης αυτών των παραρτημάτων περιγράφεται στο άρθρο 15²². Συγκεκριμένα, ελέγχεται αν η εκπαίδευση που αναφέρεται στην αιτιολογημένη αίτηση ενός κράτους μέλους συνεπάγεται επίπεδο επαγγελματικών προσόντων συγκρίσιμο προς το δίπλωμα κατά την οδηγία 92/51 (κύκλος ενός έτους μετά το δευτεροβάθμιο επίπεδο που απαιτείται για την πρόσβαση σε πανεπιστήμιο ή σε ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα) και παρόμοιο επίπεδο ευθυνών και καθηκόντων.

3. Τροποποιήσεις που απορρέουν από τη συνθήκη προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας

161. Σύμφωνα με το άρθρο 29 της συνθήκης προσχώρησης της 24ης Ιουνίου 1994, προστέθηκαν στο παράρτημα Γ διάφοροι κύκλοι εκπαίδευσης, με ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 1995. Ωστόσο, πρόκειται μόνο για αυστριακά επαγγέλματα.
162. Στην επικεφαλίδα «παραϊατρικός και κοινωνικοπαιδαγωγικός τομέας» προστέθηκαν η εκπαίδευση οπτικού φακών επαφής, ποδοκόμου, τεχνικού ακουστικών βαρηκοΐας, φαρμακοπώλη, μασέρ, νηπιαγωγού και παιδοκόμου. Ο τομέας των «αρχιτεχνιτών» συμπληρώθηκε με τα επαγγέλματα του κηλεπιδεσμοποιού, του κατασκευαστή ορθοπεδικών ζωνών, του οπτικού, του κατασκευαστή ορθοπεδικών υποδημάτων, του μηχανικού ορθοπεδικών προθέσεων, του οδοντοτεχνίτη και του κηπουρού, καθώς και από 14 άλλα είδη εκπαίδευσης. Στον «τεχνικό τομέα» προστέθηκαν τα

²¹ Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 15 και 16 της οδηγίας.

²² Η διαδικασία αυτή θα χρειαστεί να τροποποιηθεί για να προσαρμοστεί στη νέα γενική απόφαση αριθ. 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου περί καθορισμού της διαδικασίας άσκησης των εξουσιών που απονέμονται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184 της 17ης Ιουλίου 1999, σ. 23 και επ.).

δασοκομικά επαγγέλματα, τα τεχνικά γραφεία, η εκμίσθωση εργατικού δυναμικού, η εξεύρεση εργασίας, η παροχή επενδυτικών συμβουλών, οι ιδιωτικοί ντετέκτιβ, οι ιδιωτικοί φύλακες, οι κτηματομεσίτες, οι διαχειριστές ακινήτων, οι διαφημιστές, οι οργανωτές οικοδομικών έργων, τα γραφεία είσπραξης απαιτήσεων, οι ασφαλιστικοί σύμβουλοι οι σχεδιαστές κτιρίων και οι σχεδιαστές ξύλινων κατασκευών, εφόσον το επάγγελμα προϋποθέτει το δικαίωμα κατάρτισης σχεδίων, πραγματοποίησης τεχνικών υπολογισμών και εποπτείας των εργασιών κατασκευής.

4. Οι οδηγίες εφαρμογής

163. Η Επιτροπή έλαβε πολυάριθμες αιτήσεις τροποποίησης των καταλόγων που εμφανίζονται στα παραρτήματα Γ και Δ. Αφού εξέτασε αυτά τα αιτήματα (από κοινού με την επιτροπή²³ που συστάθηκε βάσει του άρθρου 15), εξέδωσε, μέχρι σήμερα, τρεις οδηγίες.

α) Οδηγία 94/38/ΕΚ της Επιτροπής της 26 Ιουλίου 1994

164. Προστέθηκαν στο παράρτημα Γ διάφορα είδη εκπαίδευσης που παρέχονται στη Γερμανία στον τομέα της υγείας· πρόκειται για εκπαίδευση ιατρικών τεχνικών βοηθών εργαστηρίου, ιατρικών τεχνικών βοηθών στην ακτινολογία, ιατρικών τεχνικών βοηθών λειτουργικής διαγνωστικής, τεχνικών βοηθών κτηνιατρικής, διαιτολόγων, βοηθών φαρμακείου, νοσοκόμων ψυχιατρικής και λογοθεραπευτών. Τα ιταλικά είδη εκπαίδευσης λογιστών, εμπορικών συμβούλων και συμβούλων εργασίας (consulente del lavoro) διαγράφηκαν.
165. Προστέθηκε μια ενότητα στο παράρτημα Δ, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, για ορισμένα είδη εκπαίδευσης που παρέχονται στη Γερμανία σε ειδικευμένες σχολές προετοιμασίας για τα επαγγέλματα των τεχνικών βοηθών, των εμπορικών βοηθών, των καθηγητών αναπνοής, λόγου και φωνής με κρατικό δίπλωμα, των τεχνικών, των οικονομολόγων επιχείρησης, των σχεδιαστών και των οικογενειακών βοηθών με κρατικό δίπλωμα, καθώς και ορισμένα άλλα κοινωνικά επαγγέλματα.

β) Η οδηγία 95/43/ΕΚ της Επιτροπής της 20ής Ιουλίου 1995

166. Η οδηγία αυτή βασίζεται σε αιτήσεις που υπέβαλαν οι Κάτω Χώρες και η Αυστρία. Οι νέες διατάξεις του παραρτήματος Γ βασίζονται στις αιτήσεις της ολλανδικής κυβέρνησης σχετικά με την εκπαίδευση βοηθού κτηνιάτρου και ορισμένων άλλων επαγγελματιών των θαλάσσιων μεταφορών (κυβερνήτης παράκτιου πλοίου, διπλωματούχος μηχανοδηγός και αξιωματικός συστήματος ελέγχου ναυσιπλοΐας λιμανιού). Στο παράρτημα Δ προστέθηκαν, για τις Κάτω Χώρες, τα είδη εκπαίδευσης που παρέχονται στα ιδρύματα επαγγελματικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και τα είδη επαγγελματικής εκπαίδευσης που παρέχεται με μαθητεία, καθώς και, για την Αυστρία, τα είδη εκπαίδευσης που παρέχονται σε ανώτερες επαγγελματικές σχολές και ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα γεωργίας και δασοκομίας σε σχολές αρχιτεχνιτών, σε τάξεις αρχιτεχνιτών και σε σχολές

²³ Οι εργασίες αυτής της επιτροπής προετοιμάστηκαν συχνά με συζητήσεις στο πλαίσιο της ομάδας συντονιστών (βλ. Μέρος VII της παρούσας έκθεσης σχετικά μ' αυτήν την ομάδα).

προορισμένες για την εκπαίδευση τεχνιτών στον τομέα των κατασκευών. Έχουν καθοριστεί ειδικές προϋποθέσεις για όλους αυτούς τους κύκλους εκπαίδευσης.

167. Μαζί με τις πολυάριθμες τροποποιήσεις που επήλθαν με την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Αυστρίας, το περιεχόμενο των παραρτημάτων θα γινόταν ασαφές. Με τη νέα οδηγία, κατά συνέπεια, οι τροποποιημένοι κατάλογοι κύκλων εκπαίδευσης δημοσιεύθηκαν σε ενοποιημένη έκδοση.

γ) Η οδηγία 97/38/ΕΚ της Επιτροπής της 20 Ιουνίου 1997

168. Ορισμένα επαγγέλματα που εμφανίζονται στον κατάλογο των εκπαιδεύσεων που αναγνωρίζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο ως «National Vocational Qualifications» ή ως «Scottish Vocational Qualifications» διαγράφηκαν, δεδομένου ότι καλύπτονται πλέον από την οδηγία 89/48/ΕΟΚ (επιστημονικός υπάλληλος ιατρικού εργαστηρίου) ή δεν κατοχυρώνονται πλέον νομοθετικά (δικαστικός επιμελητής, ειδικός προσθετικής).

δ) Η οδηγία 99/ της Επιτροπής της 1999

169. Η επιτροπή αντιπροσώπων των κρατών μελών, που συγκροτήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 3, ενέκρινε ομόφωνα ένα σχέδιο οδηγίας. Αυτό το σχέδιο οδηγίας ανταποκρίνεται στα τεκμηριωμένα αιτήματα που υπέβαλαν η Αυστρία και το ΗΒ για τα εξής θέματα:
170. Στο παράρτημα Γ θα προστεθούν ορισμένα πιστοποιητικά τεχνικής επάρκειας στον τομέα της διαχείρισης απορριμμάτων στο ΗΒ, καθώς και η ειδική εκπαίδευση για νοσοκόμους ψυχιατρικής και παιδιατρικής στην Αυστρία. Από την άλλη πλευρά, θα διαγραφούν τα επαγγέλματα "αναγνωρισμένος κοινωνικός λειτουργός - ψυχική υγεία" και "ειδικός επί εμπορικών σημάτων" από το ΗΒ. Επιπλέον, η διατύπωση των παραρτημάτων Γ και Δ όσον αφορά τα "National/Scottish Vocational Qualifications" στο ΗΒ θα προσαρμοστεί στην ορολογία που χρησιμοποιείται σήμερα στο πλαίσιο της σχετικής εθνικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή θα μπορέσει να εκδώσει πιθανόν την οδηγία στις αρχές του 2000.
171. Εξαιτίας νέων τροποποιήσεων των εθνικών νομοθεσιών, θα χρειαστεί πιθανόν η κατάρτιση νέων οδηγίων στο μέλλον.

5. Συμπεράσματα

172. Η εμπειρία²⁴ έδειξε ότι αυτή η διαδικασία είναι επαχθής και πολύπλοκη, ενώ η εφαρμογή της γίνεται όλο και πιο δύσκολη όσο επιμηκύνεται ο κατάλογος. Τίθεται επομένως το ερώτημα εάν δεν θα ήταν επιθυμητό να ευρεθεί μια εναλλακτική λύση, π.χ. η αντικατάσταση αυτής της διαδικασίας και αυτών των καταλόγων με έναν

²⁴ Βλ., συγκεκριμένα, στο παράρτημα I, την κριτική εκ μέρους του Βελγίου, της Δανίας, και της Φινλανδίας, που επιθυμούσαν τροποποίηση του συστήματος.

γενικό ορισμό²⁵ που θα εξομοίωνε αυτά τα είδη εκπαίδευσης με το δίπλωμα κατά την οδηγία 92/51.

173. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής μελετούν, επί του παρόντος, μια τέτοια λύση. Αυτός ο γενικός ορισμός, που θα συμπεριλαμβανόταν σε εκείνον του διπλώματος, θα υπενθύμιζε ότι το επαγγελματικό επίπεδο του συγκεκριμένου κύκλου πρέπει να είναι συγκρίσιμο με εκείνο του κύκλου σπουδών που περιέχεται στον ορισμό του διπλώματος· θα έδειχνε, εξάλλου, ότι αυτός ο κύκλος προετοιμάζει για ένα επίπεδο ευθυνών και καθηκόντων που θα διευκρινιζόταν από τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής με μια συμπληρωματική βεβαίωση. Ένας διακινούμενος εργαζόμενος ο οποίος θα επεκαλείτο δικαίωμα αναγνώρισης σ' αυτή τη βάση θα μπορούσε να κληθεί να υποβάλει πιστοποιητικό αρμόδιας αρχής, που θα πιστοποιεί το καθεστώς του συγκεκριμένου κύκλου σπουδών και θα παρέχει πληροφορίες που θα επιτρέπουν στο κράτος μέλος υποδοχής να γνωρίζει την πηγή από την οποία θα μπορεί να ζητήσει περισσότερες πληροφορίες.
174. Στη συνέχεια, τα παραρτήματα Γ και Δ θα καταργούνταν, με μια διάταξη για τη διαφύλαξη των κεκτημένων δικαιωμάτων των ατόμων που έχουν τίτλους εκπαίδευσης οι οποίοι περιλαμβάνονται σ' αυτά.

ΙΣΤ. ΑΡΘΡΟ 16

175. Το άρθρο 16 είναι το πρώτο άρθρο του κεφαλαίου XI της οδηγίας, που περιέχει τις τελικές διατάξεις γενικής εφαρμογής. Προβλέπει εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας που πρέπει να υποβάλλονται στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη κάθε δύο έτη. Αυτές οι εκθέσεις προβλέπεται να συμπεριλαμβάνουν κάθε είδους γενικές παρατηρήσεις, στατιστικές περιλήψεις των αποφάσεων που ελήφθησαν και περιγραφή των κύριων προβλημάτων εφαρμογής που προέκυψαν.
176. Η πιο ενημερωμένη στατιστική πληροφόρηση που προκύπτει από αυτή τη διαδικασία αναφοράς ευρίσκεται στο τμήμα IV.B.

ΙΖ. ΑΡΘΡΟ 17

177. Το άρθρο αυτό καθορίζει μέγιστη προθεσμία δύο ετών για τη μεταφορά²⁶ της οδηγίας.

ΙΗ. ΑΡΘΡΟ 18

178. Πέραν του ότι προβλέπει την παρούσα έκθεση, το εν λόγω άρθρο προσθέτει ότι: «Η Επιτροπή, αφού προβεί σε όλες τις αναγκαίες διαβουλεύσεις, εκθέτει τα συμπεράσματά της όσον αφορά τις τροποποιήσεις που πρέπει ενδεχομένως να επέλθουν στην παρούσα οδηγία. Η Επιτροπή υποβάλλει, ενδεχομένως, ταυτόχρονα προτάσεις για τη βελτίωση των υφισταμένων ρυθμίσεων με σκοπό τη διευκόλυνση

²⁵ Ο συντονιστής των Κάτω Χωρών πρότεινε μια γενική διατύπωση ή μια διαδικασία με την οποία η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής θα πιστοποιούσε ότι η εκπαίδευση του διακινούμενου ανταποκρίνεται στα κριτήρια της οδηγίας.

²⁶ Τα της εφαρμογής αναφέρθηκαν παραπάνω, στο Τμήμα IV.A.

της ελεύθερης κυκλοφορίας, του δικαιώματος εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών».

179. Η παρούσα έκθεση περιλαμβάνει ήδη συστάσεις για ορισμένες τροποποιήσεις όσον αφορά τους τίτλους εκπαίδευσης των παραρτημάτων Γ και Δ, την ενημέρωσή τους και τις δυνατότητες εισαγωγής μεγαλύτερης ευελιξίας για τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Εν τούτοις, η αναζήτηση τρόπων βελτίωσης των υφισταμένων κανόνων εντάσσεται σε έναν ευρύτερο προβληματισμό που αφορά, επίσης, σε κάποιο βαθμό, την οδηγία 89/48/ΕΟΚ.

ΙΘ. ΑΡΘΡΟ 19

180. Το άρθρο αυτό δεν εγείρει σχόλια.

VI. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ

A. Δημόσιοι υπάλληλοι

181. Οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν κατά παράδοση επαγγελματικό τομέα μεγάλης σημασίας για την ελεύθερη διακίνηση. Η Επιτροπή έχει ερωτηθεί αρκετές φορές σχετικά με αυτό το θέμα είτε με επιστολές εκ μέρους των πολιτών είτε στο πλαίσιο καταγγελιών ή αναφορών. Ως εκ τούτου, εδώ και ορισμένα έτη κινήθηκαν ορισμένες διαδικασίες παράβασης σχετικά με την αναγνώριση διπλωμάτων. Οι διαδικασίες αυτές εμπλέκουν διάφορα κράτη μέλη και αφορούν περισσότερους του ενός επαγγελματικούς τομείς, που υπάγονται τόσο στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ όσο και στην οδηγία 92/51/ΕΟΚ (εκπαιδευτικοί, μεταφραστές, υπάλληλοι νοσοκομείων, προσωπικό ναυσιπλοΐας, προσωπικό γενικής διοίκησης κ.λπ.), τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτών των διαδικασιών, ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν ορισμένα θεμελιώδη προβλήματα, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο προσεκτικής εξέτασης εκ μέρους της Επιτροπής. Τα προβλήματα αυτά αφορούν τρία ζητήματα:
182. - την ίδια την εφαρμογή του γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων (οδηγίες 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ) στους δημοσίους υπαλλήλους·
183. - την εφαρμογή του γενικού συστήματος σε όλους τους δημοσίους υπαλλήλους ή μόνο στα επαγγέλματα ή στις επαγγελματικές δραστηριότητες των δημοσίων υπαλλήλων για τις οποίες απαιτείται ειδική επαγγελματική εκπαίδευση·
184. - τους διαγωνισμούς.
185. Η όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ διευκρινίζει ότι «το συμπληρωματικό γενικό σύστημα δεν θίγει την εφαρμογή του άρθρου 48, παράγραφος 4, και του άρθρου 55 της συνθήκης». Στη συνέχεια, δεν γίνεται καμία άλλη άμεση ή έμμεση αναφορά στους δημοσίους υπαλλήλους. Επιπλέον, τα άρθρα 48, παράγραφος 4 (σημερινό 39) και 55 (σημερινό 45) δεν αναφέρονται παρά στην ιθαγένεια.
186. Η Επιτροπή θεώρησε πάντοτε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν αποκλείονται *a priori* από το πεδίο εφαρμογής των οδηγιών: το απλό γεγονός ότι ένα επάγγελμα υπάγεται σε δημόσια υπηρεσία, δεν το αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι οι δημόσιοι οργανισμοί υποχρεούνται να τηρούν τις διατάξεις

των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ²⁷. Αυτό, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι το γενικό σύστημα ισχύει για όλους τους δημοσίους υπαλλήλους. Αυτό το θέμα συνδέεται στενά με εκείνο του ορισμού του διπλώματος, του νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος και της έννοιας της επαγγελματικής ειδίκευσης.

187. Σύμφωνα με τον ορισμό του διπλώματος, ο κάτοχος πρέπει να έχει ολοκληρώσει επιτυχώς έναν κύκλο σπουδών ή εκπαίδευσης ορισμένης διάρκειας. Ο κάτοχος πρέπει επίσης να έχει όλα τα επαγγελματικά προσόντα (δίπλωμα ή σύνολο διπλωμάτων ή πιστοποιητικό) που απαιτούνται για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο κράτος μέλος καταγωγής ή για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού. Αυτό το τελευταίο κριτήριο («επαγγελματικά προσόντα που απαιτούνται για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα») πρέπει να θεωρείται ότι αφορά μόνο τα προσόντα που έχουν αποκτηθεί μετά το πέρας εκπαίδευσης που οδηγεί στην άσκηση συγκεκριμένου επαγγέλματος και είναι προσανατολισμένη σ' αυτό.
188. Οι μηχανισμοί αντιστάθμισης (δοκιμασία επάρκειας, πρακτική άσκηση προσαρμογής) δεν είναι κατάλληλοι όταν υπάρχουν αρκετοί πολύ διαφορετικοί τρόποι πρόσβασης σε επάγγελμα γενικού χαρακτήρα (π.χ., γενικός διαγωνισμός ανοικτός σε διάφορα είδη διπλωμάτων). Από την άλλη πλευρά αν, για την εν λόγω δραστηριότητα δημόσιας υπηρεσίας, γίνεται δεκτή μια τέτοια ποικίλη πείρα, η ύπαρξη ή η απουσία ειδικότερων στοιχείων επαγγελματικών προσόντων θα είχε μικρότερη σημασία και, ως εκ τούτου, δεν θα κρινόταν ιδιαίτερα ενδεδειγμένη η λήψη μέτρων αντιστάθμισης. Ελλείψει θεμελιώδους διαφοράς στη φύση ή το επίπεδο του σχετικού επαγγελματικού τίτλου, πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Από την άλλη πλευρά, όταν εφαρμόζονται μηχανισμοί αντιστάθμισης για την κάλυψη μιας διαφοράς στο συνολικό επίπεδο προσόντων, τέτοια μέτρα δεν φαίνεται να προσαρμόζονται εύκολα στις μεθόδους πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων. Η Επιτροπή προτίθεται να συνεχίσει να εξετάζει πιθανές λύσεις.
189. Όσον αφορά τη χρήση διαγωνιστικών διαδικασιών για την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων σε σχέση με απασχόληση σε δημοσιοϋπαλληλική θέση, τίθενται τρία ερωτήματα: ως τι θεωρείται ο διαγωνισμός; Τα επαγγέλματα στα οποία οδηγεί ένας διαγωνισμός είναι νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα κατά την έννοια της οδηγίας; Πώς ορίζεται η έννοια του πλήρως καταρτισμένου ατόμου στο πλαίσιο ενός επαγγέλματος στο οποίο η πρόσληψη γίνεται με διαγωνισμό;
190. Η θέση της Επιτροπής, που συχνά εκφράστηκε σε διάφορες απαντήσεις σε κοινοβουλευτικές ερωτήσεις (γραπτές και προφορικές) και αναφορές σχετικά με την αρχή του διαγωνισμού, καθώς και στα πλαίσια διαδικασιών παράβασης, είναι η ακόλουθη: κάθε κράτος μέλος παραμένει ελεύθερο να καθορίζει τις δικές του λεπτομέρειες πρόσληψης, εφόσον η αναγνώριση των διπλωμάτων που χορηγούνται σε άλλα κράτη μέλη γίνεται σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Ο διαγωνισμός, όπως και οι άλλες μέθοδοι πρόσληψης (φάκελος τίτλων, συνέντευξη, εξετάσεις κ.λπ.), είναι απλώς μια διαδικασία για την πρόσβαση σε ένα επάγγελμα. Κατά συνέπεια, ενώ τίποτα δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να προσλαμβάνει τους δημοσίους υπαλλήλους του μέσω διαγωνισμού, εν τούτοις το κράτος αυτό πρέπει, εφόσον πρόκειται για νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα κατά την έννοια της οδηγίας

²⁷

(Σημείο 12 της απόφασης της 8ης Ιουλίου 1999 στην υπόθεση 234/97, *Bobadilla*).

92/51/ΕΟΚ, να επιτρέπει στους κατόχους διπλωμάτων άλλων κρατών μελών να υποβάλουν υποψηφιότητα, αν αυτοί διαθέτουν δίπλωμα κατάλληλο για την πρόσβαση σ' αυτό το επάγγελμα στο κράτος μέλος χορήγησης του διπλώματος. Αυτό σημαίνει επίσης ότι ένα άτομο που προέρχεται από άλλο κράτος μέλος και διαθέτει τα προσόντα που απαιτούνται για ένα συγκεκριμένο επάγγελμα πρέπει να δεχτεί να υποβληθεί στη διαδικασία του διαγωνισμού, διότι το δικαίωμα που του αναγνωρίζεται βάσει της οδηγίας είναι η πρόσβαση στο συγκεκριμένο επάγγελμα υπό τις ίδιες συνθήκες όπως και οι ημεδαποί.

191. Οι επαγγελματικές δραστηριότητες στις οποίες η πρόσβαση γίνεται μέσω δημόσιου διαγωνισμού, ανοικτού σε κατόχους ορισμένων διπλωμάτων αποτελούν νομοθετικά κατοχυρωμένες επαγγελματικές δραστηριότητες κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ;
192. Το άρθρο 1, στοιχείο (στ) της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ ορίζει τη νομοθετικά κατοχυρωμένη επαγγελματική δραστηριότητα ως «επαγγελματική δραστηριότητα για την πρόσβαση στην οποία ή για την άσκησή της ή για έναν από τους τρόπους άσκησής της σε ένα κράτος μέλος απαιτείται, αμέσως ή εμμέσως, βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, η κατοχή τίτλου εκπαίδευσης ή βεβαίωσης επάρκειας». Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι οδηγίες εφαρμόζονται όταν πρόκειται για διαγωνισμό ή αποδοχή στον οποίο προϋποθέτει ειδικά επαγγελματικά προσόντα που οδηγούν στην άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος.
193. Πράγματι, οι μηχανισμοί της οδηγίας βασίζονται στην ομοιότητα μεταξύ επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο κράτος μέλος υποδοχής και στο κράτος μέλος καταγωγής. Ο διακινούμενος πρέπει να κατέχει το απαιτούμενο δίπλωμα για την άσκηση του ίδιου επαγγέλματος στο κράτος μέλος καταγωγής.
194. Όσον αφορά μια δραστηριότητα δημόσιας υπηρεσίας γενικότερου χαρακτήρα από τα ειδικότερα επαγγελματικά προσόντα που απαιτούνται για την πρόσβαση στην εν λόγω δημόσια θέση, θα μπορούσε να ακολουθηθεί μια διαδικασία αναγνώρισης ειδικά για τον συγκεκριμένο επαγγελματία, με ακόμη περισσότερο ευέλικτη, ίσως, εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, λόγω του γεγονότος ότι τα απαιτούμενα προσόντα σχετίζονται περισσότερο με το γενικό επίπεδο της απαιτούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας απ' ό,τι τα ειδικότερα στοιχεία γνώσεων που αφορούν κάθε συγκεκριμένο επάγγελμα. Όταν δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να δικαιολογούν την έκδοση απορριπτικής απόφασης, θα μπορούσε να χρησιμοποιείται το σύστημα κατάταξης των υπαλλήλων σε βαθμούς στα πλαίσια της δημόσιας υπηρεσίας, καθώς και άλλα μέσα, προκειμένου να ληφθούν υπόψη μερικές από τις διαφορές στα σχετικά επαγγελματικά προσόντα. Αυτό το είδος ανάλυσης θα πρέπει να δοκιμαστεί περαιτέρω πριν από την εξαγωγή τελικών συμπερασμάτων.
195. Τέλος, για να μπορεί κανείς να επωφεληθεί από τις διατάξεις των οδηγιών του γενικού συστήματος, πρέπει να είναι πλήρως καταρτισμένος επαγγελματίας στο κράτος μέλος καταγωγής του. Η απαίτηση αυτή δημιουργεί κάποια προβλήματα, όταν ο διαγωνισμός ακολουθείται από επαγγελματική εκπαίδευση. Στην περίπτωση αυτή, ένα άτομο δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως πλήρως καταρτισμένος επαγγελματίας στη χώρα καταγωγής του παρά μόνο εφόσον: α) κατέχει δίπλωμα που του επιτρέπει να συμμετάσχει στο διαγωνισμό· β) πετύχει στο διαγωνισμό· και γ) έχει ολοκληρώσει τον κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσης (που μπορεί να θεωρείται, ανάλογα με το επαγγελματικό ή εθνικό πλαίσιο, είτε ως αποτελούσα μέρος της

εκπαίδευσης και, κατά συνέπεια, του διπλώματος είτε ως μεταγενέστερη της απόκτησης του διπλώματος). Αυτός ο κανόνας θέτει τους διπλωματούχους των χωρών όπου οι διαγωνισμοί ακολουθούνται από επαγγελματική εκπαίδευση σε μειονεκτική θέση, διότι μόνο αν έχουν επιτύχει στο διαγωνισμό (και επομένως έχουν παρακολουθήσει τη μεταγενέστερη επαγγελματική εκπαίδευση) μπορούν να θεωρηθούν ως «ολοκληρωμένα προϊόντα». Διαφορετικά, ενδέχεται να μην μπορούν να επωφεληθούν από τις οδηγίες. Αυτό έχει συχνά ως συνέπεια, στο πλαίσιο της πρόσβασης σε δημόσια υπηρεσία, ένας γαλλικός πανεπιστημιακός τίτλος, για παράδειγμα, να μην αποτελεί δίπλωμα κατά την έννοια των οδηγιών (η Γαλλία έχει μεγάλη παράδοση διαγωνισμών ακολουθούμενων από εκπαίδευση). Από την άλλη πλευρά, οι πλήρως καταρτισμένοι επαγγελματίες, π.χ. εκπαιδευτικοί από άλλα κράτη μέλη, που ζητούν αναγνώριση στη Γαλλία έχουν επίσης το πρόβλημα ότι υποχρεούνται να υποβληθούν στην τελική φάση (διαγωνισμός) της γαλλικής διαδικασίας απόκτησης επαγγελματικού τίτλου.

196. Αυτή η κατάσταση αφήνει εκτός της οδηγίας πολυάριθμες περιπτώσεις αιτήσεων αναγνώρισης που αποσκοπούν στη συμμετοχή σε έναν διαγωνισμό. Η Επιτροπή ερευνά το θέμα.

B. Εκπαιδευτικοί

197. Στην προσχολική εκπαίδευση, οι περισσότερες χώρες εξαρτούν την πρόσβαση στο επάγγελμα από την κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, εκτός από την Ισπανία, τη Γερμανία, την Αυστρία και το Λιχτενστάιν, όπου για τα επαγγέλματα «educador infantil», «Erzieher» και «Kindergärtner», αντιστοίχως, απαιτείται δίπλωμα κατά την έννοια της οδηγίας 92/51. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν παρατήρησαν συγκεκριμένα προβλήματα στην εφαρμογή της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ σ' αυτόν τον τομέα.
198. Η πρόσβαση στο επάγγελμα του εκπαιδευτικού της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης εξαρτάται σε όλα τα κράτη μέλη, εκτός από την Ιταλία και το Λιχτενστάιν, από την κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 89/48.
199. Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, όλα τα κράτη μέλη απαιτούν την κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 89/48, εκτός από το Λουξεμβούργο και την Ελλάδα, όπου για ορισμένα λειτουργήματα εκπαιδευτικού απαιτείται η κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 92/51.
200. Εν τούτοις, σ' αυτόν τον τομέα, τίθενται προβλήματα ερμηνείας της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Έχουν υποβληθεί στην Επιτροπή καταγγελίες προερχόμενες από εκπαιδευτικούς κατόχους διπλωμάτων κατά την έννοια της οδηγίας 92/51²⁸ - αυτό το είδος εκπαίδευσης υφίστατο κατά το παρελθόν σε ορισμένες χώρες - τα διπλώματα των οποίων δεν αναγνωρίστηκαν.
201. Το άρθρο 3 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ προβλέπει ένα σύστημα «διασύνδεσης» μεταξύ των δύο οδηγιών: το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να αναγνωρίσει τα

²⁸

Πρέπει να διευκρινισθεί ότι πρόκειται στην περίπτωση αυτή για εκπαιδευτικούς κατόχους διπλωμάτων κατά την έννοια της οδηγίας 92/51 και όχι για κατόχους διπλωμάτων που επικυρώνουν εκπαίδευση δύο ετών και εξομοιούμενων με δίπλωμα κατά την οδηγία 89/48. Αυτή η τελευταία περίπτωση διέπεται από τις διατάξεις της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ. Η Επιτροπή παραπέμπει, ως προς το θέμα αυτό, στην έκθεση που υπέβαλε το 1996 σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, έγγρ. COM(46) τελικό, της 15ης Φεβρουαρίου 1996, σ. 10.

διπλώματα κατά την έννοια της οδηγίας 89/48, εφόσον δεν απαιτεί για το συγκεκριμένο επάγγελμα παρά εκπαίδευση του επιπέδου της οδηγίας 92/51. Από την άλλη πλευρά, το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται, κατ' αρχήν, να αναγνωρίζει τα διπλώματα κατά την οδηγία 92/51, έστω κι αν απαιτεί για το συγκεκριμένο επάγγελμα δίπλωμα κατά την οδηγία 89/48.

202. Η οδηγία προβλέπει μια εξαίρεση από την αρχή αυτή: το κράτος μέλος υποδοχής δεν υποχρεούται να εφαρμόζει την αρχή της ισοτιμίας εφόσον υποβάλλει την πρόσβαση στο συγκεκριμένο επάγγελμα στην κατοχή ενός «διπλώματος όπως ορίζεται στην οδηγία 89/48, ένας από τους όρους χορήγησης του οποίου είναι η επιτυχής περάτωση κύκλου μεταδευτεροβάθμιων σπουδών διάρκειας άνω των τεσσάρων ετών».
203. Βάσει αυτής ακριβώς της εξαίρεσης δεν αναγνωρίστηκαν τα κατά την έννοια της οδηγίας 92/51 διπλώματα ορισμένων εκπαιδευτικών.
204. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αρχή της ισοτιμίας πρέπει να εφαρμόζεται σε τέτοιες περιπτώσεις. Πράγματι, η οδηγία δεν επιτρέπει την εξαίρεση όταν η πρόσβαση στο επάγγελμα εξαρτάται από την κατοχή διπλώματος που πιστοποιεί γενική εκπαίδευση διάρκειας ανώτερης των τεσσάρων ετών. Για να ισχύσει η εξαίρεση, πρέπει το απαιτούμενο δίπλωμα να είναι δίπλωμα όπως το οριζόμενο στην οδηγία 89/48²⁹, ένας από τους όρους χορήγησης του οποίου είναι η επιτυχής περάτωση κύκλου μεταδευτεροβάθμιων σπουδών διάρκειας άνω των τεσσάρων ετών. Επομένως, για την εφαρμογή της αρχής της ισοτιμίας, το καθοριστικό στοιχείο είναι η διάρκεια του κύκλου σπουδών, ανεξάρτητα από τη διάρκεια της επαγγελματικής εκπαίδευσης που απαιτείται ενδεχομένως επιπλέον του κύκλου σπουδών.
205. Οι εκπαιδευτικοί που είναι κάτοχοι διπλωμάτων 92/51 είναι, γενικά, κάτοχοι «παλαιών» διπλωμάτων, που χορηγήθηκαν σε εποχή κατά την οποία η εκπαίδευση ήταν, στη χώρα καταγωγής τους, διάρκειας 2 ετών. Σήμερα, σε όλα τα κράτη μέλη, η εκπαίδευση των εκπαιδευτικών υπάγεται, γενικά, στην οδηγία 89/48. Το πρόβλημα που υπάρχει με την εφαρμογή της αρχής της ισοτιμίας είναι απόρροια αυτής της προηγούμενης περιόδου και αφορά πολύ λίγους εκπαιδευτικούς. Εξάλλου, καθώς αφορά κατόχους «παλαιών» διπλωμάτων, πρόκειται για διακινουμένους που συνήθως διαθέτουν σημαντική επαγγελματική πείρα.
206. Σχετικά πρέπει να υπομνησθεί ότι, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία οι οδηγίες δεν είναι εφαρμόσιμες, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, σύμφωνα με το άρθρο 48 της συνθήκης, να εξασφαλίζουν την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων στην Κοινότητα (βλέπε απόφαση Αρανίτης). Δεν πρέπει να λησμονείται ότι πρόκειται για άτομα που διαθέτουν όλα τα απαιτούμενα προσόντα στη χώρα καταγωγής τους και ότι κατέχουν δίπλωμα 92/51 και όχι δίπλωμα 89/48 απλώς και μόνον διότι αυτή ήταν η εκπαίδευση που υπήρχε την εποχή κατά την οποία αυτοί πραγματοποίησαν τις σπουδές τους· απέκτησαν, επομένως, τον τίτλο που προβλεπόταν τότε.
207. Κατά συνέπεια, μια απόφαση άρνησης της αναγνώρισης δύσκολα δικαιολογείται υπό το φως των κανόνων του κοινοτικού δικαίου που διέπουν την ελεύθερη διακίνηση.

²⁹ Το δίπλωμα που ορίζεται στην οδηγία 89/48 είναι δίπλωμα που πιστοποιεί κύκλο σπουδών διάρκειας τουλάχιστον τριών ετών ακολουθούμενο, ενδεχομένως, από επαγγελματική εκπαίδευση απαιτούμενη επιπλέον του κύκλου σπουδών (πρβλ. άρθρο 1, στοιχείο α) της οδηγίας 89/48).

Γ. Κοινωνικά επαγγέλματα

208. Σύμφωνα με τις πληροφορίες τις οποίες διαθέτουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής, το επάγγελμα του κοινωνικού λειτουργού εξαρτάται – στις χώρες όπου είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο – από την κατοχή διπλώματος 89/48. Σε ορισμένες χώρες όπου το επάγγελμα δεν κατοχυρώνεται νομοθετικά, υπάρχουν μεταδευτεροβάθμιοι κύκλοι εκπαίδευσης διάρκειας δύο ετών για τους κοινωνικούς λειτουργούς.
209. Οι στατιστικές δείχνουν ότι οι μεταναστευτικές ροές κοινωνικών λειτουργών μεταξύ των κρατών μελών δεν είναι πολύ σημαντικές (εκτός από τη Γαλλία, όπου, σύμφωνα με τις στατιστικές των ετών 95/96, ο αριθμός των αιτήσεων αναγνώρισης που υποβλήθηκαν για την άσκηση αυτού του επαγγέλματος ανερχόταν σε 127) και δεν θέτουν ιδιαίτερα προβλήματα.
210. Υπάρχουν, παρ' όλα αυτά, ορισμένες καταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από τις διατάξεις των οδηγιών για το γενικό σύστημα αναγνώρισης. Στη Φινλανδία και στην Πορτογαλία, η πρόσβαση στο επάγγελμα του κοινωνικού λειτουργού εξαρτάται από την κατοχή διπλώματος που πιστοποιεί εκπαίδευση 5 ετών. Κατά συνέπεια, στην περίπτωση διακινουμένων προερχομένων από χώρες όπου η εκπαίδευση είναι επιπέδου 92/51, οι αρχές αυτών των δύο χωρών μπορούν νόμιμα να επικαλεσθούν την εξαίρεση από την αρχή της ισοτιμίας και οι διακινούμενοι να βρεθούν επομένως εκτός του συστήματος.
211. Εν τούτοις, σύμφωνα με πληροφορίες που έδωσαν τα συγκεκριμένα κράτη μέλη, μια τέτοια απόκλιση μεταξύ των εκπαιδεύσεων δεν είναι, στην πράξη, τέτοιας φύσεως που να εμποδίζει την ελεύθερη διακίνηση των συγκεκριμένων επαγγελματιών. Στη Φινλανδία οι αιτήσεις που ελήφθησαν ικανοποιήθηκαν όλες, συμπεριλαμβανομένης της μίας αίτησης που υποβλήθηκε από κάτοχο διπλώματος επιπέδου 92/51.
212. Εξάλλου, η Διεθνής Ομοσπονδία Κοινωνικών Λειτουργών (IFSW) γνωστοποίησε στην Επιτροπή την πρόθεσή της να καθιερώσει μητρώο κοινωνικών λειτουργών και να δημιουργήσει «ευρωπαϊκό τίτλο κοινωνικού λειτουργού», ανάλογο με εκείνον που δημιουργήθηκε για τους μηχανικούς, πράγμα το οποίο θα διευκόλυνε περισσότερο την ελεύθερη διακίνηση αυτών των επαγγελματιών. Πράγματι, οι συγκεκριμένοι επαγγελματίες γνωστοποίησαν στην Επιτροπή τις αποκλίσεις που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την εκπαίδευση (περιεχόμενο, διάρκεια, επίπεδο) των κοινωνικών λειτουργών και υπογράμμισαν ότι θα ήταν επιθυμητή η σύγκλιση μεταξύ των εκπαιδεύσεων, ώστε να βελτιωθεί η κινητικότητα των κοινωνικών λειτουργών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δ. Επαγγέλματα του τομέα της υγείας

1. Γενικές εκτιμήσεις

213. Μεγάλο μέρος των επαγγελματιών του τομέα της υγείας εμπίπτει στην οδηγία 89/48, όμως άλλα επαγγέλματα εμπίπτουν στην οδηγία 92/51. Επιπλέον, το ίδιο επάγγελμα, ανάλογα με το κράτος μέλος, μπορεί να εμπίπτει στην πρώτη οδηγία ή στη δεύτερη. Ως παράδειγμα αναφέρεται το επάγγελμα του φυσικοθεραπευτή, το οποίο εμπίπτει στην οδηγία 89/48 για τα περισσότερα κράτη μέλη, για τη Γερμανία όμως υπάγεται στο παράρτημα Γ της οδηγίας 92/51, καθόσον το επίπεδο εκπαίδευσης είναι διαφορετικό.

214. Το Σεπτέμβριο του 1999, πραγματοποιήθηκε συνέδριο για να εξεταστεί διεξοδικότερα η τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά τη διακίνηση φυσικοθεραπευτών στην ΕΕ. Το συνέδριο αυτό επιβεβαίωσε την επίτευξη κάποιας προόδου μέσω διμερών συζητήσεων μεταξύ των κρατών μελών και άλλων εμπλεκομένων στον τομέα. Ένα σημαντικό αποτέλεσμα του συνεδρίου ήταν η ομόφωνη διαπίστωση όλων των εκπροσώπων του επαγγέλματος ότι ασκούν όλοι το ίδιο επάγγελμα στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Προγραμματίζεται η πραγματοποίηση περαιτέρω εργασιών από την Ευρωπαϊκή Περιφέρεια της Παγκόσμιας Συνομοσπονδίας Φυσικοθεραπευτών όσον αφορά τα μέτρα αντιστάθμισης που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τους διακινούμενους φυσικοθεραπευτές, ούτως ώστε να αποσαφηνιστούν περισσότερο τα εμπόδια που εξακολουθούν να παρακωλύουν την ελεύθερη διακίνηση.
215. Τα στοιχεία που συνέλεξαν τα κράτη μέλη, καθώς και οι πληροφορίες που έλαβε η Επιτροπή, δείχνουν ότι η οδηγία κατέστησε δυνατή την αναγνώριση σημαντικού αριθμού διπλωμάτων για πολλούς επαγγελματίες του τομέα της υγείας, έστω κι αν διαπιστώθηκαν προβλήματα ή περιορισμοί στην εφαρμογή των οδηγιών, θέματα που θα διευκρινισθούν παρακάτω.
2. Περιορισμοί στην αναγνώριση των διπλωμάτων
- α) Δραστηριότητες που επιφυλάσσονται σε ορισμένα επαγγέλματα
216. Για ορισμένα επαγγέλματα, η αναγνώριση των διπλωμάτων σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν είναι δυνατή λόγω του ότι η άσκησή τους επιφυλάσσεται σε άλλη κατηγορία επαγγελματιών.
217. Ο τομέας των ιατρών της μη παραδοσιακής ιατρικής ανταποκρίνεται σ' αυτήν την προβληματική. Για παράδειγμα, μια δραστηριότητα όπως εκείνη του χειροπράκτη είναι ειδικό επάγγελμα σε ορισμένα κράτη μέλη, ενώ σε άλλα κράτη μέλη οι δραστηριότητες που έχουν σχέση με την «τέχνη της θεραπείας» επιφυλάσσονται μόνο στους ιατρούς. Σ' αυτή την τελευταία περίπτωση ο επαγγελματίας δεν μπορεί να διακινηθεί. Η διακίνηση είναι δυνατή μόνο προς ένα κράτος όπου η άσκηση του επαγγέλματος αυτού επιτρέπεται σε μη ιατρούς. Η συμφωνία αυτής της πρακτικής προς το κοινοτικό δίκαιο επικυρώθηκε από το Δικαστήριο στην απόφαση *Bouchoucha*³⁰. Το ίδιο πρόβλημα τίθεται επίσης και για άλλες δραστηριότητες.
218. Παρά το γεγονός ότι το επάγγελμα του ψυχοθεραπευτή εμπίπτει σχεδόν αποκλειστικά στην οδηγία 89/48, ωστόσο, προσκρούει σε ένα παρόμοιο πρόβλημα, διότι οι σχετικές ρυθμίσεις διαφέρουν από κράτος μέλος σε κράτος μέλος, πράγμα που εμποδίζει άτομα που καταρτίστηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη να ασκήσουν το επάγγελμα σε άλλα, καθόσον οι επαγγελματίες στους οποίους επιτρέπεται να το ασκήσουν είναι διαφορετικοί (οι δραστηριότητες στον τομέα της ψυχοθεραπείας επιφυλάσσονται συχνά στους ιατρούς και/ή στους ψυχολόγους).
- β) Επαγγέλματα τα οποία μπορεί να φαίνονται όμοια σε δύο κράτη μέλη, αλλά έχουν διαφορετικά πεδία δραστηριότητας
219. Ένα επάγγελμα μπορεί να έχει την ίδια ονομασία σε ορισμένα κράτη μέλη, αλλά διαφορετικό περιεχόμενο. Στην περίπτωση αυτή, η εφαρμογή της οδηγίας είναι

³⁰ Απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 990 στην υπόθεση C-61/89, Συλλογή I-3564.

δυνατή εάν τουλάχιστον ένα μέρος του πεδίου δραστηριότητας είναι το ίδιο. Στην αντίθετη περίπτωση, η οδηγία δεν θα εφαρμοστεί, διότι θεμελιώνει την επαγγελματική αναγνώριση στην ταυτότητα του επαγγέλματος.

220. Το θέμα της εμβέλειας της επιτρεπόμενης άσκησης του επαγγέλματος και του επιπέδου ευθύνης που απαιτείται για την άσκηση των επαγγελμάτων του φυσικοθεραπευτή και του τεχνικού ακτινολογικού εργαστηρίου πρόκειται να εξεταστούν βάσει ερωτηματολογίων τα οποία έχουν αποσταλεί στα κράτη μέλη, ώστε να διευκρινισθεί η ισχύουσα κατάσταση και να παρασχεθούν οι πληροφορίες που απαιτούνται για την πλήρη ανάλυση του θέματος. Οι πληροφορίες αυτές, αφού συλλεγούν, θα διαβιβασθούν στην ομάδα των συντονιστών με σκοπό την περαιτέρω συζήτηση, εφόσον είναι απαραίτητο.

γ) Επαγγέλματα με διάφορα επίπεδα

221. Για ορισμένες δραστηριότητες, μπορεί να υπάρχουν διάφορα επίπεδα ικανότητας που αντιστοιχούν σε διαφορετική εκπαίδευση. Για παράδειγμα, εκτός από την εκπαίδευση του φυσικοθεραπευτή, υφίσταται και συντομότερη εκπαίδευση, που αντιστοιχεί στα επαγγέλματα του βοηθού φυσικοθεραπευτή ή αποκλειστικά του μασέρ. Αυτή η διαφορά είναι ακόμη πιο σαφής όσον αφορά τα επαγγέλματα του φαρμακοποιού και του παρασκευαστή φαρμακείου στα κράτη μέλη. Η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων εξαρτάται από την αντιστοιχία μεταξύ των επαγγελμάτων και δεν θα μπορούσε να επιτρέψει την άσκηση μιας δραστηριότητας εντελώς διαφορετικής από εκείνη για την οποία το άτομο έχει εκπαιδευτεί.

222. Η δεύτερη οδηγία επέτρεψε να διαπιστωθεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, η ύπαρξη ουσιαστικών διαφορών ως προς την ίδια εκπαίδευση από κράτος μέλος σε κράτος μέλος. Για ορισμένα επαγγέλματα, συχνά μη κατοχυρωμένα νομοθετικά, η εκπαίδευση σε ορισμένα κράτη μέλη ανέρχεται σε μερικές εκατοντάδες ώρες, ενώ σε άλλα κράτη μέλη η εκπαίδευση επεκτείνεται σε περισσότερα του ενός έτη.

223. Στην περίπτωση αυτή, ο μηχανισμός που προβλέπεται από το γενικό σύστημα είναι γενικά ο ακόλουθος: όταν το επάγγελμα στο κράτος μέλος υποδοχής εμπίπτει στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ, η οδηγία δεν εφαρμόζεται παρά μόνον εάν η εκπαίδευση που διαθέτει ο διακινούμενος είναι επιπέδου «διπλώματος» κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ ή εξομοιώνεται με εκπαίδευση τέτοιου επιπέδου με την συμπερίληψή της στο παράρτημα Γ της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Για την εκπαίδευση που είναι κατώτερη στο κράτος μέλος καταγωγής, π.χ. επιπέδου πιστοποιητικού, εάν το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί το επίπεδο του διπλώματος κατά την οδηγία 89/48, δεν εφαρμόζεται το γενικό σύστημα, αλλά η νομολογία του Δικαστηρίου. Αντίθετα, όταν η εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής είναι επιπέδου διπλώματος κατά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ ή κατώτερου επιπέδου, η οδηγία πρέπει να εφαρμόζεται στις περισσότερες περιπτώσεις, έστω κι αν η εκπαίδευση είναι σαφώς κατώτερου επιπέδου (βλέπε παραπάνω σχόλια στα άρθρα 5 έως 7).

δ) Περιορισμοί που οφείλονται στην ύπαρξη άλλων οδηγιών (περίπτωση ειδικευμένων νοσοκόμων)

224. Οι ειδικές οδηγίες σχετικά με το επάγγελμα του νοσοκόμου (77/452/ΕΟΚ και 77/453/ΕΟΚ) ρυθμίζουν το θέμα της αναγνώρισης των διπλωμάτων, όμως αυτή η αναγνώριση περιορίζεται στον τομέα των νοσοκόμων γενικής περίθαλψης. Ωστόσο, οι οδηγίες σχετικά με το γενικό σύστημα αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής τους

το επαγγέλματα για τα οποία υφίσταται ειδική οδηγία. Κατά συνέπεια, όταν το κράτος μέλος δεν γνωρίζει παρά μόνο το επάγγελμα του νοσοκόμου γενικής περίθαλψης, οι διακινούμενοι που διαθέτουν διπλώματα ειδικευμένων νοσοκόμων δεν μπορούν να επωφεληθούν ούτε από την εφαρμογή των οδηγιών του γενικού συστήματος ούτε από τις οδηγίες σχετικά με τους νοσοκόμους. Μπορούν, εν τούτοις, σ'αυτές τις περιπτώσεις, να επωφεληθούν από τις διατάξεις της Συνθήκης, όπως αυτές ερμηνεύτηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου στις αποφάσεις Heylens και Βλασσοπούλου.

225. Το θέμα αυτό αναφέρθηκε ήδη στην έκθεση που συντάχθηκε βάσει του άρθρου 13 της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ κατά την εξέταση του άρθρου 2, σημείο iii). Η Επιτροπή πρότεινε την επίλυση του θέματος αυτού υποβάλλοντας αυτές τις περιπτώσεις στο γενικό σύστημα· οι διατάξεις που εισήχθησαν προς το σκοπό αυτό στην πρόταση της «τρίτης» οδηγίας μεταφέρθηκαν από το Συμβούλιο στην πρόταση οδηγίας που είναι γνωστή ως SLIM (Απλούστερη Νομοθεσία για την Εσωτερική Αγορά).

3. Προβλήματα που ανέκυψαν

α) Μη μεταφορά της οδηγίας

226. i) Ένα γενικό σημαντικό πρόβλημα αφορούσε την Ελλάδα η οποία, μέχρι τον Αύγουστο του 1998, δεν είχε μεταφέρει την οδηγία 92/51/ΕΟΚ και της οποίας οι αρμόδιες αρχές αρνούνταν να την εφαρμόσουν. Κατά την άποψη των υπηρεσιών της Επιτροπής, έστω και απουσία επίσημης μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, οι αρχές είναι υποχρεωμένες να εφαρμόζουν την οδηγία. Το θέμα αφορά ορισμένα επαγγέλματα, περιλαμβανομένου του επαγγέλματος του φυσικοθεραπευτή, όσον αφορά διπλώματα που χορηγήθηκαν στη Γερμανία. Οι πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τις ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι κάποιες εθνικές επιτροπές άρχισαν να εξετάζουν τις επιμέρους περιπτώσεις από τον Ιανουάριο του 1999. Η διαδικασία αυτή ακολουθεί τις μεγάλες καθυστερήσεις που σημειώθηκαν στη μεταφορά της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ στην Ελλάδα, οι οποίες σήμερα αποτελούν αντικείμενο προσφυγής για την επιβολή χρηματικής ποινής, ενόψει των στοιχείων που εξακολουθούν να υπάρχουν για μη υλοποίηση των μέτρων εφαρμογής της οδηγίας.

227. ii) Η καθυστέρηση της μεταφοράς της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ στο Βέλγιο δεν είχε σημαντικές συνέπειες, καθόσον οι αρμόδιες βελγικές αρχές εφαρμόζαν τις αρχές της οδηγίας έστω και απουσία της μεταφοράς.

228. iii) Για τη Γαλλία, η μεταφορά της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ για το επάγγελμα του παρασκευαστή φαρμακείου δεν πραγματοποιήθηκε ακόμη. Ωστόσο, η Γαλλία εξέδωσε πρόσφατα ένα διάταγμα, που μεταφέρει την οδηγία ως προς το επάγγελμα αυτό. Για να είναι πλήρης η μεταφορά, απομένει η έκδοση ενός εκτελεστικού νόμου. Έχουν επισημανθεί στην Επιτροπή κάποιες περιπτώσεις στο πλαίσιο διακινήσεων από το Βέλγιο προς τη Γαλλία. Το θέμα εξετάζεται ακόμη.

229. iv) Η Πορτογαλία δεν προέβη στην πλήρη μεταφορά της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ για το επάγγελμα του παρασκευαστή φαρμακείου και για άλλα επαγγέλματα του τομέα της υγείας. Αυτή η κατάσταση αποκαλύφθηκε από συγκεκριμένες περιπτώσεις. Το θέμα εκκρεμεί.

β) Πλημμελής εφαρμογή

230. i) Ο μηχανισμός που προβλέπεται από την οδηγία 92/51/ΕΟΚ για τη «διασύνδεση» με την οδηγία 89/48/ΕΟΚ (αρχή της ισοτιμίας)
231. Η θέση σε ισχύ της δεύτερης οδηγίας επέτρεψε την επίλυση ορισμένου αριθμού περιπτώσεων που αφορούσαν εκπαιδευσεις που προβλέπονται στο παράρτημα Γ και ορισμένα επαγγέλματα το επίπεδο των οποίων δεν αντιστοιχούσε με εκείνο της πρώτης οδηγίας.
232. Εν τούτοις, η έναρξη της εφαρμογής της δεύτερης οδηγίας ήταν αρκετά δύσκολη, διότι η εφαρμογή του μηχανισμού «διασύνδεσης» που προβλέπεται από την οδηγία, κυρίως για την εκπαίδευση που εμπίπτει στο παράρτημα Γ, δεν έγινε εύκολα αποδεκτή από τα κράτη μέλη. Η εφαρμογή των μηχανισμών «διασύνδεσης» μεταξύ των οδηγιών 92/51/ΕΟΚ και 89/48/ΕΟΚ εξακολουθεί να προσκρούει σε προβλήματα, τα οποία μερικές φορές επισημαίνονται ατομικά ή για ένα δεδομένο επάγγελμα.
233. Σχετικό παράδειγμα αφορά το επάγγελμα του οπτικού σε ένα κράτος μέλος, στο οποίο η σχετική επαγγελματική ένωση αγνοεί το μηχανισμό «διασύνδεσης» και αρνείται να δεχθεί την απόφαση αναγνώρισης που εκδόθηκε από την αρμόδια αρχή, με το επιχείρημα ότι οι διακινούμενοι διαθέτουν δίπλωμα κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, ενώ η πρόσβαση στο επάγγελμα προϋποθέτει την κατοχή διπλώματος κατά την έννοια της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ.

ii) Προθεσμίες

234. Υποβλήθηκαν επανειλημμένα στις υπηρεσίες της Επιτροπής επιμέρους περιπτώσεις για τις οποίες δεν τηρήθηκαν οι προθεσμίες που προβλέπονται στο άρθρο 12, παράγραφος 2 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων αναγνώρισης. Πολλές από τις περιπτώσεις αυτές οφείλονται στην καθυστερημένη μεταφορά της δεύτερης οδηγίας. Γενικά, έκτοτε, η κατάσταση έχει βελτιωθεί. Οι πλέον συχνές περιπτώσεις αφορούν καταστάσεις στις οποίες οι διακινούμενοι έχουν τίτλους εκπαίδευσης που ανάγονται σε εποχή μετά την οποία η εν λόγω εκπαίδευση άλλαξε και για τους οποίους (τίτλους) είναι δύσκολο να αποφανθεί η αρμόδια αρχή.

iii) Μέτρα αντιστάθμισης

235. Τα μέτρα αντιστάθμισης που απαιτούνται από τους διακινούμενους για την αναγνώριση των διπλωμάτων τους κρίνονται μερικές φορές από αυτούς ως υπερβολικά. Η ύπαρξη ουσιαστικών διαφορών στο περιεχόμενο της εκπαίδευσης είναι συχνά πραγματικό ζήτημα, που ο διακινούμενος μπορεί να αμφισβητήσει στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν έχουν ακόμη λάβει γνώση περιπτώσεων για τις οποίες εκδόθηκε απόφαση από δικαστική αρχή σχετικά με μέτρα αντιστάθμισης.
236. Μετά από σχετικές συζητήσεις, συνάφθηκε συμφωνία μεταξύ της Γερμανίας και της Αυστρίας για τη διευκόλυνση της διακίνησης φυσικοθεραπευτών μεταξύ των δύο αυτών χωρών. Για το ίδιο θέμα συνεχίζονται οι συζητήσεις μεταξύ των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου.

iv) Διοικητικές διατυπώσεις

237. Ο Κώδικας Δεοντολογίας (βλέπε τμήμα VII.B παρακάτω) επέτρεψε να διευκρινισθούν, μέσω της εμπειρίας που απέκτησαν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη, οι προτιμητέες, οι αποδεκτές και οι μη αποδεκτές πρακτικές. Η έκδοση του Κώδικα αυτού επιτρέπει στα κράτη μέλη να επανεξετάσουν τις πρακτικές τους, ενώ, τώρα που ο κώδικας έχει δημοσιευθεί, οι διακινούμενοι έχουν τη δυνατότητα να απαιτούν την εφαρμογή ορθών πρακτικών κατά την εξέταση των αιτήσεών τους.
238. Τέθηκαν ερωτήματα σχετικά με ορισμένα μέτρα που εφαρμόζονται σε ένα κράτος μέλος, όπως η υποχρεωτική διαβούλευση του κέντρου NARIC της χώρας υποδοχής (κέντρου πληροφόρησης για την αναγνώριση ακαδημαϊκών τίτλων σε εθνικό επίπεδο) ή η προκαταρκτική συνέντευξη στην οποία καλείται ο διακινούμενος εκτός του πλαισίου των μέτρων αντιστάθμισης, συνέντευξη για την οποία ο διακινούμενος πρέπει να καταβάλει κάποιο ποσό, πέραν του κόστους του εισιτηρίου και του κόστους διαμονής, που μπορεί να είναι ιδιαίτερα υψηλό, εάν αυτός δεν διαμένει ακόμη σ' αυτό το κράτος μέλος. Μελετώνται τρόποι που να κατοχυρώνουν την πλήρη εξέταση των αιτήσεων αναγνώρισης, αλλά και να διασφαλίζουν, παράλληλα, το σεβασμό των δικαιωμάτων και των συμφερόντων του διακινούμενου. Το θέμα των διοικητικών διατυπώσεων θα εξακολουθήσει ίσως να είναι ένα από τα σημαντικά θέματα που θα καλείται να εξετάζει η ομάδα συντονιστών, προκειμένου να επιτυγχάνει μεγαλύτερη διαφάνεια και να εξασφαλίζει την αποτελεσματικότητα του συστήματος.
- v) Επαγγελματική αναγνώριση των διπλωμάτων αντί της ακαδημαϊκής αναγνώρισης
239. Μια αιτίαση που απευθύνεται συχνά εναντίον ορισμένων κρατών μελών έγκειται στο ότι η διαδικασία που ακολουθείται για την επαγγελματική αναγνώριση στο πλαίσιο του γενικού συστήματος, με τη σύγκριση κύκλων εκπαίδευσης, είναι υπερβολικά ακαδημαϊκή και, κατά συνέπεια, αντίθετη με το πνεύμα και το γράμμα της οδηγίας. Αυτό το θέμα προκύπτει σε διάφορες επιμέρους περιπτώσεις. Τέτοιες περιπτώσεις μπορούν να εξετάζονται μόνο στο συγκεκριμένο τους πλαίσιο και μετά από πλήρη ανάλυση όλων των σχετικών ζητημάτων. Η διαδικασία αυτή αποτελεί μέρος των υπό εξέλιξη εργασιών της Επιτροπής και της ομάδας συντονιστών.
4. *Συμπεράσματα*
- α) Αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών μελών
240. Οι αλλαγές που γίνονται σε ορισμένα κράτη μέλη όσον αφορά το επίπεδο της εκπαίδευσης και/ή τη ρύθμιση των επαγγελμάτων έχουν συνέπειες και για τα άλλα κράτη μέλη. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τα επαγγέλματα του τομέα της υγείας. Ορισμένα κράτη μέλη που δεν είχαν κατοχυρώσει νομοθετικά ορισμένες δραστηριότητες άρχισαν να τις κατοχυρώνουν, ενώ υπήρξαν εξελίξεις και ως προς το επίπεδο της εκπαίδευσης· ως παράδειγμα μπορούν να αναφερθούν τα επαγγέλματα του διαιτητικού και του ποδοκόμου.
241. Επιπροσθέτως, ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν το πρόβλημα που δημιουργείται από το γεγονός ότι ορισμένοι υπήκοοί τους πηγαίνουν να σπουδάσουν σε άλλες χώρες της Ένωσης και στη συνέχεια επιστρέφουν στο κράτος μέλος από το οποίο κατάγονται. Αυτή η πρακτική έχει επιπτώσεις στην αρχή του «κλειστού αριθμού» (*numerus clausus*) και στην εν γένει διαχείριση του τομέα της υγειονομικής περιθαλψής. Το πρόβλημα αφορά κυρίως κράτη που έχουν την ίδια γλώσσα, και συγκεκριμένα τη Γαλλία και το Βέλγιο ή την Αυστρία και τη Γερμανία, με

σημαντικά ρεύματα διακίνησης. Το πρόβλημα απασχολεί επίσης την Ελλάδα και τη Γερμανία και αφορά έλληνες υπηκόους που κατέχουν γερμανικά διπλώματα.

242. Η απάντηση που έδωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στο ερώτημα αυτό είναι ότι οι κανόνες της συνθήκης επιτρέπουν την πρόσβαση στην εκπαίδευση σε άλλο κράτος μέλος και ότι ένας ημεδαπός που απέκτησε το δίπλωμά του σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να επωφελείται από τους κανόνες που προβλέπονται από τις οδηγίες όσον αφορά την αναγνώριση των διπλωμάτων. Το γενικό σύστημα ενισχύει το δικαίωμα του ευρωπαϊού πολίτη να αποκτά επαγγελματικές γνώσεις εκεί όπου αυτός επιθυμεί (εικοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 92/51).

243. Επιπροσθέτως, υπάρχουν κάποιες ενδείξεις ότι ορισμένα κράτη μέλη τα οποία ακολουθούσαν παραδοσιακά ή ακολουθούν σήμερα μια μη ρυθμιστική ή απορρυθμιστική προσέγγιση για πολλά επαγγέλματα βλέπουν ότι η προσέγγιση αυτή απειλείται από τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν οι "δικοί τους" επαγγελματίες, όταν προσπαθούν να διακινηθούν σε κράτη μέλη με μεγαλύτερη νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματιών, σε αντίθεση με τη σχετική ευχέρεια πρόσβασης την οποία έχουν οι αλλοδαποί στις δικές τους, σχετικά μη νομοθετικά κατοχυρωμένες αγορές. Η ανισορροπία αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια τάση ανταγωνισμού στο πεδίο των νομοθετικών ρυθμίσεων, με την έννοια ότι τα κράτη μέλη θα προσπαθούν να εξισορροπούν τις συνθήκες ελεύθερης διακίνησης προς και από την επικράτειά τους, προσαρμοζόμενα στα επίπεδα νομοθετικής ρύθμισης των άλλων κρατών. Η τάση αυτή δεν θα ήταν ελκυστική, αν υλοποιηθεί. Μέχρι σήμερα, η Επιτροπή διαθέτει μόνο ανεπίσημα και ανεξακρίβωτα στοιχεία σχετικά με την ύπαρξη τέτοιων αντιλήψεων στους κόλπους των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών. Οι εθνικοί συντονιστές είναι στην καλύτερη θέση για να γνωρίζουν την ύπαρξη και την επικράτηση τέτοιων αντιλήψεων, καθώς και το μέγεθός τους, η δε Επιτροπή θα είναι πάντα ανοιχτή σε συζητήσεις στους κόλπους της ομάδας ή σε διμερή βάση.

β) Η ιδιαιτερότητα των επαγγελματιών του τομέα της υγειονομικής περίθαλψης

244. Η διακίνηση των επαγγελματιών της υγείας, είτε λαμβάνει χώρα για προσωπικούς (συχνά οικογενειακούς) λόγους είτε για την ανεύρεση απασχόλησης σε μια χώρα όπου η αγορά εργασίας είναι πιο ευνοϊκή, αποτελεί ενδιαφέρον φαινόμενο προς παρατήρηση τόσο λόγω της δημογραφίας των επαγγελματιών αυτών και της ποικιλίας των επαγγελμάτων όσο και λόγω του μεγέθους του τομέα της υγείας.

E. Επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών

245. Ορισμένα επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών εκφεύγουν από το γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων, διότι καλύπτονται ήδη από ειδική οδηγία (βλ. άρθρο 2 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ). Ωστόσο, ο επαγγελματικός τομέας στον οποίο αναγνωρίστηκαν τα περισσότερα διπλώματα την περίοδο 1995 έως και 1998 είναι ο τομέας των θαλάσσιων μεταφορών, τομέας στον οποίο σημειώθηκε μεγάλος βαθμός ελεύθερης διακίνησης μεταξύ των χωρών της Βόρειας Ευρώπης.

246. Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η οδηγία 91/670/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1991, σχετικά με την αμοιβαία αποδοχή των διπλωμάτων του προσωπικού για την άσκηση καθηκόντων στην πολιτική αεροπορία, και η οδηγία 96/26/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 1996 για την πρόσβαση στο επάγγελμα του οδικού μεταφορέα εμπορευμάτων και επιβατών και την αμοιβαία

αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων που διευκολύνουν την πραγμάτωση του δικαιώματος εγκαταστάσεως των μεταφορέων αυτών στον τομέα των εσωτερικών και διεθνών μεταφορών.

247. Οι οδηγίες αυτές έχουν ως νομική βάση τα άρθρα της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την πολιτική των μεταφορών [άρθρα 71 (πρώην 75) και 80 (πρώην 84)].
248. Η οδηγία 94/58/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Νοεμβρίου 1994, σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης των ναυτικών, φαίνεται ότι αποτελεί εξαίρεση. Στηριζόμενη στο άρθρο 80 (πρώην 84, παράγραφος 2) της Συνθήκης, ορίζει ότι «η μεταξύ των κρατών μελών αμοιβαία αναγνώριση των πιστοποιητικών τα οποία αναφέρονται στο άρθρο 3 και των οποίων είναι κάτοχοι ναυτικοί μη υπήκοοι κρατών μελών υπόκειται επίσης στις διατάξεις των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ».
249. Ζήτημα επίσης προέκυψε και με την αναγνώριση των προσόντων ενός πλοηγού εσωτερικών υδάτινων οδών, τα προσόντα του οποίου, για να θεωρηθούν πλήρη, πρέπει να περιλαμβάνουν και μια περίοδο εποπτευόμενης πρακτικής άσκησης. Ωστόσο, βασικός σκοπός της εν λόγω πρακτικής άσκησης είναι η εξοικείωση με τις τοπικές συνθήκες. Επομένως, το στοιχείο αυτό, που είναι απαραίτητο για το κράτος μέλος έκδοσης του τίτλου, δεν έχει καμία σημασία για κάποιον ο οποίος επιθυμεί άμεση αναγνώριση του διπλώματός τους σε άλλο κράτος μέλος. Εντούτοις, οι κανόνες για την αμοιβαία αναγνώριση στην ΕΕ δεν έχουν ως βασικό σκοπό να εγγυηθούν αυτό που θα μπορούσε να ονομαστεί "σύντομη οδός" για την άμεση αναγνώριση ενός διπλώματος σε άλλο κράτος μέλος. Σε κάθε περίπτωση, ο διακινούμενος εργαζόμενος πρέπει να διαθέτει πλήρη προσόντα στο κράτος μέλος καταγωγής του, έστω και εάν απαιτούνται ειδικές γνώσεις για την άσκηση του ίδιου επαγγέλματος στο κράτος μέλος υποδοχής. Αυτές οι ειδικές γνώσεις πρέπει να αποκτηθούν στη συνέχεια μέσω μέτρων αντιστάθμισης, που θα ληφθούν βάσει των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ. Κατά συνέπεια, στις περιπτώσεις αυτές, όσοι επιθυμούν να αποκτήσουν τη δυνατότητα άμεσης εργασίας σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος πρέπει να ελέγχουν όσο το δυνατόν νωρίτερα ποια είναι η αμεσότερη διαδικασία απόκτησης των σχετικών προσόντων· η διαδικασία αυτή είναι συνήθως η απόκτηση των προσόντων αυτών στο κράτος μέλος στο οποίο επιθυμούν να ασκήσουν το επάγγελμά τους.

ΣΤ. Τουριστικά επαγγέλματα

250. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των τουριστικών συνοδών (οδηγών-συνοδών) και των ξεναγών.

1. Τουριστικοί συνοδοί

251. Οι τουριστικοί συνοδοί δεν εμπίπτουν στην οδηγία 92/51/ΕΟΚ, καθόσον αυτή αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της (βλ. άρθρο 2, εδάφιο 2) την οδηγία που τους καλύπτει, δηλαδή την οδηγία 75/368/ΕΟΚ της 16ης Ιουνίου 1975³¹. Ελλείψει αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων³², αυτή η οδηγία προβλέπει μεταβατικά μέτρα που συνίστανται στο να γίνεται αποδεκτή ως «επαρκής όρος για την πρόσβαση στις εν λόγω δραστηριότητες στα κράτη μέλη υποδοχής στα οποία η δραστηριότητα

³¹ ΕΕ L 167 της 30.06.75, σ. 22.

³² Η αναγνώριση αυτή στο εξής προβλέπεται από την οδηγία 99/42 (βλ. παρατηρήσεις για το άρθρο 2, εδάφιο 2).

αυτή υπόκειται σε σχετική ρύθμιση, η πραγματική άσκηση του επαγγέλματος στη χώρα προελεύσεως για μια εύλογη και πρόσφατη χρονικά περίοδο, ως εγγύηση ότι ο δικαιούχος κατέχει επαγγελματικές γνώσεις ισότιμες με εκείνες που απαιτούνται από τους ημεδαπούς».

252. Αυτή η οδηγία αποκλείει ρητώς από το πεδίο εφαρμογής της τους "ξεναγούς".
253. Σύμφωνα μ' αυτή την οδηγία, το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να επιτρέψει την άσκηση του επαγγέλματος του "συνοδού" στο έδαφός του σε κοινοτικό πολίτη ο οποίος μπορεί να αποδείξει, μέσω βεβαίωσης αρμόδιας αρχής της χώρας καταγωγής του, τουλάχιστον δύο έτη πείρας στη χώρα καταγωγής.
254. Θεωρητικά, οι διατάξεις της οδηγίας 75/368 εφαρμόζονται τόσο σε περίπτωση εγκατάστασης όσο και σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών. Εν τούτοις, σύμφωνα με πάγια νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτά την πραγματοποίηση της παροχής υπηρεσιών στο έδαφός του από την τήρηση όλων των απαιτούμενων προϋποθέσεων εγκαταστάσεως και κατ' αυτόν τον τρόπο να στερεί από κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα τις διατάξεις της Συνθήκης που προορίζονται ακριβώς για τη διασφάλιση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών³³.
255. Κατά συνέπεια, σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών, οι διατάξεις της οδηγίας (και συγκεκριμένα η απαίτηση υποβολής πιστοποιητικού πείρας) πρέπει να ερμηνεύονται με την απαραίτητη ευελιξία, λαμβανομένου υπόψη του προσωρινού χαρακτήρα της παροχής και χωρίς να λησμονείται ότι ο στόχος αυτής της οδηγίας είναι να ευνοηθεί η πραγματική άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.
256. Οι αρχές της χώρας υποδοχής μπορούν να απαιτήσουν από τους συνοδούς πιστοποιητικό πείρας δύο ετών στη χώρα καταγωγής, σύμφωνα με την οδηγία 75/368/ΕΟΚ. Εν τούτοις, αυτή η απαίτηση μπορεί να έχει αποτελέσματα αντίθετα προς τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή την διευκόλυνση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, και έτσι να έλθει σε αντίθεση με το άρθρο 49 [πρώην 59] της Συνθήκης.
257. Πράγματι, είναι δύσκολο να αποκτηθεί επαγγελματική πείρα "στη χώρα καταγωγής", διότι η χώρα αυτή αποτελεί απλώς το σημείο από το οποίο αρχίζει και στο οποίο τελειώνει το οργανωμένο ταξίδι. Η περίπτωση ενός συνοδού που συνοδεύει οργανωμένα ταξίδια μόνο εντός της χώρας καταγωγής του και μπορεί, επομένως, να αποκτήσει την απαιτούμενη πείρα πριν να ασκήσει τη δραστηριότητά του σε άλλο κράτος μέλος είναι ελάχιστα συχνή στην πράξη.
258. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συνοδοί που προέρχονται από άλλο κράτος μέλος έχουν το δικαίωμα, δυνάμει του άρθρου 49 [πρώην 59], να παρέχουν ελεύθερα τις υπηρεσίες τους (τα καθαυτό καθήκοντα του συνοδού) σε άλλο κράτος μέλος. Εάν ο συνοδός δεν πραγματοποιεί το ταξίδι επιστροφής μαζί με τους τουρίστες (κατάσταση μάλλον σπάνια), αλλά παραμένει στο κράτος υποδοχής μετά το ταξίδι, θα υπάγεται στο νομικό καθεστώς της εγκατάστασης.
259. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής επέστησαν την προσοχή των εθνικών αρχών σ' αυτό το θέμα. Πραγματοποιήθηκαν διάφορες επαφές, κυρίως με τις ιταλικές αρχές, οι οποίες συμφώνησαν να μην απαιτούν το πιστοποιητικό επαγγελματικής πείρας που

³³ Βλ. κυρίως την απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, *Säger κατά Dennemeyer* C-760/90, Συλλογή σ. I-4221.

προβλέπεται από την οδηγία 75/368/ΕΟΚ σε περίπτωση προσωρινής παροχής υπηρεσιών.

2. Ξεναγοί

α) Εισαγωγή

260. Οι οδηγίες του γενικού συστήματος ισχύουν για το επάγγελμα του ξεναγού στις χώρες όπου το επάγγελμα αυτό είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο.

261. Το εν λόγω επάγγελμα δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στη Δανία, τη Γερμανία, την Ιρλανδία, τις Κάτω Χώρες, τη Φινλανδία, τη Σουηδία, τη Νορβηγία και το ΗΒ, ενώ είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στην Αυστρία, στο Βέλγιο, στην Ελλάδα, στη Γαλλία, στην Ιταλία, στο Λουξεμβούργο (πόλη), στην Πορτογαλία και στην Ισπανία.

262. Στις περισσότερες χώρες όπου το επάγγελμα δεν κατοχυρώνεται νομοθετικά, προβλέπονται σειρές μαθημάτων για την εκπαίδευση των ξεναγών, οι οποίες δεν είναι υποχρεωτικές για τη δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος. Στη Γερμανία, π.χ., υπάρχει πιστοποιητικό ξεναγού που χορηγείται από το Εμπορικό και το Βιομηχανικό Επιμελητήριο. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, υπάρχουν ενώσεις («boards») που χορηγούν κάρτα μέλους και δελτίο πιστοποίησης («blue badge») κατόπιν εκπαίδευσης επιπέδου της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

263. Στις χώρες όπου το επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο, η πρόσβαση στο επάγγελμα επιφυλάσσεται στα άτομα τα οποία, αφού παρακολούθησαν με επιτυχία τη συγκεκριμένη εκπαίδευση, απέκτησαν τον απαιτούμενο τίτλο.

264. Στην Ελλάδα, πρόκειται για εκπαίδευση ανώτερου (μη πανεπιστημιακού) επιπέδου διάρκειας τριών ετών, η οποία εμπίπτει επομένως στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ. Στην Ιταλία, την Ισπανία, το Λουξεμβούργο (πόλη) και την Αυστρία, η άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού εξαρτάται από την κατοχή τίτλων επιπέδου της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

265. Στη Γαλλία, η εκπαίδευση ξεναγού διαρθρώνεται σε δύο επίπεδα: περιφερειακός ξεναγός-διερμηνέας (πιστοποιητικό 92/51) και εθνικός ξεναγός-διερμηνέας (δίπλωμα 89/48). Στην Πορτογαλία, η εκπαίδευση διαρθρώνεται σε δύο επίπεδα: περιφερειακός ξεναγός-διερμηνέας (πιστοποιητικό 92/51) και εθνικός ξεναγός-διερμηνέας (δίπλωμα 89/48).

β) Νομολογία για τους ξεναγούς

266. Τέσσερις χώρες - Ιταλία, Γαλλία, Ελλάδα και Ισπανία³⁴ - καταδικάστηκαν από το Δικαστήριο των ΕΚ λόγω κωλυμάτων στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ξεναγού.

267. Το Δικαστήριο έκρινε ότι αυτές οι χώρες παρέβησαν τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν από το άρθρο 59 (σήμερα 49) της Συνθήκης, εξαρτώντας την παροχή υπηρεσιών ξεναγού που ταξιδεύει με ομάδα τουριστών προερχόμενη από άλλο κράτος μέλος, όταν η παροχή αυτή συνίσταται στην ξενάγηση αυτών των τουριστών σε χώρους πλην μουσείων και ιστορικών μνημείων όπου η επίσκεψη επιτρέπεται

³⁴ Υποθέσεις C-180/89, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, C-154/89, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, και C-198/89 *Επιτροπή κατά Ελλάδας*, [1991] Συλλογή I-691 και επ. και C-375/92 (*Επιτροπή κατά Ισπανίας*) [1994], Συλλογή I-923.

μόνο με συνοδεία ειδικευμένου επαγγελματία ξεναγού, από την κατοχή αδείας ασκήσεως επαγγέλματος που προϋποθέτει ορισμένη κατάρτιση πιστοποιούμενη με δίπλωμα το οποίο χορηγείται κατόπιν επιτυχίας σε σχετικές εξετάσεις.

268. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι τα άρθρα 48 (σήμερα 39) και 52 (σήμερα 43) της Συνθήκης υποχρεώνουν το κράτος μέλος υποδοχής να προβλέπει διαδικασία για την εξέταση των επαγγελματικών τίτλων κοινοτικού πολίτη που είναι κάτοχος διπλώματος ξεναγού χορηγηθέντος σε άλλο κράτος μέλος και την αξιολόγηση του διπλώματος αυτού σε σχέση με τους τίτλους που απαιτούνται στο κράτος μέλος υποδοχής.

γ) Εγκατάσταση και υπηρεσίες

269. Στις αποφάσεις σχετικά με τους ξεναγούς, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτά την πραγματοποίηση της παροχής υπηρεσιών στο έδαφός του από την τήρηση όλων των απαιτούμενων προϋποθέσεων εγκαταστάσεως και κατ' αυτόν τον τρόπο να στερεί από κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα τις διατάξεις της Συνθήκης που προορίζονται ακριβώς για τη διασφάλιση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να απαιτεί από τους ξεναγούς που προέρχονται από άλλο κράτος μέλος να παρακολουθήσουν την εθνική εκπαίδευση προκειμένου να αποκτήσουν την εθνική άδεια άσκησης του επαγγέλματος. Ομοίως, δεν δικαιολογείται κατά κανόνα η απαίτηση των κρατών μελών να επιτύχουν οι ξεναγοί την αναγνώριση των επαγγελματικών τίτλων τους σύμφωνα με τις οδηγίες του γενικού συστήματος.

270. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου αναφέρονται σε μια κατάσταση κατά την οποία ο ξεναγός ταξιδεύει μαζί με τους τουρίστες που συνοδεύει, αποτελώντας μαζί τους κλειστή ομάδα· στο πλαίσιο αυτής της ομάδας, ο ξεναγός μετακινείται προσωρινά από το κράτος μέλος εγκατάστασής του προς το κράτος μέλος προς επίσκεψη, εφόσον η παροχή συνίσταται στη ξενάγηση αυτών των τουριστών σε μέρη πλην μουσείων και ιστορικών μνημείων, για την επίσκεψη των οποίων απαιτείται η παρουσία ειδικευμένου επαγγελματία ξεναγού.

271. Αντίθετα, ο ξεναγός που είναι εγκατεστημένος στη χώρα υποδοχής προκειμένου να υποδέχεται τακτικά τουρίστες κατά την άφιξή τους και να τους ξεναγεί κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους και ο οποίος παραμένει στη χώρα υποδοχής μετά την επιστροφή των τουριστών στο κράτος προέλευσής τους, μπορεί να υπόκειται στις απαιτήσεις της χώρας υποδοχής όσον αφορά τα επαγγελματικά προσόντα. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να εφαρμόζει τους μηχανισμούς αναγνώρισης που προβλέπονται στις οδηγίες του γενικού συστήματος.

272. Οι στατιστικές δείχνουν ότι υποβλήθηκαν πολύ λίγες αιτήσεις αναγνώρισης σχετικά μ' αυτό το επάγγελμα. Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαβιβάστηκαν από τα κράτη μέλη για την περίοδο 95/96, η Πορτογαλία είναι η μόνη χώρα η οποία έλαβε αιτήσεις αναγνώρισης (3, από τις οποίες 2 προέρχονταν από τη Γερμανία και 1 από την Ισπανία). Και οι τρεις εγκρίθηκαν κατόπιν επιτυχίας των υποψηφίων σε δοκιμασία επάρκειας.

- 3) *Οριοθέτηση των πεδίων δραστηριότητας των δύο επαγγεμάτων: τουριστικών συνοδών και ξεναγών*
273. Η Επιτροπή έχει διαπιστώσει ότι τα προβλήματα ελεύθερης κυκλοφορίας οφείλονται πολύ συχνά στη σύγχυση μεταξύ δύο διαφορετικών, συμπληρωματικών επαγγεμάτων: των ξεναγών και των συνοδών.
274. Η Επιτροπή, κατά τις συζητήσεις που έγιναν σχετικά με το εν λόγω θέμα, καθώς και στα πλαίσια των πολυάριθμων γραπτών επαφών της με τους συγκεκριμένους επαγγελματίες και με τα κράτη μέλη, υπενθύμισε ότι η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να καθορίζει το πεδίο δραστηριότητας των επαγγεμάτων ούτε να αποφασίζει για τα καθήκοντα που αντιστοιχούν σε κάθε επάγγελμα.
275. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η ανακοίνωση σχετικά με την αντιστοιχία των τίτλων επαγγελματικής εκπαίδευσης μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα του τουρισμού³⁵ διευκρινίζει ρητώς, στο τμήμα που αφορά τους συνοδούς τουριστών, ότι «ο εργαζόμενος αυτός δεν πρέπει να συγχέεται με τον ξεναγό».
276. Πρέπει επίσης να γίνει μνεία της απάντησης που έδωσε η Επιτροπή στις γραπτές ερωτήσεις αριθ. E-2615/96 του κ. Kellet-Bowman³⁶ και αριθ. E-0797/98 της κας Δασκαλάκη³⁷.
277. Πραγματοποιήθηκαν πολυάριθμες τεχνικές συνεδριάσεις μεταξύ εκπροσώπων της Επιτροπής και των ενδιαφερομένων επαγγελματικών ενώσεων: IATM - Διεθνής Ένωση Tour Managers -, FEG - Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Ξεναγών -, και ETOA - Ευρωπαϊκή Ένωση Tour Operators.
278. Το Μάιο του 1997 η Επιτροπή εξέδωσε έγγραφο εργασίας σχετικά με το θέμα των ξεναγών [SEC(97) 837 τελικό]. Οι επαγγελματικές ενώσεις του τομέα ρωτήθηκαν πριν και μετά την έκδοση αυτού του εγγράφου εργασίας, ιδίως σχετικά με το θέμα της οριοθέτησης των πεδίων δραστηριότητας μεταξύ των διαφόρων επαγγεμάτων. Οι απόψεις τους παρουσιάζονται εξ ολοκλήρου στο παράρτημα του εγγράφου εργασίας.
279. Το θέμα των ξεναγών απετέλεσε επίσης αντικείμενο συζητήσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Π.χ., η επιτροπή αναφορών του Κοινοβουλίου εξέτασε και απέρριψε μια αναφορά, στην οποία ένας συνοδός προερχόμενος από κράτος μέλος ανέφερε τα εμπόδια που συνάντησε κατά την άσκηση καθηκόντων που εμπίπτουν στο επάγγελμα του ξεναγού σε άλλο κράτος μέλος (επρόκειτο συγκεκριμένα για την παροχή εξηγήσεων στην ομάδα τουριστών που συνόδευε εντός του Βαπτιστηρίου της Φλωρεντίας).
280. Επί του παρόντος, η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία που να της επιτρέπουν να εξαγάγει το συμπέρασμα ότι υπάρχουν, γενικά, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κωλύματα στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών τουριστικών συνοδών από τουριστικούς συνοδούς.

³⁵ ΕΕ αριθ. C 320 της 7ης Δεκεμβρίου 1992.

³⁶ ΕΕ αριθ. C 72 της 7ης Μαρτίου 1997, σ. 65.

³⁷ ΕΕ αριθ. C 323 της 21ης Οκτωβρίου 1998, σ. 75.

281. Η βούληση ορισμένων επαγγελματιών ενώσεων, όχι τόσο να εξασφαλίσουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών συνοδού από τους τουριστικούς συνοδούς, πράγμα για το οποίο έχει αναλάβει δράση η Επιτροπή (κατόπιν παρεμβάσεώς της, το πιστοποιητικό πείρας δύο ετών, που προβλέπεται από την οδηγία 75/368/ΕΟΚ, δεν απαιτείται πλέον για τους συνοδούς), αλλά μάλλον να έχουν πρόσβαση σε ένα διαφορετικό επάγγελμα, αποτελεί θέμα το οποίο, προφανώς, υπερβαίνει τις εγγυήσεις που παρέχονται από την ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία.
282. Εξάλλου, η Επιτροπή φροντίζει ώστε τα κράτη μέλη που καταδικάστηκαν από το Δικαστήριο στις αποφάσεις σχετικά με τους ξεναγούς, να προσαρμόσουν την εθνική νομοθεσία τους, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Εκκρεμούν ακόμη ορισμένες διαδικασίες παράβασης βάσει του άρθρου 228 (πρώην 171) της Συνθήκης.

4. Συμπεράσματα

283. Ο ξεναγός ο οποίος επιθυμεί να εγκατασταθεί στο κράτος υποδοχής προκειμένου να υποδέχεται τακτικά τουρίστες κατά την άφιξή τους, να τους ξεναγεί στα πλαίσια του ταξιδιού τους και να παραμένει στο κράτος υποδοχής μετά την επιστροφή των τουριστών στο κράτος προέλευσής τους (κατάσταση η οποία είναι η πλέον συχνή στην πράξη, διότι συνήθως ο συνοδός είναι εκείνος ο οποίος συνοδεύει την ομάδα και πραγματοποιεί το ταξίδι επιστροφής μαζί της) μπορεί να υπαχθεί στις απαιτήσεις της χώρας υποδοχής όσον αφορά τα επαγγελματικά προσόντα. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να εφαρμόζει τους μηχανισμούς αναγνώρισης που προβλέπονται από τις οδηγίες του γενικού συστήματος.
284. Ομοίως, ο ξεναγός μπορεί να υπαχθεί στις εθνικές απαιτήσεις όσον αφορά τα επαγγελματικά προσόντα, όταν, ακόμη και στο πλαίσιο ενός «κλειστού» ταξιδιωτικού προγράμματος, επιθυμεί να ξεναγήσει τους τουρίστες στα μουσεία και στα ιστορικά μνημεία που καλύπτονται από την παραπάνω αναφερόμενη εξαίρεση.
285. Στις δύο αυτές περιπτώσεις, μπορεί να ζητηθεί από τον ξεναγό που προέρχεται από άλλο κράτος μέλος να διαθέτει τους επαγγελματικούς τίτλους που απαιτούνται στη χώρα υποδοχής: είτε μέσω της αναγνώρισης των επαγγελματικών τίτλων που αποκτήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος, σύμφωνα με τις οδηγίες του γενικού συστήματος, είτε διότι παρακολούθησε την εθνική επαγγελματική εκπαίδευση και έχει αποκτήσει τον απαιτούμενο τίτλο.
286. Όσον αφορά την εμβέλεια που πρέπει να δοθεί σ'αυτή την εξαίρεση, η Επιτροπή θεωρεί ότι μια υπερβολικά ευρεία ερμηνεία, που να καλύπτει στην ουσία όλα τα μουσεία και όλα τα ιστορικά μνημεία, θα στερούσε περιεχομένου τις αποφάσεις του Δικαστηρίου. Αντίθετα, μια πολύ περιοριστική ερμηνεία δεν θα ελάμβανε επαρκώς υπόψη το γενικό συμφέρον που συνδέεται με την αξιοποίηση της ιστορικής κληρονομιάς, που αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο ως λόγος δυνάμενος να δικαιολογήσει την εν λόγω εξαίρεση. Φαίνεται, επομένως, ενδεδειγμένο να ερμηνεύεται αυτή η εξαίρεση υπό το πρίσμα της αναλογικότητας.
287. Εξάλλου, τα νομικά επιχειρήματα δεν μπορούν να καλύψουν τις προκλήσεις οικονομικής ή εμπορικής φύσης, τις οποίες αντιμετωπίζουν οι tour operators των χωρών που θεωρούνται «εξαγωγείς» τουριστών. Η εξέλιξη των τάσεων της τουριστικής ζήτησης αποκαλύπτει αύξηση του ενδιαφέροντος για τα τουριστικά προϊόντα που περιέχουν μια πολιτιστική πτυχή, που βασίζεται στην ερμηνεία της

πολιτιστικής κληρονομιάς των προς επίσκεψη χωρών, ερμηνεία η οποία, κατά παράδοση, είναι έργο των ξεναγών των χωρών υποδοχής τουριστών.

288. Η απασχόληση των ξεναγών συνεπάγεται κόστος (διάφορες πηγές αναφέρουν μεγέθη που κυμαίνονται από 1% έως 3% των δαπανών ενός οργανωμένου ταξιδιού), πράγμα το οποίο θα μπορούσε να παρακινήσει ορισμένους tour operators να προσπαθήσουν να το μειώσουν ή ακόμη και να το εξαλείψουν, π.χ. αναθέτοντας στους συνοδούς καθήκοντα που εμπίπτουν στον τομέα δραστηριότητας των ξεναγών.
289. Η Επιτροπή έχει κινήσει ορισμένες διαδικασίες παράβασης σχετικά με την εκτέλεση των αποφάσεων για τους ξεναγούς.
290. Εξάλλου, η Επιτροπή διατήρησε πάντοτε επαφές με τα κράτη μέλη και τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές ενώσεις για την εξεύρεση πρακτικών λύσεων στα προβλήματα τα σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των επαγγελματιών του τουρισμού. Εν τούτοις, φαίνεται ότι το θέμα εξακολουθεί να αντιμετωπίζεται από μερικούς με περισσότερο αδιάλλακτο τρόπο.
291. Από την άλλη πλευρά, είναι σημαντικό οι χώρες που καταδικάστηκαν από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να προβούν στις απαραίτητες νομοθετικές εργασίες ώστε να προσαρμόσουν τη νομοθεσία τους στο άρθρο 49 (πρώην 59) της Συνθήκης, όπως αυτό ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο. Παρόλο που ορισμένες διαδικασίες παράβασης που κινήθηκαν στα πλαίσια του άρθρου 228 (πρώην 171) της Συνθήκης τέθηκαν στο αρχείο μετά τη λήψη μέτρων εσωτερικού δικαίου από τις συγκεκριμένες χώρες, ωστόσο, σε άλλες περιπτώσεις, οι διαδικασίες παράβασης εκκρεμούν ακόμη εν αναμονή της οριστικής έκδοσης των αναγκαίων νομοθετικών πράξεων.
292. Επιπλέον, οι διάφοροι ενδιαφερόμενοι επαγγελματικοί τομείς πρέπει να έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η ελεύθερη κυκλοφορία, την οποία εγγυάται η Συνθήκη, έχει ως βάση την υποχρέωση των κρατών μελών να αναγνωρίζουν τα επαγγελματικά προσόντα που αποκτήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος. Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να προβαίνει στην αναγνώριση, παρά την απουσία τίτλων.
293. Από την μελέτη των φακέλων, καθώς και από τις επαφές που πραγματοποιούνται με τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές ενώσεις και τα κράτη μέλη, προκύπτει ότι τα προβλήματα τα οποία φέρονται εις γνώση της Επιτροπής δεν φαίνεται να είναι ανυπερβλήτα από τεχνική άποψη. Η επίλυσή τους εξαρτάται μάλλον από τη θέληση των κύριων πρωταγωνιστών να δεχθούν λύσεις που έχουν ως στόχο το συνδυασμό της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών με το δικαίωμα των κρατών μελών να επιφυλάσσουν την άσκηση ορισμένων επαγγελμάτων σε άτομα που έχουν τους κατάλληλους επαγγελματικούς τίτλους.

Z. Αθλητικά επαγγέλματα

294. Οι σχέσεις μεταξύ αθλητισμού και μηχανισμών αναγνώρισης των διπλωμάτων είναι περίπλοκες, διότι ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται τα αθλητικά επαγγέλματα είναι πολύ διαφορετικός στα επιμέρους κράτη μέλη. Σε ορισμένα κράτη μέλη, αποτελούν επαγγέλματα πολύ κατοχυρωμένα νομοθετικά και πολύ διαρθρωμένα. Η άσκηση του επαγγέλματος απαγορεύεται σε άτομα που δεν είναι κάτοχοι ορισμένων τίτλων. Σε άλλες χώρες ο αθλητισμός αποτελεί περισσότερο μια δραστηριότητα

αναψυχής, που από τη φύση της στελεχώνεται από ερασιτέχνες. Η ιδέα για «επαγγελματικοποίηση» αυτής της στελέχωσης είναι ακόμη ελάχιστα διαδεδομένη στα κράτη αυτά. Υπάρχουν επίσης ενδιάμεσες καταστάσεις, κατά τις οποίες μόνο οι δραστηριότητες «υψηλού κινδύνου», που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως πραγματικά επικίνδυνες, ρυθμίζονται νομοθετικά.

295. Η αρχή που χορηγεί το σχετικό δίπλωμα διαφέρει επίσης σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Ορισμένα διπλώματα χορηγούνται από το κράτος, ενώ άλλα χορηγούνται από αθλητικές ομοσπονδίες. Ορισμένα διπλώματα προορίζονται για επαγγελματίες, ενώ ο σκοπός άλλων είναι να επιτρέψουν την άσκηση αθλητικών δραστηριοτήτων σε ερασιτεχνική βάση (ακόμη και σ' αυτή την περίπτωση είναι δυνατόν μερικές φορές να είναι υποχρεωτικά). Αυτή η ποικιλία καταστάσεων περιπλέκει ασφαλώς τους μηχανισμούς αναγνώρισης. Πράγματι, στο πλαίσιο του γενικού συστήματος, όσο περισσότερο συναφή είναι τα επαγγέλματα και όσο περισσότερο αντίστοιχα είναι τα επίπεδα, τόσο περισσότερο εύκολη είναι η αναγνώριση των διπλωμάτων. Ωστόσο, στον αθλητικό κόσμο, διαπιστώνουμε μια ακραία ποικιλία, πράγμα που περιπλέκει ακόμη περισσότερο την καθιέρωση μηχανισμών ισοτιμίας μεταξύ των διαφόρων συστημάτων.

296. Εν τούτοις, κανένα ειδικό μέτρο δεν έχει ληφθεί στον τομέα των αθλητικών επαγγελμάτων. Σχετικό αίτημα διατυπώθηκε το 1994 από μια ευρωπαϊκή ένωση οδηγών ορειβασίας. Η Επιτροπή απάντησε ότι θα έπρεπε να αποδειχθεί ανεπαρκές το γενικό σύστημα και ότι τα μέτρα που θα προταθούν πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συναίνεσης, τόσο ως προς τις αρχές όσο και ως προς τα κύρια στοιχεία, μεταξύ των επαγγελματιών όλων των κρατών μελών και μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή η ένωση είχε υιοθετήσει μια δέσμη προϋποθέσεων για την πρόσβαση στο επάγγελμα και την άσκησή του, για την οποία είχαν συμφωνήσει ενώσεις από 4 κράτη μέλη. Επισημαίνεται επίσης ότι, εκτός του πεδίου κοινοτικής παρέμβασης, ορισμένες οργανώσεις δραστηριοποιούνται για την ευρύτερη εναρμόνιση των επαγγελματικών προσόντων στον αθλητικό τομέα. Οι εργασίες του REISS (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ιδρυμάτων Αθλητικών Επιστημών) αποτελούν εύστοχο παράδειγμα.

1. Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και ελευθερία εγκατάστασης

297. Όσον αφορά τους εργαζομένους και την ελευθερία εγκατάστασης, η εφαρμογή του γενικού συστήματος στον αθλητισμό δεν δημιουργεί ιδιαίτερες δυσκολίες, τουλάχιστον ως προς την αρχή. Ασφαλώς, υπάρχουν προβλήματα μεταφοράς οδηγιών ή σωστής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, πράγμα που είχε ως συνέπεια να κινηθεί μια διαδικασία κατά κράτους μέλους για την αθλητική νομοθεσία του. Εν τούτοις, η κατάσταση δεν είναι ουσιαστικά διαφορετική από εκείνη που υφίσταται σε άλλα επαγγέλματα.

2. Παροχή υπηρεσιών

298. Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών παρουσιάζει ιδιαίτερα προβλήματα στον αθλητικό τομέα. Πρώτα από όλα, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, από ποσοτική άποψη, φαίνεται να αντιπροσωπεύει κάτι σχετικά σημαντικό. Είναι όλο και συχνότερο φαινόμενο διάφορες ομάδες να εγκαταλείπουν τη χώρα τους για μια σύντομη περίοδο (διακοπές, αθλητική άσκηση, περίοδος εκπαίδευσης) συνοδευόμενες από αθλητικά στελέχη. Αυτό το είδος παραμονής σύντομης διάρκειας μπορεί να αφορά νέους στο πλαίσιο διακοπών (π.χ., «κατασκηνώσεις

διακοπών», κάμπινγκ ή κέντρα διακοπών). Μπορεί να αφορά ενηλίκους με την ευκαιρία ενός ταξιδιού για σκι, ιστιοπλοΐα, ιππασία κ.λπ. Μπορεί επίσης να αφορά άτομα υπό εκπαίδευση. Οι δανοί εκπαιδευτές σκι που μεταβαίνουν για να πραγματοποιήσουν, στο πλαίσιο της εκπαίδευσής τους, περιόδους πρακτικής άσκησης σύντομης διάρκειας στις Γαλλικές Άλπεις αποτελούν καλό παράδειγμα. Αυτές οι ομάδες πολύ συχνά έχουν τα δικά τους στελέχη, που είναι εκπαιδευμένα στη χώρα καταγωγής. Πρέπει να προστεθεί ότι ορισμένες αθλητικές δραστηριότητες είναι εποχιακές από τη φύση τους. Είναι αρκετά συνηθισμένο το ίδιο άτομο να είναι εκπαιδευτής σκι το χειμώνα και να εποπτεύει άλλες υπαίθριες δραστηριότητες το καλοκαίρι. Αυτό δημιουργεί ζητήματα ως προς την οριοθέτηση μεταξύ εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών για όσους ασκούν τη δραστηριότητά τους σε διάφορα κράτη μέλη.

VII. Η ΟΜΑΔΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΩΝ

A. Συνεδριάσεις και εκθέσεις

299. Όπως και η πρώτη οδηγία για το γενικό σύστημα, η οδηγία 92/51/ΕΟΚ απαιτεί από κάθε κράτος μέλος να ορίσει ένα άτομο που θα είναι αρμόδιο για το συντονισμό των δραστηριοτήτων των αρχών - που πρέπει επίσης να ορίζονται από κάθε κράτος μέλος - οι οποίες είναι αρμόδιες να παραλαμβάνουν τις αιτήσεις και να λαμβάνουν αποφάσεις σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία (άρθρο 13). Το άρθρο 13, παράγραφος 2, προβλέπει ότι αυτοί οι συντονιστές είναι μέλη της ομάδας συντονιστών και ότι οι αρμοδιότητες αυτής της ομάδας επεκτείνονται ώστε να συμπεριλάβουν τη διευκόλυνση της εφαρμογής της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ και τη συλλογή πληροφοριών.
300. Ως εκ τούτου, μετά την έκδοση και την έναρξη ισχύος της οδηγίας, συμπεριλήφθησαν στην ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων της ομάδας συντονιστών και ορισμένα θέματα σχετικά με την οδηγία αυτή. Μεταξύ αυτών των θεμάτων περιλαμβάνονταν ορισμένες γενικές εκθέσεις και συζητήσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας.
301. Μεταξύ των γενικότερων συζητήσεων, διεξήχθη, στα μέσα του 1993, συζήτηση σχετικά με τις τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν στο παράρτημα Γ της οδηγίας προκειμένου να επεκταθεί η εφαρμογή της σε κράτη μη μέλη, τα οποία ανήκουν στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Σε διάφορες άλλες ευκαιρίες διατυπώθηκαν προτάσεις από κράτη μέλη για την τροποποίηση των παραρτημάτων Γ και Δ της οδηγίας, είτε για τη συμπερίληψη ή τον αποκλεισμό ορισμένων υφισταμένων ή νέων επαγγελματιών ή νέων μορφών εκπαίδευσης ή πιστοποιητικών είτε για την μετάταξη ενός επαγγέλματος σε ένα κράτος μέλος από το επίπεδο του πιστοποιητικού στο επίπεδο του διπλώματος. Οι προτάσεις αυτές περιελάμβαναν περιπτώσεις επαγγελματιών που δεν υπάγονται πλέον στη οδηγία 92/51/ΕΟΚ αλλά στην οδηγία 89/48 ή δεν κατοχυρώνονται πλέον νομοθετικά ή, αντίθετα, κατοχυρώνονται νομοθετικά από τώρα και στο εξής. Ορισμένα παραδείγματα αποτελούν τα ιταλικά επαγγέλματα του λογιστή και του συμβούλου εργασίας, τα γερμανικά επαγγέλματα του μασέρ και του λουτροθεραπευτή, του τεχνικού βοηθού φαρμακείου, του ποδοκόμου, του λογοθεραπευτή, καθώς και ορισμένα επαγγέλματα του εμπορικού, βιομηχανικού και βιοτεχνικού τομέα που περιλαμβάνουν μια «εκπαιδευτική» πτυχή και ασκούνται σε σχολεία, η δανική εκπαίδευση βοηθού φαρμακείου και ποδοκόμου και, τέλος, τα βρετανικά επαγγέλματα του επιστημονικού υπαλλήλου ιατρικού εργαστηρίου, του πράκτορα εμπορικών σημάτων, του ειδικού προθεμάτων και του

δικαστικού επιμελητή. Ειδικότερα, υποβλήθηκε έκθεση σχετικά με το επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης που οδηγεί στην άσκηση, στα κράτη μέλη, των επαγγελματιών του φαρμακευτικού βοηθού στη Γερμανία και του ποδοκόμου στη Γερμανία και τη Δανία. Αυτό έγινε για να εκτιμηθεί η συμβατότητα των σχετικών δραστηριοτήτων και ευθυνών, με σκοπό την πιθανή συμπερίληψη αυτών των επαγγελματιών στο παράρτημα Γ της οδηγίας. Το θέμα αυτό αποτέλεσε επίσης αντικείμενο ορισμένων συζητήσεων στα πλαίσια των συνεδριάσεων της επιτροπής³⁸ που προβλέπει η οδηγία.

302. Αντικείμενο ειδικών συζητήσεων αποτέλεσαν επίσης και άλλα επιμέρους επαγγέλματα. Ένα άλλο θέμα που συζητήθηκε αφορούσε τα διάφορα επίπεδα τίτλων και δραστηριότητας του επαγγέλματος του κοινωνικού λειτουργού. Συζητήθηκε επίσης, στο πλαίσιο των σχετικών διεθνών διατάξεων της Συνθήκης, το θέμα των εθνικών απαιτήσεων σχετικά με την αναγνώριση των ιατρικών πιστοποιητικών που εκδίδονται από διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά το επάγγελμα του ναυτικού. Ετοιμάζεται η έκδοση ερωτηματολογίων σχετικά με τα επαγγέλματα του βοηθού ακτινολογικού εργαστηρίου και του φυσιοθεραπευτή, με σκοπό την εν συνεχεία συζήτηση των πληροφοριών που πρέπει να δοθούν στην ομάδα συντονιστών.
303. Ορισμένες συζητήσεις αφορούσαν κάποιες κοινές πτυχές της εφαρμογής της πρώτης και της δεύτερης οδηγίας, όπως η κατάρτιση του κώδικα δεοντολογίας για τις διοικητικές αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τη λήψη αποφάσεων αναγνώρισης. Επίσης, στη διάρκεια των πρώτων ετών εφαρμογής της οδηγίας, συνεχίστηκαν οι εργασίες για την κατάρτιση πίνακα των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματιών, με ενοποιημένο κατάλογο των νομοθετικά κατοχυρωμένων και μη κατοχυρωμένων επαγγελματιών στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων επιμέρους εθνικών καταλόγων και επαγγελματιών που αναφέρονται σε στατιστικές εκθέσεις, καθώς και του ορισμού των επαγγελματιών που εμπίπτουν στην οδηγία 92/51. Κυκλοφόρησε επίσης στα πλαίσια της ομάδας και αποτέλεσε αντικείμενο σχολιασμού και ανάλυσης η πρώτη έκθεση της Υπηρεσίας Προσανατολισμού Πολιτών σχετικά με τις ερωτήσεις που υποβλήθηκαν κατά την περίοδο 1997-1998 από επί μέρους άτομα μέσω δωρεάν τηλεφωνικών και ηλεκτρονικών επαφών (Internet) στα κράτη μέλη.
304. Σε αρκετές περιπτώσεις, εκπρόσωποι των χωρών της κεντρικής και της ανατολικής Ευρώπης έλαβαν μέρος σε συνεδριάσεις της ομάδας συντονιστών που αφορούσαν τις δραστηριότητες των χωρών αυτών σε σχέση με την προοπτική ένταξής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η συμμετοχή αυτή προβλέπεται στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής σχετικά με την προετοιμασία των συνδεδεμένων χωρών της κεντρικής και της ανατολικής Ευρώπης για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά της Ένωσης.
305. Η ομάδα συντονιστών χρησιμοποιήθηκε επίσης για την ανακοίνωση πληροφοριών σχετικά με τις δραστηριότητες που αναπτύσσονται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά την αναγνώριση των επαγγελματιών τίτλων. Τα κράτη μέλη υπέβαλαν εκθέσεις σχετικά με τις τρέχουσες εξελίξεις στην επικράτειά τους, ενώ, από την πλευρά της, η Επιτροπή παρουσίασε, π.χ., πρόσφατα τις προτάσεις για μια οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις νομικές πτυχές του ηλεκτρονικού εμπορίου στην εσωτερική αγορά, καθώς και δύο άλλες συνδεδεμένες προτάσεις οδηγιών που αφορούν τη δυνατότητα των μισθωτών και μη

³⁸

Βλέπε τα αποτελέσματα στις παρατηρήσεις του άρθρου 15.

μισθωτών εργαζομένων πολιτών μη κρατών μελών να διακινούνται μεταξύ των κρατών μελών, ώστε να μπορούν να παρέχουν διαμεθοριακές υπηρεσίες εντός της ΕΕ. Έγιναν επίσης τακτικές παρουσιάσεις των δραστηριοτήτων της Επιτροπής και των κοινοτικών προγραμμάτων στον τομέα της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της έρευνας. Άλλα θέματα, όπως οι εργασίες που διεξάγονται στον τομέα της αναγνώρισης των επαγγελματικών τίτλων με βάση την πρωτοβουλία για την απλούστευση της νομοθεσίας στην Ενιαία Αγορά (SLIM) και τη σύμβαση UNESCO/Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τα διπλώματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον ευρωπαϊκό χώρο, συμπεριελήφθησαν επίσης ως θέματα πληροφόρησης. Οι συντονιστές ενημερώθηκαν επίσης σχετικά με τις εργασίες που αφορούν τις εξής τρεις προτάσεις οδηγιών: εγκατάσταση δικηγόρων (οδηγία 1998/5), την ονομαζόμενη τρίτη οδηγία σχετικά με το γενικό σύστημα (οδηγία 1999/42) και την ονομαζόμενη οδηγία SLIM [COM(97) 638].

306. Η ομάδα συντονιστών συνεχίζει επίσης να διαδραματίζει ρόλο όσον αφορά τη συλλογή πληροφοριών για την εφαρμογή των δύο οδηγιών του γενικού συστήματος, καθώς και τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων σχετικά με τη λειτουργία των οδηγιών του γενικού συστήματος στην επικράτεια των χωρών τους.

B. Κώδικας δεοντολογίας που εγκρίθηκε από την ομάδα συντονιστών του γενικού συστήματος αναγνώρισης διπλωμάτων

307. Κατ' εφαρμογή των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ, ισχύει στο εξής μια θεμελιώδης αρχή: κάθε επαγγελματίας που διαθέτει τους τίτλους που απαιτούνται για την άσκηση ενός επαγγέλματος σε ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα αναγνώρισης του διπλώματός του προκειμένου να ασκήσει το ίδιο επάγγελμα σε άλλο κράτος μέλος. Εν τούτοις, η εφαρμογή αυτής της αρχής προϋποθέτει την εκπλήρωση ορισμένων διοικητικών διατυπώσεων από τον αιτούντα την αναγνώριση και από τις αρχές που είναι υπεύθυνες για την εξέταση της αίτησής του. Οι διατυπώσεις αυτές, ενώ είναι απαραίτητες για την καλή λειτουργία του γενικού συστήματος, δεν πρέπει να αποτελούν πλάγιους τρόπους δημιουργίας κωλυμάτων στο δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας του διακινουμένου. Αυτές οι διοικητικές διατυπώσεις αναφέρονται στο άρθρο 8 της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ και στο άρθρο 12 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

308. Το άρθρο 12 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ ορίζει ότι:

309. «1. Το κράτος μέλος υποδοχής δέχεται προς απόδειξη της πλήρωσης των προϋποθέσεων που αναφέρονται στα άρθρα 3 έως 9 τα έγγραφα τα οποία έχουν εκδώσει οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, τα οποία πρέπει να υποβάλει ο ενδιαφερόμενος προς υποστήριξη της αίτησής του για την άσκηση του σχετικού επαγγέλματος.

310. 2. Η διαδικασία εξέτασης της αίτησης για την άσκηση νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος πρέπει να ολοκληρώνεται το συντομότερο δυνατόν και να πιστοποιείται με την έκδοση αιτιολογημένης απόφασης της αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους υποδοχής, το αργότερο δε μέσα σε τέσσερις μήνες από την υποβολή του πλήρους φακέλου του ενδιαφερομένου. Κατά της απόφασης αυτής ή ελλείψει απόφασης, μπορεί να ασκείται προσφυγή ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου βάσει του εσωτερικού δικαίου».

311. Εν τούτοις, οι οδηγίες, από τη φύση τους, δεν είναι δυνατόν να περιέχουν παρά μια γενικού χαρακτήρα διάταξη για την εφαρμογή αυτών των διοικητικών διατυπώσεων. Στις λεπτομέρειες, ο τρόπος υλοποίησης αυτών των κανόνων αποδείχθηκε πολύ διαφορετικός από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, με αποτέλεσμα να υπάρχει, μερικές φορές, κίνδυνος επιβράδυνσης των μηχανισμών αναγνώρισης. Για το λόγο αυτό, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έκριναν σκόπιμο να θέσουν το εν λόγω ζήτημα στους συντονιστές του γενικού συστήματος, ώστε να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη ακρίβεια οι εφαρμοστέοι κανόνες. Επρόκειτο αρχικά για μια ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τις διάφορες πρακτικές, προκειμένου να επιτευχθεί, σε δεύτερο στάδιο, συναίνεση στον τομέα αυτόν.
312. Μετά από την εν λόγω ανταλλαγή απόψεων, συντάχθηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής ένα κείμενο για τις εθνικές διοικητικές διατυπώσεις στο πλαίσιο των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ. Σκοπός του κειμένου αυτού ήταν να επιτευχθεί ο συμβιβασμός αυτών των διοικητικών διαδικασιών με το δικαίωμα αναγνώρισης που απορρέει από τις οδηγίες και το οποίο μπορεί να διεκδικήσει ο διακινούμενος.
313. Το έγγραφο της Επιτροπής αποτέλεσε αντικείμενο συζητήσεων στην ομάδα συντονιστών, υέστη ορισμένες τροποποιήσεις και τελικά εκδόθηκε στις 18 Ιουνίου 1998. Εκθέτει λεπτομερώς τις επιθυμητές, αποδεκτές και απαράδεκτες πρακτικές στους ακόλουθους 14 τομείς: πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στον διακινούμενο που εγκαταλείπει μια χώρα εκ μέρους της υπηρεσίας επαφής ή μιας αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους καταγωγής· πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στον διακινούμενο που εισέρχεται στο κράτος μέλος υποδοχής εκ μέρους της υπηρεσίας επαφής ή άλλης αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους υποδοχής· έγγραφα τα οποία μπορεί να κληθεί να υποβάλει ο διακινούμενος στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής· μορφή των εγγράφων που ζητά από το διακινούμενο η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής· μεταφράσεις (πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής)· μεταφράσεις που απαιτούνται από το κράτος μέλος υποδοχής· τέλη που πρέπει να καταβάλει ο διακινούμενος στο κράτος μέλος υποδοχής· δοκιμασία επάρκειας στο κράτος μέλος υποδοχής· πρακτική άσκηση προσαρμογής στο κράτος μέλος υποδοχής· κατάρτιση φακέλων (προθεσμίες)· μη πλήρεις φάκελοι· κανόνες περί αιτιολόγησης των αποφάσεων και παροχής μέσων προσφυγής· επαγγελματικοί οργανισμοί· συντονισμός.
314. Το έγγραφο αυτό είναι πλέον ο «Κώδικας δεοντολογίας που εγκρίθηκε από την ομάδα συντονιστών του γενικού συστήματος αναγνώρισης διπλωμάτων». Η συναίνεση που επιτεύχθηκε σχετικά με τον κώδικα αυτόν μπορεί να επιτρέψει την άρση ορισμένων διοικητικών κωλυμάτων στα οποία προσέκρουε μέχρι σήμερα ο διακινούμενος. Ο κώδικας μπορεί να χρησιμοποιηθεί επωφελώς από τις εθνικές αρχές τις επιφορτισμένες με τον έλεγχο των αιτήσεων αναγνώρισης και από τους διακινούμενους.
315. Βέβαια, το έγγραφο αυτό δεν είναι εξαντλητικό. Πιθανώς με τον καιρό θα προκύψουν νέα θέματα, πράγμα το οποίο θα απαιτήσει ενημέρωση του εν λόγω εγγράφου. Εξάλλου, το έγγραφο αυτό βασίζεται στις οδηγίες, πράγμα που σημαίνει ότι, από τη φύση του, δεν έχει παρά πληροφοριακή αξία. Τα κείμενα αναφοράς εξακολουθούν, ασφαλώς, να είναι οι οδηγίες και η νομολογία του Δικαστηρίου. Εν τούτοις, η πρακτική χρησιμότητά του μπορεί, στο μέλλον, να αποδειχθεί σημαντική.
316. Με την συμφωνία των συντονιστών δημοσιεύθηκε ο κώδικας.

Γ. Διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών

317. Αρχικά, η ομάδα συντονιστών συστάθηκε με την οδηγία 89/48/ΕΟΚ, με κύριο σκοπό να διευκολύνει την εφαρμογή της. Έκτοτε, το πεδίο δραστηριότητας της ομάδας επεκτάθηκε και κάλυψε και την οδηγία 92/51, ενώ θα συμπεριλάβει επίσης την οδηγία 99/42/ΕΚ (ΕΕ L 201 της 31ης Ιουλίου 1999, σ. 77). Η αποστολή που έχει ανατεθεί στους συντονιστές είναι παρόμοια και για τις τρεις οδηγίες. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 3 της οδηγίας 92/51 «τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα για την παροχή των αναγκαίων πληροφοριών σχετικά με την αναγνώριση των διπλωμάτων και πιστοποιητικών καθώς και σχετικά με τους άλλους όρους πρόσβασης στα νομικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα στα πλαίσια της παρούσας οδηγίας. Η Επιτροπή αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για να εξασφαλίσει την προώθηση και το συντονισμό της παροχής των αναγκαίων πληροφοριών».
318. Γενικότερα και πιο πρόσφατα, η Επιτροπή απηύθυνε ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση στο πλαίσιο της υλοποίησης του σχεδίου δράσης για την ενιαία αγορά [COM(1999)299 τελικό]. Σκοπός του εγγράφου αυτού είναι να αναδείξει τη θεμελιώδη σημασία που έχει για την ενιαία αγορά η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, να εξετάσει τα προβλήματα στα οποία προσκρούει η εφαρμογή της, να αναλύσει τα σχετικά αίτια και να διατυπώσει προτάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής της (βλέπε αποσπάσματα στο παράρτημα 2).
319. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ζήτησε από την ομάδα να διερευνήσει τρόπους για τη βελτίωση της επικοινωνίας και της συνεργασίας μεταξύ των συντονιστών, με σκοπό τη διευκόλυνση της λήψης αποφάσεων αναγνώρισης και την ταχεία εξεύρεση ρεαλιστικών λύσεων στα προκύπτοντα προβλήματα. Η πραγματοποίηση περαιτέρω επαφών μέσω των συντονιστών αναμένεται να συμβάλει στη βελτιστοποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στις διάφορες επί μέρους περιπτώσεις, ιδιαίτερα όσον αφορά τις αποφάσεις αναγνώρισης τις οποίες πρέπει να λαμβάνουν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών βάσει της αμοιβαίας αναγνώρισης των επαγγελματικών τίτλων που έχουν αποκτηθεί σε άλλο κράτος μέλος. Σε τελική ανάλυση, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής είναι εκείνες που διαθέτουν όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται για την αξιολόγηση των προσόντων του αιτούντος. Προτάθηκαν διάφορες λύσεις προκειμένου να αρχίσει η συζήτηση σχετικά με τις πρακτικές λεπτομέρειες των επαφών μεταξύ των συντονιστών, τη σκοπιμότητα της συγκέντρωσης των δεδομένων που υπάρχουν για τους επαγγελματικούς τίτλους σε μια βάση δεδομένων προσιτή από όλους και τη θέσπιση μιας διαδικασίας για την ανταλλαγή πληροφοριών και απόψεων μεταξύ των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

VIII. ΓΛΩΣΣΙΚΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ

320. Για την άσκηση ενός επαγγέλματος μπορεί όντως να είναι απαραίτητο ένα ορισμένο επίπεδο γνώσης της γλώσσας της χώρας υποδοχής. Εν τούτοις, οι γλωσσικές απαιτήσεις δεν πρέπει να θίγουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες εγγυάται η συνθήκη: ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [άρθρο 39 (πρώην 48)], ελευθερία εγκατάστασης [άρθρο 43 ([πρώην 52)] και ελεύθερη παροχή υπηρεσιών [άρθρο 49 (πρώην 59)]. Επομένως, οι απαιτήσεις αυτού του είδους δεν πρέπει σε καμιά περίπτωση να είναι δυσανάλογες σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο, ενώ οι

λεπτομέρειες εφαρμογής τους δεν πρέπει να συνεπάγονται διακρίσεις σε βάρος πολιτών άλλων κρατών μελών.

321. Για τους μισθωτούς, το άρθρο 3 του κανονισμού αριθ. 1612/68 του Συμβουλίου σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας δέχεται ρητά «τους όρους τους σχετικούς με τις απαιτούμενες γλωσσικές γνώσεις λόγω της φύσεως της προς πλήρωση θέσεως εργασίας». Ωστόσο, η απαίτηση γλωσσικών γνώσεων πρέπει να είναι αναγκαία³⁹ και να εφαρμόζεται αναλογικά.
322. Όσον αφορά την εγκατάσταση, εκκρεμεί σήμερα ενώπιον του Δικαστηρίου μια υπόθεση που αφορά αίτηση για έκδοση προδικαστικής απόφασης⁴⁰.
323. Οι γλωσσικές γνώσεις δεν μπορούν κατ' αρχήν να αποτελέσουν αντικείμενο μέτρων αντιστάθμισης, διότι δεν περιλαμβάνονται στις περιοριστικά απαριθμούμενες καταστάσεις στις οποίες είναι δυνατόν να απαιτηθεί η λήψη τέτοιων μέτρων (βλέπε άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β). Η συμπερίληψή τους θα ήταν επίσης αδικαιολόγητη και δεδομένου ότι η όποια πρακτική άσκηση προσαρμογής ή δοκιμασία επάρκειας πραγματοποιείται στη γλώσσα του κράτους υποδοχής. Δεν θα μπορούσαν, κατά μείζονα λόγο, να δικαιολογήσουν παρέκκλιση από το δικαίωμα του αιτούντος να επιλέξει μεταξύ δοκιμασίας και πρακτικής άσκησης.
324. Εν τούτοις, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μια εξαίρεση, όταν αυτές οι γνώσεις αποτελούν ουσιώδες μέρος της εκπαίδευσης, όπως για τους καθηγητές γλωσσών⁴¹.
325. Στην περίπτωση κατά την οποία μια δοκιμασία γλωσσικών γνώσεων δικαιολογείται για την εξυπηρέτηση ενός θεμιτού στόχου, τόσο η δοκιμασία όσο και οι όροι διεξαγωγής της πρέπει να είναι ανάλογοι με τον επιδιωκόμενο στόχο. Έτσι, το επίπεδο μιας προκαταρκτικής δοκιμασίας δεν πρέπει να υπερβαίνει το επίπεδο που είναι αντικειμενικά απαραίτητο για την άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος.

IX. ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

326. Οι οδηγίες του γενικού συστήματος έχουν ως νομική βάση τα άρθρα 40 (πρώην 49), 47 (πρώην 57), παράγραφος 1 και 55 (πρώην 66) της συνθήκης ΕΚ. Κατά συνέπεια, εφαρμόζονται τόσο για τους μισθωτούς όσο και για τους αυτοαπασχολούμενους-στην τελευταία περίπτωση, οι οδηγίες εφαρμόζονται τόσο για την εγκατάσταση όσο και για την παροχή υπηρεσιών. Πράγματι, οι οδηγίες του γενικού συστήματος, σε αντίθεση με τις «τομεακές» οδηγίες αναγνώρισης διπλωμάτων, δεν περιέχουν ειδικές διατάξεις για την παροχή υπηρεσιών και είναι διαφορετικές από εκείνες που εφαρμόζονται στην εγκατάσταση ή στην άσκηση έμμισθης δραστηριότητας.

³⁹ Π.χ., για λόγους ασφαλείας, όπως στο άρθρο 8 της οδηγίας του Συμβουλίου 94/58/ΕΚ σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης των ναυτικών, το οποίο προβλέπει κριτήρια γλωσσικών γνώσεων για το προσωπικό των επιβατηγών πλοίων, ΕΕ L 319/1994, σ. 28.

⁴⁰ Υπόθεση 424/97 (« Haïim II »). Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα υποβλήθηκαν στις 19 Μαΐου 1999.

⁴¹ Πρβλ. την απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1989 στην υπόθεση C-379/87, *Groener κατά Minister for Education and the City of Dublin*, [1989] Συλλογή, σ. 3987, σχετικά με την άσκηση έμμισθης δραστηριότητας (εκπαιδευτικού). Η απόφαση αυτή βασιζόταν, εν τούτοις, στο δημόσιο συμφέρον για μια εθνική πολιτιστική πολιτική: τη διατήρηση της γαελικής γλώσσας.

327. Θεωρητικά, επομένως, η οδηγία 92/51/ΕΟΚ εφαρμόζεται τόσο στα άτομα που είναι εγκατεστημένα ή επιθυμούν να εγκατασταθούν στο κράτος μέλος υποδοχής για την άσκηση της συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας όσο και στα άτομα που, ενώ παραμένουν εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος, επιθυμούν να προβούν σε παροχή υπηρεσιών στο κράτος μέλος υποδοχής.
328. Κατ'αρχάς πρέπει να επισημανθεί ότι, στην περίπτωση της παροχής υπηρεσιών, το ζήτημα της αναγνώρισης των διπλωμάτων διέπεται και από τις δύο οδηγίες του γενικού συστήματος και δεν αποτελεί θέμα που αφορά αποκλειστικά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Για το λόγο αυτό, σε όλη την έκταση του παρόντος κεφαλαίου, γίνεται αναφορά στο «γενικό σύστημα» και στις «οδηγίες».
329. Η εμπειρία δείχνει ότι οι μηχανισμοί αναγνώρισης που προβλέπονται από τις οδηγίες 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ δεν είναι πάντοτε ιδιαίτερα προσαρμοσμένοι στην παροχή υπηρεσιών. Μερικά στοιχεία που ενδέχεται να δημιουργήσουν προβλήματα είναι, μεταξύ άλλων, τα εξής: η υποχρέωση του διακινούμενου να υποβάλει αίτηση αναγνώρισης διπλώματος με τη σωστή μορφή· η προθεσμία τεσσάρων μηνών για την εξέταση της αίτησης· και η δυνατότητα του κράτους μέλους υποδοχής να ζητήσει δοκιμασία επάρκειας, πρακτική άσκηση προσαρμογής ή συμπληρωματική επαγγελματική πείρα κ.λπ. Το θέμα τίθεται κυρίως στον τουριστικό τομέα (βλέπε παραπάνω «τουριστικά επαγγέλματα») και στον τομέα του αθλητισμού (βλέπε παραπάνω «αθλητικά επαγγέλματα»).
330. Για παράδειγμα, ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, η πρακτική άσκηση προσαρμογής να έχει διάρκεια δυσανάλογη σε σχέση με την προβλεπόμενη διάρκεια της παροχής υπηρεσιών. Ομοίως, οι δοκιμασίες επάρκειας οργανώνονται συνήθως ορισμένες μόνο φορές κατ' έτος· έτσι, η πρώτη δοκιμασία επάρκειας μπορεί να λάβει χώρα πολύ αργά και να εμποδίσει κατ' αυτόν τον τρόπο την παροχή υπηρεσιών.
331. Τυχόν αυστηρή εφαρμογή του γενικού συστήματος θα είχε, π.χ., ως αποτέλεσμα ο γερμανός προπονητής επιτραπέζιας αντισφαίρισης που συνοδεύει ομάδα νέων επί τρεις ημέρες στη Γαλλία να χρειάζεται να προβεί σε διαβήματα αρκετούς μήνες πριν για να μπορέσει να συνοδεύσει την ομάδα του στο γαλλικό έδαφος. Ομοίως, οι νεαροί αθλητές ενός ιταλικού ιππικού ομίλου που επιθυμούν να περάσουν μερικές ώρες με τον καθηγητή της ιππασίας στην άλλη πλευρά των συνόρων, στην Αυστρία, για έναν περίπατο με άλογο να χρειάζεται να προετοιμάσουν αυτόν τον περίπατο από μήνες πριν. Στις περιπτώσεις αυτές, οι λύσεις που δίνει το γενικό σύστημα φαίνεται να αντιβαίνουν στην ελεύθερη κυκλοφορία των εν λόγω επαγγελματιών.
332. Πράγματι, οι μηχανισμοί αναγνώρισης που προβλέπονται από τις οδηγίες, και ιδιαίτερα τα μέσα αντιστάθμισης, όπως αυτά έχουν σχεδιαστεί, είναι δυνατόν να εμποδίσουν στην πράξη την παροχή υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι, σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών, οι οδηγίες πρέπει να ερμηνεύονται λαμβανομένης υπόψη της φύσης της εκάστοτε δραστηριότητας και του προσωρινού χαρακτήρα της.
333. Η ιδέα της εφαρμογής περισσότερο ευέλικτων κανόνων στην παροχή υπηρεσιών βασίζεται στην νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 49 [πρώην 59] της Συνθήκης απαιτεί όχι μόνο την εξάλειψη κάθε διάκρισης σε βάρος του παρόχου υπηρεσιών λόγω της ιθαγένειάς του, αλλά επίσης και την άρση κάθε περιορισμού, έστω κι αν αυτός εφαρμόζεται χωρίς διάκριση τόσο στους ημεδαπούς παρόχους υπηρεσιών όσο και στους προερχόμενους

από άλλα κράτη μέλη, εφόσον αυτός ο περιορισμός μπορεί να ματαιώσει ή να εμποδίσει με άλλο τρόπο τις δραστηριότητες του παρόχου που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος όπου παρέχει νόμιμα ανάλογες υπηρεσίες.

334. Στην υπόθεση *Säger κατά Dennemeyer*⁴² το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι: «ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτά την πραγματοποίηση της παροχής υπηρεσιών στο έδαφός του από την τήρηση όλων των απαιτούμενων προϋποθέσεων εγκαταστάσεως και κατ' αυτόν τον τρόπο να στερεί από κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα τις διατάξεις της Συνθήκης που προορίζονται ακριβώς για τη διασφάλιση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών».
335. Κατά συνέπεια, εάν ο διακινούμενος είναι εγκατεστημένος στο κράτος υποδοχής, υπόκειται στις διαδικασίες αναγνώρισης που προβλέπονται από τις οδηγίες του γενικού συστήματος. Αντίθετα, σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών, πρέπει να υπάρχει ένας πιο ευέλικτος μηχανισμός αναγνώρισης.
336. Επομένως, ένα σημαντικό θέμα είναι εκείνο της οριοθέτησης μεταξύ παροχής υπηρεσιών και εγκατάστασης.
337. Σύμφωνα με τη Συνθήκη [άρθρο 50 (πρώην 60)], θεωρούνται ως «υπηρεσίες» οι παροχές που κατά κανόνα προσφέρονται αντί αμοιβής, εφόσον δεν διέπονται από τις διατάξεις τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των κεφαλαίων και των προσώπων. Επομένως, οι διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν τις υπηρεσίες είναι επικουρικές σε σχέση με τις διατάξεις του κεφαλαίου που αφορά το δικαίωμα εγκατάστασης και τυγχάνουν εφαρμογής μόνον εφόσον δεν ισχύουν οι διατάξεις οι σχετικές με το δικαίωμα εγκατάστασης⁴³.
338. Η έννοια της εγκατάστασης είναι, κατά το Δικαστήριο, ευρεία έννοια, που παρέχει σε ένα κοινοτικό πολίτη τη δυνατότητα να συμμετέχει, σταθερά και συνεχώς, στην οικονομική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μια δραστηριότητα που ασκείται μόνιμα ή, εν πάση περιπτώσει, χωρίς προβλεπόμενο περιορισμό διάρκειας δεν εμπίπτει στους κανόνες περί παροχής υπηρεσιών⁴⁴.
339. Όσον αφορά τον προσωρινό ή μόνιμο (ή τουλάχιστον σταθερό και συνεχή) χαρακτήρα της εν λόγω δραστηριότητας, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι ο προσωρινός χαρακτήρας «πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο σε σχέση με τη διάρκεια της παροχής, αλλά και σε σχέση με τη συχνότητα, την περιοδικότητα ή τη συνέχειά της».⁴⁵ Μέχρι σήμερα δεν έχουν θεσπιστεί ακριβείς κανόνες ως προς το θέμα αυτό. Επομένως, πρέπει να κρίνεται ανάλογα με τα δεδομένα της εκάστοτε περίπτωσης εάν η εν λόγω δραστηριότητα, παρά τον *a priori* προσωρινό χαρακτήρα της, πρέπει ή δεν πρέπει να θεωρείται ως εγκατάσταση.
340. Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι καταστάσεις κατά τις οποίες, έστω και αν ο πάροχος υπηρεσιών είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος καταγωγής και όχι στο κράτος μέλος υποδοχής, η κατάστασή του μπορεί να διέπεται από τους κανόνες τους

⁴² Απόφαση της 27ης Ιουλίου 1991, υπόθεση C-76/90, *Säger κατά Dennemeyer*, [1991] Συλλογή I-4221.

⁴³ Απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, υπόθεση C-55/94, *Gebhard κατά Consiglio del Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*, [1995] Συλλογή I-4165.

⁴⁴ Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1988, υπόθεση 196/87, *Steyman κατά Staatsecretaris van Justitie*, [1988] Συλλογή σ. 6159.

⁴⁵ Βλέπε απόφαση *Gebhard* και υπόθεση C-3/95, *Reisebüro Broede κατά Sandker*, [1996] Συλλογή I-6511.

σχετικούς με το δικαίωμα εγκατάστασης. Εν τούτοις, οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Ph. Léger στην ίδια υπόθεση παρέχουν κάποια συμπληρωματικά στοιχεία αναφοράς. «Συνεπώς», γράφει στο σημείο 87, «η παροχή υπηρεσιών μπορεί να διακριθεί από την εγκατάσταση βάσει μιας δέσμης ενδείξεων». «Ο εντοπισμός του κέντρου δραστηριότητας του δικηγόρου», συνεχίζει στο σημείο 88, «ο τόπος της κατοικίας του, το μέγεθος του κύκλου εργασιών του στα διάφορα κράτη μέλη όπου ασκεί τη δραστηριότητά του, τα χρονικά διαστήματα τα οποία διέρχεται σε καθένα από αυτά, ο τόπος όπου είναι εγγεγραμμένος σε δικηγορικό σύλλογο, αποτελούν ενδείξεις για τον χαρακτηρισμό της δραστηριότητάς του σε καθένα από τα οικεία κράτη μέλη». Αυτές οι σκέψεις ισχύουν ασφαλώς, *mutatis mutandis*, και για άλλα επαγγέλματα.

341. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι υπάρχουν καταστάσεις κατά τις οποίες, έστω και αν ο ενδιαφερόμενος είναι επίσημα εγκατεστημένος στο κράτος μέλος καταγωγής και όχι στο κράτος μέλος υποδοχής, η κατάστασή του μπορεί να διέπεται από τους κανόνες τους σχετικούς με το δικαίωμα εγκατάστασης. Το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι διατάξεις περί παροχής υπηρεσιών δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται για την παράκαμψη των κανόνων περί εγκαταστάσεως επισημαίνοντας ότι «δεν μπορεί ένα κράτος μέλος να στερηθεί του δικαιώματος θεσπίσεως διατάξεων που αποσκοπούν στο να εμποδιστεί ώστε η ελευθερία που εγγυάται το άρθρο 49 (πρώην 59) να χρησιμοποιηθεί από παρέχον υπηρεσίες πρόσωπο του οποίου η δραστηριότητα κατευθύνεται εξ ολοκλήρου ή κυρίως προς το έδαφός του, με σκοπό να μην υπαχθεί το πρόσωπο αυτό στους επαγγελματικούς κανόνες που θα εφαρμόζονταν επί αυτού σε περίπτωση που θα ήταν εγκατεστημένο στο έδαφος του κράτους αυτού, ενώ μια τέτοια κατάσταση μπορεί να διέπεται από το κεφάλαιο περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και όχι από αυτό που αφορά την παροχή υπηρεσιών».
342. Κατά συνέπεια, έστω και αν ο ενδιαφερόμενος είναι επίσημα εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, η κατάστασή του μπορεί να εμπίπτει στο καθεστώς της εγκατάστασης, εάν η επαγγελματική του δραστηριότητα είναι εξ ολοκλήρου ή κυρίως προσανατολισμένη στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.
343. Ταυτόχρονα, η πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για έκδοση οδηγίας σχετικά με ορισμένες νομικές πτυχές του ηλεκτρονικού εμπορίου στην εσωτερική αγορά [COM(1998) 586 τελικό της 18.11.1998 - EK C 30 της 5.2.99, όπως τροποποιήθηκε την 1η Σεπτεμβρίου 1999·COM(1999) 427 αριθ. 98/0325] προβλέπει, στο άρθρο 3, ότι τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε οι υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών που παρέχονται από το έδαφός τους να τηρούν τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις τους και προσθέτει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν την ελευθερία παροχής τέτοιων υπηρεσιών από άλλα κράτη μέλη. Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης, στο κεφάλαιο «Ανάγκη νομικού πλαισίου για την εσωτερική αγορά» και το υποκεφάλαιο «Έλλειψη σαφήνειας στο υφιστάμενο νομικό πλαίσιο» αναφέρεται ότι:
344. «Οι διαφορές ορισμένων νομικών διατάξεων που ισχύουν για τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών ενδέχεται να οδηγήσουν σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα κράτος μέλος μπορεί, κατά παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης διακίνησης και σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, να υπαγάγει μια υπηρεσία που προέρχεται από άλλο κράτος μέλος σε μέτρα ελέγχου ή στη δική του νομοθεσία. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι ένας πάροχος υπηρεσιών ο οποίος θέλει να προσφέρει τις υπηρεσίες του στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς και ο οποίος τηρεί τη νομοθεσία της χώρας στην οποία είναι εγκατεστημένος, οφείλει, επιπλέον, να

εξασφαλίζει ότι η δραστηριότητά του είναι σύμφωνη προς τη νομοθεσία των 14 άλλων κρατών μελών.

345. Το σημερινό νομικό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από σημαντική ανασφάλεια δικαίου. Η ανασφάλεια αφορά τη νομιμότητα των μέτρων που μπορεί να λάβει ένα κράτος μέλος όσον αφορά τις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος (δικαιολογούνται σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών ή βάσει του παραγώγου κοινοτικού δικαίου το οποίο θέτει σε εφαρμογή αυτή την αρχή). Η ανασφάλεια δικαίου αφορά επίσης τον καθορισμό των απαιτήσεων οι οποίες πρέπει να τηρούνται από τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (κατά πόσον εφαρμόζεται ένας συγκεκριμένος κανόνας σ' αυτές τις υπηρεσίες;). Οι αποφάσεις που εκδόθηκαν σε υποθέσεις που έχουν ήδη κριθεί παρουσιάζουν αποκλίσεις μεταξύ τους, πράγμα που αποκαλύπτει αυτή την έντονη έλλειψη ασφάλειας δικαίου, τα αρνητικά αποτελέσματα της οποίας επιτείνονται σημαντικά σε διαμεθοριακές καταστάσεις».
346. Περαιτέρω, μπορεί να λεχθεί ότι, αν και υπάρχουν ορισμένα χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν στις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, όπως η ενδεχόμενη αβεβαιότητα όσον αφορά τον τόπο εγκατάστασης του παρόχου, μεγάλο μέρος αυτής της συλλογιστικής μπορεί επίσης να εφαρμοστεί και για υπηρεσίες του ίδιου τύπου, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματικών υπηρεσιών που παρέχονται μέσω τηλεομοιοτυπίας, τηλεφώνου, ταχυδρομείου ή μετακινήσεων του παρόχου ή του αποδέκτη των υπηρεσιών από ένα κράτος μέλος σε άλλο. Μεγάλο μέρος της ανασφάλειας δικαίου που διαπιστώνεται στο πλαίσιο της πρότασης σχετικά με το ηλεκτρονικό εμπόριο λαμβάνει μεγαλύτερες διαστάσεις όσο εξελίσσεται η αγορά και η τεχνολογία, ενώ το συμφέρον της οικονομίας στο σύνολό της, αλλά και των επί μέρους παρόχων και αποδεκτών υπηρεσιών, είναι να αποφεύγεται η αβεβαιότητα και η ύπαρξη αλληλεπικαλυπτόμενων ή επαχθών πρόσθετων διαδικασιών και να αντλούνται οφέλη από μια κατάσταση εντονότερου ανταγωνισμού και μεγαλύτερων ευκαιριών.
347. Οπωσδήποτε, πρέπει να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία⁴⁶, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν είναι δυνατόν να περιορίζεται παρά μόνον εφόσον συντρέχουν τέσσερις προϋποθέσεις: το μέτρο πρέπει να εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις, να αιτιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνει το βαθμό που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Επιπλέον, το εν λόγω γενικό συμφέρον δεν πρέπει να προστατεύεται ήδη από κανόνες στους οποίους υπόκειται ο πάροχος στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένος. Αυτό δεν συμβαίνει όταν, λόγω μη ρύθμισης του εν λόγω επαγγέλματος, ο ενδιαφερόμενος δεν υπόκειται σε κανένα κανόνα στο κράτος εγκατάστασης.
348. Αυτή η νομολογία μένει να εφαρμοστεί, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τη νομολογία που αφορά τη νομιμότητα των απαιτήσεων περί επαγγελματικών τίτλων για ορισμένες δραστηριότητες προς το συμφέρον των αποδεκτών των υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό στην απόφαση *Dennemeyer* διευκρινίζεται ότι «ούτε η φύση μιας υπηρεσίας όπως αυτή για την οποία πρόκειται ούτε οι συνέπειες μιας παραλείψεως του παρόχου την υπηρεσία μπορούν να δικαιολογήσουν το να πραγματοποιείται η εν λόγω παροχή υπηρεσίας μόνο από ...» (σημείο 20). Στη συγκεκριμένη περίπτωση

⁴⁶

Βλέπε συγκεκριμένα την απόφαση «*Reisebüro Broede*», υπόθεση C-3/95, σημείο 28.

επρόκειτο για την εποπτεία της ανανέωσης διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας. Για τον ίδιο λόγο απλούστευσης της δραστηριότητας, η Επιτροπή θεωρεί ότι το γενικό σύστημα δεν τυγχάνει εφαρμογής στον τομέα της παροχής φορολογικών συμβουλών⁴⁷. Η απόφαση *Dennemeyer* δέχεται, *a contrario*, την απαίτηση τίτλων για άλλες δραστηριότητες. Η απαίτηση κανόνων περί επαγγελματικών τίτλων κ.λπ. για μια παροχή υπηρεσιών έγινε επίσης δεκτή ιδιαίτερα με την απόφαση *Reisebüro Broede* σχετικά με την είσπραξη απαιτήσεων, δραστηριότητα που επιφυλάσσεται στους δικηγόρους στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.

349. Ένα ακόμη παράδειγμα ήταν η απόφαση την οποία έλαβε η Επιτροπή το 1996 να «κλείσει» μια διαδικασία παράβασης που είχε κινηθεί κατά της Γαλλίας λόγω μη εφαρμογής της οδηγίας 92/51 όσον αφορά ορισμένες δραστηριότητες εκπαίδευσης στον αθλητικό τομέα και τον τομέα της αναψυχής, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης σκι. Η Επιτροπή έλαβε την απόφαση αυτή βασιζόμενη στο γεγονός ότι οι διατάξεις της οδηγίας, π.χ. σχετικά με την τετράμηνη περίοδο εντός της οποίας πρέπει να αναληφθεί δράση σχετικά με μια αίτηση αναγνώρισης, είναι πολύ περιοριστικές για να εφαρμόζονται στην προσωρινή παροχή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, έγινε επίκληση των γενικών κανόνων της Συνθήκης προκειμένου να αιτιολογηθεί η αποδοχή της νομοθεσίας που είναι υπό θέσπιση στη Γαλλία, σύμφωνα με την οποία οι γαλλικές αρχές θα επιβάλλουν μόνο δοκιμασίες επάρκειας στους αλλοδαπούς εκπαιδευτές σκι που επιθυμούν να παράσχουν τις υπηρεσίες τους στη Γαλλία σε προσωρινή βάση, εφόσον υφίστανται ουσιαστικές διαφορές μεταξύ των προσόντων του αλλοδαπού εκπαιδευτή και εκείνων που απαιτούνται στη Γαλλία.
350. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ασφάλεια δικαίου για τους διακινούμενους επαγγελματίες και τις αρμόδιες αρχές, κρίνεται σκόπιμο να μελετηθεί η τροποποίηση των οδηγιών, ώστε να προβλεφθεί ένας μηχανισμός που θα μπορούσε να διευκολύνει την παροχή υπηρεσιών καθιστώντας τουλάχιστον πιο ευέλικτη τη διαδικασία που προβλέπεται από το γενικό σύστημα και επιτρέποντας, παράλληλα, στο κράτος μέλος υποδοχής να εξασφαλίζει την τήρηση των νόμιμων απαιτήσεων του σχετικά με τους επαγγελματικούς τίτλους.
351. Οι τομεακές οδηγίες αναγνώρισης των διπλωμάτων⁴⁸ προβλέπουν, προς το σκοπό αυτό, την υποβολή δήλωσης στην αρμόδια αρχή. Αυτή η δήλωση πρέπει, κατά κανόνα, να γίνεται πριν από την εκτέλεση της παροχής υπηρεσιών, αλλά, σε επείγουσες περιπτώσεις, μπορεί να υποβληθεί όσον το δυνατόν συντομότερα μετά απ' αυτήν.
352. Εν τούτοις, αυτές οι οδηγίες οργανώνουν το συντονισμό της εκπαίδευσης⁴⁹, πράγμα το οποίο δεν συμβαίνει με το γενικό σύστημα. Πώς μπορεί να εξασφαλιστεί, επομένως, η αντιστάθμιση ενός ενδεχόμενου σημαντικού ελλείμματος στην εκπαίδευση του παρόχου υπηρεσιών ώστε να διασφαλιστούν τα νόμιμα συμφέροντα του κράτους μέλους υποδοχής; Θα μπορούσε, π.χ., να μειωθεί σε ένα μήνα ο χρόνος αντίδρασης στην υποβολή της αίτησης – που, με τη σειρά της, θα μπορούσε να περιοριστεί σε μια απλή δήλωση, συνοδευόμενη από πληροφορίες σχετικά με την

⁴⁷ Στοιχεία του ανακοινωθέντος τύπου: IP/96/598 της 4.7.1996.

⁴⁸ Π.χ. στο άρθρο 17, παράγραφος 3, της οδηγίας 93/16 για την ελεύθερη κυκλοφορία των γιατρών (EE L 165 της 7ης Ιουλίου 1993).

⁴⁹ ή την αποδοχή της συμφωνίας των νέων διπλωμάτων με νέα ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια εκπαίδευσης για τους αρχιτέκτονες.

εκπαίδευση του αιτούντος - και να χρησιμοποιείται μόνο η δοκιμασία επάρκειας ως μέτρο αντιστάθμισης, διότι η πρακτική άσκηση προσαρμογής έχει από τη φύση της διάρκεια που δεν συμβιβάζεται με τις ανάγκες της παροχής υπηρεσιών. Ασφαλώς, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η επαγγελματική πείρα για τη μείωση ή ακόμη και για την κατάργηση του μέτρου αντιστάθμισης.

353. Επιπλέον, φαίνεται να υπάρχει σαφής διαφορά μεταξύ, αφενός, της κατάστασης κατά την οποία ο πάροχος της υπηρεσίας είναι σαφώς εγκατεστημένος σε ένα κράτος μέλος και παρέχει υπηρεσίες από αυτό το κράτος μέλος απευθείας, αλλά εξ αποστάσεως, με ορισμένα μέσα επικοινωνίας σε αποδέκτες υπηρεσιών που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη ή της περίπτωσης κατά την οποία ο πάροχος της υπηρεσίας ταξιδεύει μαζί με εκείνους στους οποίους παρέχει τις υπηρεσίες του σε άλλο κράτος μέλος για να παράσχει τις υπηρεσίες του προσωρινά σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος και, αφετέρου, της κατάστασης κατά την οποία ο πάροχος υπηρεσιών είτε ασκεί προσωρινά τις δραστηριότητές του από άλλο κράτος μέλος είτε διακινείται προς άλλο κράτος μέλος για να παράσχει τις υπηρεσίες του σε αποδέκτες υπηρεσιών που βρίσκονται σ' αυτό το κράτος μέλος και με τους οποίους όλες οι επαφές λαμβάνουν χώρα σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος. Στην πρώτη από τις παραπάνω αναφερόμενες περιπτώσεις, ο πάροχος και οι αποδέκτες των υπηρεσιών, όπως και οι μεταξύ τους σχέσεις, φαίνεται να έχουν σαφή και ενίοτε στενή σχέση με το νομικό σύστημα από το οποίο διέπονται οι δραστηριότητες του παρόχου υπηρεσιών. Σε άλλες περιπτώσεις, ο πάροχος των υπηρεσιών ενδέχεται να τελεί υπό τον έλεγχο ενός τοπικά εγκατεστημένου φορέα ή ο αποδέκτης της υπηρεσίας μπορεί να έχει ενημερωθεί σαφώς και να λαμβάνει υπόψη του το καθεστώς και τα διάφορα προσόντα του παρόχου της υπηρεσίας και να είναι πρόθυμος να δεχθεί την παροχή υπηρεσιών σ' αυτή τη βάση. Στις περιπτώσεις αυτές, και με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων που έχουν σχέση με την τοπική ασφαλιστική κάλυψη κ.λπ., θα φαινόταν πλέον ενδεδειγμένο για τον πάροχο υπηρεσιών να δικαιούται να διεξάγει τις δραστηριότητές του στα πλαίσια της νομοθεσίας του κράτους μέλους εγκατάστασής του. Υπό τις συνθήκες αυτές, θα ήταν δυνατόν να μελετηθεί εάν και κατά πόσον θα ήταν σκόπιμο να προταθεί μια οδηγία που να επιτρέπει την παροχή υπηρεσιών με βάση τον επαγγελματικό τίτλο του κράτους καταγωγής του παρόχου, με ρυθμίσεις παρόμοιες με εκείνες που προβλέπονται στην οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο.

Εν κατακλείδι:

354. i) Το γενικό σύστημα δεν εφαρμόζεται εάν η απαίτηση επαγγελματικών τίτλων δεν είναι δικαιολογημένη.
355. ii) Εάν η εν λόγω απαίτηση είναι δικαιολογημένη, θα πρέπει να καθιερωθούν πιο ευέλικτες διαδικασίες, καθόσον η Συνθήκη υπερισχύει των οδηγιών μέχρις ότου αυτές απλουστευθούν.
- iii) Όπως αναφέρεται στα σημεία 350 και 353, εξετάζεται η τροποποίηση της οδηγίας και/ή η έκδοση ειδικής οδηγίας για τις υπηρεσίες.

X. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

356. Λαμβανομένου υπόψη του καινοτόμου και πολύπλοκου χαρακτήρα της οδηγίας, είναι πολύ νωρίς για να εξαχθούν εκτεταμένα συμπεράσματα για τη λειτουργία της με βάση τα πέντε πρώτα έτη. Παρ' όλα αυτά, μπορούν ήδη να διαπιστωθούν τα εξής: η οδηγία όχι μόνο επέτρεψε σε πολυάριθμους πολίτες να ασκήσουν τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες σε άλλα κράτη μέλη, αλλά επίσης κατέστησε εμφανή την ανάγκη να απλουστευθούν ορισμένες διαδικασίες και να αναπτυχθεί η διοικητική συνεργασία.
357. Η οδηγία φαίνεται πολύ δύσκαμπτη όσον αφορά την εφαρμογή των διαδικασιών που προβλέπει για την αναγνώριση των διπλωμάτων και της εκπαίδευσης σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών, καθώς και της διαδικασίας επαναξιολόγησης ορισμένων ειδών εκπαίδευσης⁵⁰ (με την τροποποίηση των παραρτημάτων Γ και Δ). Ως προς το τελευταίο σημείο, συνιστάται να αντικατασταθεί η υφιστάμενη διαδικασία με έναν ορισμό ο οποίος θα εξομοιώνει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, αυτή την εκπαίδευση με την έννοια του διπλώματος. Για τη διευκόλυνση της παροχής υπηρεσιών, θα ήταν επιθυμητό, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να προβλεφθεί ένας κατάλληλος μηχανισμός· όμως, η διαμόρφωση του μηχανισμού αυτού δεν είναι εύκολη, διότι πρέπει να συνδυαστεί η ταχύτητα με τη βεβαιότητα ότι δεν υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις στην εκπαίδευση. Για την έναρξη της συζήτησης και χωρίς αξίωση εξαντλητικότητας, η Επιτροπή συνιστά τη μείωση της προθεσμίας εξέτασης των αιτήσεων καθώς και του φάσματος των μέτρων αντιστάθμισης. Γενικότερα, θα ήταν δυνατόν να μελετηθεί, για ορισμένες επαγγελματικές δραστηριότητες, η διεύρυνση του φάσματος των υπηρεσιών που μπορούν να παρέχονται με βάση τον επαγγελματικό τίτλο της χώρας καταγωγής, παίρνοντας ως παράδειγμα την πρόταση οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο.
358. Η διοικητική συνεργασία επέτρεψε την κατάρτιση κώδικα δεοντολογίας σχετικά με τις διατυπώσεις. Θα ήταν ευχής έργον να γίνουν και άλλα βήματα προς την κατεύθυνση αυτή με την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, όπως προβλέπει η ανακοίνωση την οποία εξέδωσε η Επιτροπή στις 16 Ιουνίου 1999 για τη διευκόλυνση και τη βελτίωση της εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στην ενιαία αγορά. Εξάλλου, η πρόταση οδηγίας η γνωστή ως «SLIM», η οποία συζητείται επί του παρόντος στο Συμβούλιο, περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση του ρόλου της ομάδας συντονιστών.

⁵⁰ Θα πρέπει οπωσδήποτε να τροποποιηθεί, ώστε να προσαρμοστεί στη νέα γενική απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

I. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

359. Τα κείμενα που ακολουθούν συντάχθηκαν με βάση γραπτές ανακοινώσεις που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή. Οι απόψεις των κρατών μελών παρουσιάζουν μεγάλη σύγκλιση όσον αφορά δύο πτυχές:
360. - την απλούστευση της οδηγίας·
361. - την τροποποίηση του συστήματος των παραρτημάτων Γ και Δ.
362. Οι εθνικές συνεισφορές που υποβλήθηκαν είναι οι ακόλουθες:

A. Βέλγιο

363. Το Βέλγιο ανησυχεί ιδιαίτερα για τη μεγάλη συχνότητα με την οποία γίνεται χρήση της διαδικασίας τροποποίησης των παραρτημάτων Γ και Δ, όπως αυτή καθορίζεται στο άρθρο 15 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Οι τροποποιήσεις αυτών των παραρτημάτων, περιλαμβανομένων και εκείνων που έχουν σχετικά δευτερεύουσα σημασία, γίνονται μέσω οδηγιών, τις οποίες τα κράτη μέλη υποχρεούνται αναπόφευκτα να μεταφέρουν στο εσωτερικό τους δίκαιο (ακόμη και όταν η νέα οδηγία μπορεί, ενίοτε, να είναι ήδη εν μέρει παρωχημένη). Το Βέλγιο επιθυμεί, κατά συνέπεια, να διερευνηθούν και άλλες μέθοδοι και να εξευρεθούν και άλλα νομικά μέσα, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι τροποποιήσεις που ανακοινώνονται από τα κράτη μέλη στον τομέα των επαγγελματιών. Πρέπει να απλουστευθεί το σύστημα των παραρτημάτων Γ και Δ.
364. Το Βέλγιο επισημαίνει, εξάλλου, ότι μέχρι σήμερα δεν έχει κάνει χρήση των δυνατοτήτων που προσφέρονται από το σύστημα των παραρτημάτων Γ και Δ της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Ως εκ τούτου, κανένα κράτος μέλος δεν χρειάστηκε μέχρι τώρα να εντάξει στο εσωτερικό του δίκαιο κατάλογο των βελγικών ειδών εκπαίδευσης.

B. Δανία

365. Η Δανία επιθυμεί να υποβάλει μια σημαντική συνεισφορά στην έκθεση σχετικά με την οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Τα κύρια σημεία που επεσήμαναν οι δανικές αρχές είναι τα ακόλουθα:

1) Περίπλοκες ρυθμίσεις

366. Στη Δανία, όλες οι αρχές που συμμετέχουν στη διαχείριση της δεύτερης γενικής οδηγίας, είτε ως αρμόδιες αρχές είτε ως συντονιστές, κρίνουν ότι πρόκειται για υπερβολικά περίπλοκο κείμενο. Λόγω αυτής της πολυπλοκότητας, είναι πολλές φορές δύσκολο για τις εν λόγω αρχές να έχουν μια γενική εικόνα των εκάστοτε ακολουθητέων διαδικασιών και να δώσουν ακριβείς και περιεκτικές πληροφορίες στους πολίτες οι οποίοι επιθυμούν να επωφεληθούν από το γενικό σύστημα, είτε πρόκειται για πολίτες της Ένωσης ή πολίτες του ΕΟΧ που επιθυμούν να ασκήσουν ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στη Δανία είτε για δανούς υπηκόους οι οποίοι επιθυμούν να ασκήσουν το επάγγελμά τους σε άλλη χώρα της ΕΕ ή του ΕΟΧ.

367. Στη Δανία ο πολύπλοκος χαρακτήρας του κειμένου γίνεται ιδιαίτερα αισθητός σε δύο σημεία:
368. Πρώτον, τα πολυάριθμα επίπεδα εκπαίδευσης, η ιεράρχησή τους, η σχέση μεταξύ των επιπέδων και τα δικαιώματα που συνδέονται με καθένα από αυτά τα επίπεδα. Σ' αυτήν την κατηγορία προβλημάτων εντάσσεται επίσης η διάρθρωση και η σημασία του καταλόγου των παραρτημάτων Γ και Δ – το «πέραςμα» από το ένα στο άλλο. Εξάλλου, υπάρχει ένα ιδιαίτερο πρόβλημα με την εκπαίδευση που αναφέρεται στο άρθρο 8 της οδηγίας. Αυτή η εκπαίδευση φαίνεται ότι δεν ελήφθη υπόψη κατά τον έλεγχο που διενήργησε πρόσφατα η Επιτροπή σχετικά με τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα στα κράτη μέλη. Όσον αφορά τη Δανία, η παρατήρηση αυτή αφορά ορισμένα επαγγέλματα, κυρίως στο ναυτικό τομέα.
369. Δεύτερον, το σύστημα τροποποίησης των παραρτημάτων Γ και Δ είναι υπερβολικά πολύπλοκο. Για παράδειγμα, η Δανία ζήτησε την καταχώριση των ποδοκόμων (fodterapeuter) και των βοηθών φαρμακείου (apotecksassistenter) στο παράρτημα Γ. Η συνέχεια που δόθηκε σ' αυτή την αίτηση, και κυρίως μια έρευνα που πραγματοποίησαν εμπειρογνώμονες σ' αυτόν τον τομέα, ήταν τόσο μακροχρόνιες, ώστε όταν η απόφαση – αρνητική - εκδόθηκε οριστικά το 1997, η εθνική νομική βάση της εκπαίδευσης των ποδοκόμων είχε ήδη τροποποιηθεί (χωρίς αυτό να έχει ληφθεί υπόψη στην απόφαση της Επιτροπής), με αποτέλεσμα να μην υπάρχει πλέον κανένας λόγος να ζητηθεί η καταχώριση αυτού του επαγγέλματος στο παράρτημα Γ.
370. Η Δανία θεωρεί, επομένως, ότι οι κανόνες θα μπορούσαν να απλουστευθούν επωφελώς, αν γινόταν απλή και σαφής περιγραφή των ιεραρχικών σχέσεων μεταξύ των επιπέδων εκπαίδευσης και – αν αυτό εξακολουθούσε να είναι απαραίτητο – των τρόπων «περάσματος» από το ένα στο άλλο. Οι δανικές αρχές εισηγούνται μάλιστα τη συγχώνευση της πρώτης και της δεύτερης γενικής οδηγίας, ώστε να υπάρξει μία και μόνη ιεράρχηση και να εξαιρεθούν οι αλληλεπικαλυπτόμενες διατάξεις.
- 2) *Το γενικό σύστημα*
371. Πρόκειται για άλλο ένα πρόβλημα το οποίο, κατά την άποψη της Δανίας, πρέπει να συζητηθεί. Η Δανία θεωρεί ότι αυτό το σύνολο κανόνων αφορά την ελεύθερη διακίνηση του εργατικού δυναμικού, το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και πιστεύει ότι η έμφαση πρέπει να δίνεται στην άσκηση του επαγγέλματος. Στην πράξη, εμπλέκονται, αφενός, οι ισχύουσες εθνικές ρυθμίσεις και ο εύλογος ή μη χαρακτήρας των επιβαλλόμενων απαιτήσεων (οι οποίες, φυσικά, πρέπει να συνάδουν με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περί απαγορεύσεως των διακρίσεων και περί αναλογικότητας) και, αφετέρου, η επαγγελματική επάρκεια του αιτούντος, πράγμα που περιλαμβάνει τόσο την εκπαίδευση όσο και την επαγγελματική του πείρα. Το πρόβλημα τίθεται πράγματι όλο και περισσότερο στην πράξη.
372. Στο πλαίσιο της ομάδας συντονιστών, αυτή η προβληματική εκφράζεται κυρίως στο επίπεδο των θεμάτων τα οποία τίθενται προς συζήτηση ή τα οποία αποτελούν αντικείμενο αιτήματος πληροφόρησης, όπως, π.χ., η μόνιμη πληροφόρηση σχετικά με το πρόγραμμα Socrates και τα άλλα προγράμματα κατάρτισης (με την αυστηρή έννοια του όρου), καθώς και στην παρουσίαση των διαφόρων προγραμμάτων εκπαίδευσης και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, όπως το ευρωπαϊκό πιστοποιητικό ψυχοθεραπευτή. Η Δανία κρίνει ότι τέτοια θέματα, τα οποία συνδέονται στενά με ένα συγκεκριμένο επάγγελμα, θα μπορούσαν να εξεταστούν επωφελώς στο πλαίσιο

της ομάδας NARIC. Εάν το σύστημα NARIC χρησιμοποιηθεί όπως προβλέπεται από τις γενικές οδηγίες, θα μπορούσε να διαδραματίσει αυτόν ακριβώς το ρόλο εμπειρογνώμονα στον τομέα της εκπαίδευσης, με το συντονιστή να είναι ο γενικός εμπειρογνώμονας στον τομέα της εκπαίδευσης και τις αρμόδιες αρχές να είναι οι εμπειρογνώμονες στους ειδικούς επαγγελματικούς τομείς.

373. Όσον αφορά ειδικές περιπτώσεις, η Δανία επιθυμεί να υπογραμμίσει τις δυσκολίες τις οποίες συναντούν σήμερα οι δανοί εκπαιδευτές σκι στην περιοχή των Άλπεων. Στην υπόθεση αυτή, φαίνεται ότι έχει δοθεί υπερβολικά μεγάλη σημασία στην πτυχή της εκπαίδευσης εις βάρος του επαγγελματισμού.

3) *Ειδικές παρατηρήσεις*

α) Γαλλία: αθλητικοί εκπαιδευτές

374. Η Επιτροπή δέχτηκε την αίτηση εξαίρεσης που υπέβαλε η Γαλλία, σύμφωνα με το άρθρο 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, για το επάγγελμα του αθλητικού εκπαιδευτή σε ορισμένους αθλητικούς κλάδους. Με τον τρόπο αυτό, επιτράπηκε στη Γαλλία να υποβάλλει σε δοκιμασία επάρκειας τους υποψηφίους που επιθυμούν να επιτύχουν αναγνώριση της κατάρτισής τους ως αθλητικών εκπαιδευτών για να εγκατασταθούν στη Γαλλία, εάν η εκπαίδευση αυτή διαφέρει σημαντικά από εκείνη η οποία απαιτείται στη Γαλλία.

375. Η απόφαση της Επιτροπής αφορά μόνο την εγκατάσταση, αλλά η παροχή υπηρεσιών εκ μέρους των αθλητικών εκπαιδευτών διέπεται από το διάταγμα αριθ. 96-1011 της 25ης Νοεμβρίου 1996, το οποίο προβλέπει επίσης μια δοκιμασία επάρκειας· ως εκ τούτου, παραβιάζεται η αρχή της ελευθερίας επιλογής του υποψηφίου μεταξύ δοκιμασίας επάρκειας και πρακτικής άσκησης προσαρμογής. Για το λόγο αυτό, η Δανία επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι η Γαλλία επιβάλλει δοκιμασία επάρκειας τόσο για την εγκατάσταση όσο και για την παροχή υπηρεσιών. Πρέπει, εξάλλου, να διευκρινιστεί ότι μια δοκιμασία επάρκειας μπορεί να απαιτηθεί μόνο εφόσον υφίστανται ουσιαστικές διαφορές μεταξύ του επιπέδου προσόντων του υποψηφίου και εκείνων που απαιτούνται στη χώρα υποδοχής.

376. Το θεμελιώδες στοιχείο είναι το σύνολο των προσόντων του υποψηφίου και όχι το περιεχόμενο της εκπαίδευσής του. Κατά συνέπεια, αυτό που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για την εκτίμηση τού κατά πόσον ο υποψήφιος πρέπει να υποβληθεί σε δοκιμασία επάρκειας είναι τα προσόντα του κατά τη στιγμή κατάθεσης της αίτησής του. Επομένως, δεν πρέπει να απαιτείται από όλους τους υποψηφίους που προέρχονται από μια ή περισσότερες χώρες να υποβάλλονται σε δοκιμασία, χωρίς προηγούμενη αξιολόγηση των ικανοτήτων τους σε ατομική βάση.

377. Κατά τη γνώμη της Δανίας, η γαλλική ρύθμιση απετέλεσε πηγή σημαντικών προβλημάτων για τους αλλοδαπούς εκπαιδευτές σκι που επιθυμούν να ασκήσουν το επάγγελμα τους στη Γαλλία ως πάροχοι υπηρεσιών. Πράγματι, όλοι οι δανοί εκπαιδευτές σκι οι οποίοι ζήτησαν να εργαστούν στη Γαλλία υποβλήθηκαν σε δοκιμασία επάρκειας, ανεξάρτητα από τις ικανότητες που είχαν αποκτήσει μετά την κατάρτισή τους ως εκπαιδευτές σκι.

378. Όσον αφορά το περιεχόμενο της δοκιμασίας επάρκειας, η απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 1997 της Επιτροπής ορίζει ότι τα εθνικά μέτρα που μπορούν να παρεμποδίσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη πρέπει να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις, να

δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλα για την επίτευξη του στόχου που επιδιώκουν και να μην υπερβαίνουν αυτό που είναι απολύτως απαραίτητο για την επίτευξη αυτού του στόχου.

379. Σχετικά με το θέμα αυτό, η Δανία αναγνωρίζει πλήρως ότι η άσκηση του επαγγέλματος του εκπαιδευτή σκι μπορεί να συνεπάγεται κινδύνους για την ασφάλεια, οι οποίοι δικαιολογούν τη διενέργεια ενός ελέγχου για να διαπιστωθεί κατά πόσον ο αιτών διαθέτει τα προσόντα που απαιτούνται για την παροχή της ενδεδειγμένης εκπαίδευσης. Πάντοτε σύμφωνα με αυτή τη λογική, η Δανία δέχεται επίσης ότι, για την αξιολόγηση μιας υποψηφιότητας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ικανότητες του υποψηφίου, όσον αφορά, π.χ., την αντιμετώπιση του κινδύνου χιονοστιβάδας, την αναζήτηση αγνοουμένων, τη γνώση της γαλλικής γλώσσας κ.λπ.
380. Η Δανία πιστεύει ότι, όπως προκύπτει από τη μέχρι σήμερα εμπειρία, η χορήγηση παρεκκλίσεων συνεπάγεται, κατά την εφαρμογή τους στην πράξη, σημαντικό κίνδυνο υπέρβασης του ορίου που είναι απολύτως απαραίτητο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.
381. Ως εκ τούτου, η Δανία επιθυμεί να επισημάνει ότι πρέπει κατά το δυνατόν να αποφεύγονται τα συστήματα εξαίρεσης, ούτως ώστε οι γενικές αρχές σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων να εφαρμόζονται και στον τομέα των αθλητικών επαγγελμάτων. Αυτό σημαίνει ότι το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει *a priori* να αναγνωρίζει τους καθαρά τεχνικούς τίτλους που παρουσιάζει ένας υποψήφιος που έχει εκπαιδευτεί σε άλλο κράτος μέλος και, κατά συνέπεια, να απέχει από την αμφισβήτηση αυτών των τεχνικών τίτλων.

β) Αυστρία: εκπαιδευτές σκι και οδηγοί ορειβασίας

382. Με σημείωμα της 15ης Ιουλίου 1998, η Αυστρία ζήτησε από την Επιτροπή εξαίρεση, κατά την έννοια του άρθρου 14 της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ, όσον αφορά τα επαγγέλματα του εκπαιδευτή σκι και του οδηγού ορειβασίας, ώστε να έχει το δικαίωμα να υποβάλλει σε δοκιμασία επάρκειας όσους επιθυμούν να επιτύχουν αναγνώριση του διπλώματός τους ως εκπαιδευτών προκειμένου να εγκατασταθούν στην Αυστρία, εάν υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ της εκπαίδευσης του υποψηφίου και της εκπαίδευσης που απαιτεί η χώρα αυτή.
383. Η Δανία δήλωσε αμέσως ότι δεν μπορούσε να υποστηρίξει το αίτημα της Αυστρίας για παρέκκλιση από την οδηγία. Πράγματι, η Δανία θεωρεί ότι το γεγονός ότι οι χώρες των Άλπεων ζητούν όλο και περισσότερες παρεκκλίσεις συνιστά απογοητευτική εξέλιξη, που καταλήγει στο να στερεί από τους εκπαιδευτές σκι οι οποίοι προέρχονται από χώρες εκτός των Άλπεων τη δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματός τους στις Άλπεις.
384. Κατά την άποψη της Δανίας, η Επιτροπή πρέπει, επομένως, να απορρίψει κάθε νέα αίτηση εξαίρεσης κατά το άρθρο 14, έως ότου αξιολογηθεί η εξαίρεση που χορηγήθηκε στη Γαλλία.

γ) Αθλητικά επαγγέλματα

385. Η Επιτροπή επισήμανε πολύ σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο ασκούνται τα αθλητικά επαγγέλματα. Σε ορισμένα κράτη μέλη αυτά τα επαγγέλματα πρέπει να αναγνωρίζονται από το κράτος, ενώ σε

άλλα κράτη μέλη η μέριμνα της εκπαίδευσης και της αναγνώρισης των προσόντων των αθλητικών εκπαιδευτών έχει ανατεθεί σε διάφορους άλλους φορείς.

386. Κατά τη γνώμη της Δανίας, αυτή η κατάσταση δεν πρέπει να παρακωλύει την εφαρμογή των γενικών αρχών περί αμοιβαίας αναγνώρισεως σ' αυτά τα επαγγέλματα. Πιστεύει ακόμη ότι οι αρχές αυτές πρέπει να εφαρμόζονται χωρίς να απαιτείται εκ των προτέρων λεπτομερής έλεγχος κάθε είδους εκπαίδευσης.
387. Στην πράξη, με την αποδοχή τόσο λεπτομερών συγκρίσεων, η Κοινότητα θα αποκλίνει από τους κανόνες τους σχετικούς με την αμοιβαία αναγνώριση των προσόντων και η λογική κατάληξη αυτής της διαδικασίας θα είναι να προτείνει η Επιτροπή την πλήρη εναρμόνιση της εκπαίδευσης, πράγμα στο οποίο η Δανία αντιτίθεται απόλυτα. Η Δανία θεωρεί ότι δεν υπάρχει κανένας λόγος να εγκαταλειφθεί η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης απλώς και μόνο επειδή υπάρχουν προβλήματα με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων των αθλητικών εκπαιδευτών (π.χ., των εκπαιδευτών σκι).

Γ. Κάτω Χώρες

388. Οι Κάτω Χώρες αναφέρουν ότι, κατά την άποψή τους, ένας από τους κύριους στόχους των οδηγιών του γενικού συστήματος, δηλαδή η αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, υλοποιείται συχνά στη χώρα αυτή. Στις Κάτω Χώρες, τα διπλώματα ναυτικών (πιστοποιητικά επάρκειας) που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τα ολλανδικά διπλώματα, δηλαδή αναγνωρίζονται αυτομάτως. Ως εκ τούτου, οι αιτήσεις που υποβλήθηκαν για αναγνώριση διπλωμάτων του εν λόγω τομέα βάσει των οδηγιών ήταν ελάχιστες, ενώ δεν τηρούνται μητρώα για τους υπηκόους κρατών μελών της ΕΕ οι οποίοι εργάζονται σε ολλανδικά σκάφη.

Ο ολλανδός συντονιστής θα επιθυμούσε να γνωρίζει αν, στα άλλα κράτη μέλη, παρατηρούνται κάποιες τάσεις, είτε προς την κατεύθυνση μιας μη παρεμβατικής προσέγγισης είτε στην καθημερινή εφαρμογή του γενικού συστήματος, που μπορούν, με τη σειρά τους, να οδηγήσουν σε απορρύθμιση για ορισμένα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Επαναλαμβάνει την άποψή του ότι, αν όντως υπάρχει μια τέτοια τάση στα άλλα κράτη μέλη, θα ήταν ενδιαφέρον να διαπιστωθεί αν οι αλλαγές αυτές είχαν ως αποτέλεσμα την επιθυμητή χαλάρωση των κανόνων και/ή αν οδήγησαν ή θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην κατάργηση των νομοθετικών ρυθμίσεων για ορισμένα επαγγέλματα.

Δ. Αυστρία

389. Στην Αυστρία, πολλά επαγγέλματα καλύπτονται από την οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Εν τούτοις, η εφαρμογή αυτής της οδηγίας δεν παρουσιάζει ιδιαίτερα προβλήματα.
390. Ωστόσο, η Αυστρία εκφράζει τη λύπη της για τις δυσκολίες που συναντούν ορισμένοι Αυστριακοί όσον αφορά την αναγνώριση των διπλωμάτων τους. Μερικές φορές, οι αρχές των χωρών υποδοχής προβάλλουν προδήλως αμφισβητήσιμους ισχυρισμούς περί δήθεν ουσιαστικών διαφορών. Διεξάγονται διμερείς συζητήσεις με τις αρχές των συγκεκριμένων χωρών με σκοπό την επίλυση αυτών των προβλημάτων.
391. Για να διευκολυνθεί η καλή λειτουργία του γενικού συστήματος, η Αυστρία ζητά να βελτιωθεί ο μηχανισμός αναγνώρισης της ισοτιμίας μεταξύ των διπλωμάτων που

καλύπτονται από τις δύο οδηγίες του γενικού συστήματος, και κυρίως να τροποποιηθεί το άρθρο 3, στοιχείο β) της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

Ε. Πορτογαλία

392. Η Πορτογαλία μετέφερε την οδηγία 92/51/ΕΟΚ με το νομοθετικό διάταγμα 242/96 της 18ης Δεκεμβρίου 1996. Στην Πορτογαλία καταγράφηκαν περίπου σαράντα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, για τα οποία υπάρχουν πέντε αρμόδιες αρχές που υπάγονται σε τέσσερα διαφορετικά υπουργεία. Τα περισσότερα από αυτά τα επαγγέλματα τοποθετούνται σε επίπεδο πιστοποιητικού ή βεβαίωσης επάρκειας κατά την έννοια της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Ο τομέας της υγείας αποτελεί εξαίρεση, με εκπαίδευση επιπέδου «διπλώματος» κατά την έννοια της οδηγίας.
393. Οι υποψήφιοι, στη μεγάλη πλειονότητά τους, δεν συναντούν δυσκολίες αναγνώρισης και, κατά συνέπεια, δεν υποβάλλονται σε μέτρα αντιστάθμισης. Όταν, ωστόσο, ανακύπτουν προβλήματα, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι οι αρμόδιες αρχές βρίσκονται ακόμη στη φάση της «μαθητείας» όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας, πράγμα που μπορεί να σημαίνει ορισμένες δυσκολίες ως προς την οργάνωση των διαδικασιών αναγνώρισης και των μέτρων αντιστάθμισης. Εξάλλου, ο τομέας των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων εξελίσσεται συνεχώς και, επομένως, είναι απαραίτητη η τακτική ενημέρωση του καταλόγου των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων στην Πορτογαλία, πολύ περισσότερο καθόσον με την καθιέρωση του «SNCP» (Εθνικό Σύστημα Επαγγελματικής Πιστοποίησης) πιστοποιούνται ή κατοχυρώνονται νομοθετικώς νέα επαγγελματικά προφίλ.

ΣΤ. Ηνωμένο Βασίλειο

394. Το Ηνωμένο Βασίλειο επέστησε την προσοχή σε ορισμένα σημεία.
395. Η οδηγία αυτή είναι περίπλοκη και πολύμορφη και απαιτήσε μακρά περίοδο μεταφοράς, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να αρχίζουν μόλις τώρα να εξοικειώνονται μ' αυτήν.
396. Τα επαγγέλματα είναι δυνατόν να διαφέρουν πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο όσον αφορά το επίπεδο, τους όρους πρόσβασης, τα πεδία δραστηριότητας, τον ορισμό κ.λπ. Στο γενικό σύστημα κυριαρχεί η ιδέα ότι τα επαγγέλματα είναι παντού τα ίδια, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι οι προσδοκίες των διακινουμένων όσον αφορά την αναγνώριση ενός διπλώματος για την πρόσβαση σε ένα επάγγελμα που δεν είναι το ίδιο ή δεν ρυθμίζεται κατά τον ίδιο τρόπο ή δεν υφίσταται σε ένα άλλο κράτος μέλος δεν μπορούν πάντοτε να ικανοποιηθούν.
397. Κατά συνέπεια, οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των επαγγελμάτων ενδέχεται να οδηγούν στην ανάγκη εφαρμογής αντισταθμιστικών μέτρων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι διακινούμενοι αναγνωρίζουν αυτή την ανάγκη και είναι απόλυτα πρόθυμοι να συνεργαστούν για την κάλυψη ουσιαστικών διαφορών.
398. Η έννοια της ουσιαστικής διαφοράς δημιούργησε δυσκολίες. Ο ορισμός του ουσιώδους ή του μη ουσιώδους δεν είναι καθόλου εύκολη υπόθεση (τα επαγγέλματα του τομέα της υγείας και οι εκπαιδευτές του σκι αποτελούν εύγλωττα παραδείγματα). Οι μηχανισμοί ισοτιμίας μεταξύ διπλωμάτων που χορηγούνται μετά την ολοκλήρωση τριετούς μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και εκείνων που χορηγούνται μετά την ολοκλήρωση διετούς μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης είναι πολύ φορές δύσκολο να εφαρμοστούν (π.χ. στα επαγγέλματα του τομέα της υγείας).

Το σημείο διαφωνίας είναι ότι το επιπλέον έτος σπουδών καθιστά δυνατή τη μεγαλύτερη εμπάθυνση σε συγκεκριμένα θέματα και ότι τα επαγγέλματα του τομέα της υγείας στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι διαρθρωμένα κατά τέτοιο τρόπο ώστε να απαιτούν αυτή τη μεγαλύτερη εμπάθυνση γνώσεων ως απαραίτητη προϋπόθεση ασφάλειας στην πράξη.

Z. Φινλανδία

399. Στη Φινλανδία, τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα που καλύπτονται από την οδηγία 92/51/ΕΟΚ είναι κυρίως τα επαγγέλματα του τομέα της υγείας, τα ναυτικά επαγγέλματα και τα επαγγέλματα παροχής ναυαγοσωστικών υπηρεσιών. Στο δημόσιο τομέα, επαγγέλματα που καλύπτονται από την οδηγία 92/51/ΕΟΚ απαντώνται επίσης στις δημοτικές υπηρεσίες.
400. Γενικά, οι αρμόδιες αρχές στη Φινλανδία θεωρούν ότι η οδηγία είναι πολύ δύσκολη στην εφαρμογή της. Αυτό οφείλεται κυρίως στην ποικιλομορφία των εθνικών δομών όσον αφορά την εκπαίδευση, την κατάρτιση και τα επαγγέλματα. Για τον πολίτη, τόσο η ανάγνωση της οδηγίας όσο και η χρήση της είναι επίσης πολύ δύσκολες.
401. Η Φινλανδία πιστεύει ότι το σύστημα θα μπορούσε γενικά να βελτιωθεί με την τροποποίηση του συστήματος των παραρτημάτων και με την απλούστευση της διαδικασίας αναγνώρισης των διπλωμάτων.
402. Κατά την άποψη των φινλανδικών αρχών, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εγκατάλειψη του συστήματος των παραρτημάτων. Πράγματι, οι συχνές αλλαγές στις εσωτερικές ρυθμίσεις των κρατών μελών απαιτούν ισάριθμες τροποποιήσεις των παραρτημάτων, πράγμα που συνεπάγεται σημαντικό φόρτο εργασίας τόσο για την Επιτροπή όσο και για τα κράτη μέλη. Για το λόγο αυτό, η Φινλανδία θεωρεί ότι το σύστημα των παραρτημάτων πρέπει να αντικατασταθεί από μια ρύθμιση που δεν θα απαιτεί διαρκώς αλλαγές.

H. Λιχτενστάιν

403. Το Λιχτενστάιν δεν αντιμετωπίζει ιδιαίτερα προβλήματα όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ. Θεωρεί, εν τούτοις, ότι θα μπορούσαν να βελτιωθούν, στα κράτη μέλη (και κυρίως μεταξύ των τοπικών αρχών), οι γνώσεις για το καθεστώς των κρατών μελών της ΕΖΕΣ και για τα διπλώματα που χορηγούνται στις χώρες αυτές.

Θ. Γερμανία

404. Στη Γερμανία αρκετά επαγγέλματα εμπίπτουν στην οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Δεν προέκυψαν ιδιαίτερα προβλήματα όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας, με εξαίρεση τους εκπαιδευτικούς. Τα προβλήματα αυτά ξεπεράστηκαν γενικά με την πάροδο του χρόνου.
405. Οι εξηγήσεις που παρέσχε η Επιτροπή όσον αφορά την αναγνώριση των διπλωμάτων εκπαιδευτικού στις περιπτώσεις στις οποίες ο διακινούμενος είναι κάτοχος διπλώματος κατά την οδηγία 92/51/ΕΟΚ και το κράτος μέλος υποδοχής απαιτεί δίπλωμα κατά την οδηγία 89/48/ΕΟΚ δεν είναι σαφείς: από τη μία πλευρά, εξηγείται ο μηχανισμός «διασύνδεσης» της οδηγίας 92/51 με την οδηγία 89/48 όσον αφορά τους περιορισμούς που προκύπτουν από το κείμενο της οδηγίας (παράγραφοι

201 και 202)· από την άλλη πλευρά, στην παράγραφο 203 γίνεται αναφορά σε ειδικές περιπτώσεις, που είναι ασαφείς.

Όσον αφορά την εκπαίδευση των εκπαιδευτικών στη Γερμανία, πρέπει να αναφερθεί ότι η διάρκεια των μεταδευτεροβάθμιων σπουδών είναι τετραετής, πράγμα που αποκλείει το μηχανισμό αναγνώρισης ισοτιμίας του άρθρου 3, τελευταία παράγραφος, της οδηγίας 92/51/ΕΟΚ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Ανακοίνωση στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την «αμοιβαία αναγνώριση στο πλαίσιο της υλοποίησης του σχεδίου δράσης για την ενιαία αγορά» (COM(1999)299 τελικό - ΕΕ). Αποσπάσματα από αυτήν την ανακοίνωση:

406.

«Η εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης συνάδει πλήρως με τη φιλοσοφία της ενιαίας αγοράς, σύμφωνα με την οποία οι κανόνες του κράτους μέλους καταγωγής συνήθως υπερισχύουν. Η εφαρμογή αυτής της αρχής είναι επίσης σύμφωνη με την ιδέα μιας δυναμικής προσέγγισης της εφαρμογής της επικουρικότητας. Αποφεύγοντας τη συστηματική δημιουργία λεπτομερών κανόνων σε κοινοτικό επίπεδο, η αμοιβαία αναγνώριση εξασφαλίζει μεγαλύτερη τήρηση των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών παραδόσεων και καθιστά δυνατή τη διατήρηση της διαφοροποίησης των προϊόντων και υπηρεσιών που διατίθενται στις διάφορες αγορές. Είναι, κατά συνέπεια, ένα ρεαλιστικό και ισχυρό εργαλείο για την οικονομική ολοκλήρωση. [σελίδα 4]

407. Στα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, οι δυσκολίες στις οποίες προσκρούει η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων επηρεάζουν περισσότερο τα άτομα παρά τις επιχειρήσεις. Παρ' όλο που, σύμφωνα με τους δείκτες, η αμοιβαία αναγνώριση είχε θετικό αποτέλεσμα σ' αυτόν τον τομέα, ωστόσο, εξακολουθούν να υποβάλλονται πάρα πολλές ατομικές καταγγελίες και παράπονα, όπως προκύπτει από την έκθεση που συνέταξε η Υπηρεσία Προσανατολισμού Πολιτών για λογαριασμό της Επιτροπής το Φεβρουάριο του 1999. Η κυριότερη δυσκολία συνίσταται στο ότι η ισοδυναμία της αποκτηθείσας εκπαίδευσης πρέπει να εκτιμάται σε κάθε επιμέρους περίπτωση. [σελίδα 6]
408. Σύμφωνα με την ανάλυση που διενεργήθηκε από την Επιτροπή, πρέπει να βελτιωθούν και να ενισχυθούν οι γνώσεις των οικονομικών παραγόντων και των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών όσον αφορά την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης. [σελίδα 7]

ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ

Αξιόπιστη παρακολούθηση της εφαρμογής της αμοιβαίας αναγνώρισης

409. Για την εκτίμηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε στην εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης και για την εξασφάλιση στατιστικών που να είναι και αξιόπιστες αλλά και πληρέστερες απ' ό,τι σήμερα, η Επιτροπή θα καταρτίζει, κάθε δύο έτη, έκθεση αξιολόγησης η οποία θα υποβάλλεται στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Μέτρα απευθυνόμενα στους πολίτες και στους οικονομικούς παράγοντες

Δράση της Επιτροπής

410. Η Επιτροπή ανέλαβε τη δέσμευση να διευκολύνει το διάλογο με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Στον τομέα αυτόν έχουν αναληφθεί πολυάριθμες πρωτοβουλίες: οι εργασίες που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια του σχεδίου δράσης για την ενιαία

αγορά, του Ιουνίου 1997, οδήγησαν στην σύσταση «υπηρεσιών επαφής» σε κάθε κράτος μέλος· τον Ιούνιο του 1998 άρχισε ο διάλογος με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, ενώ στις αρχές του 1999 άρχισε να λειτουργεί και ένας ιστοχώρος για τις επιχειρήσεις στο Διαδίκτυο....

Βελτίωση της πληροφόρησης και της οικονομικής ανάλυσης

411. Η Επιτροπή τονίζει ότι η αμοιβαία αναγνώριση απαιτεί μεγαλύτερες προσπάθειες επιτόπου: ένας από τους τομείς στους οποίους έχει ουσιώδη σημασία η ανάληψη μιας τέτοιας προσπάθειας είναι ο τομέας της πληροφόρησης. [σελίδα 8]

Αύξηση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών αντιμετώπισης των προβλημάτων

412. Η ανά διετία υποβαλλόμενη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης θα επιτρέψει την ακριβέστερη εκτίμηση της ανάγκης για νέα πρωτοβουλία εναρμόνισης ή για περαιτέρω εναρμόνιση σε ειδικούς τομείς, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Εναρμόνιση πρέπει να γίνεται όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο, π.χ. όταν κάθε προσπάθεια για την εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης έχει αποτύχει και όποτε η κοινοτική παρέμβαση παρέχει προστιθέμενη αξία[σελίδα 10]

Δράση των κρατών μελών

413. Η κύρια ευθύνη για την εφαρμογή αυτής της αρχής βαρύνει τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή είναι υπέρ της καθιέρωσης μιας γνήσιας εταιρικής σχέσης μεταξύ αυτής και των κρατών μελών για τη βελτίωση της λειτουργίας της αμοιβαίας αναγνώρισης.
414. Στο εξής, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρύνουν τη συστηματικότερη χρήση των «υπηρεσιών επαφής» που έχουν συσταθεί για όλους τους τομείς της ενιαίας αγοράς στα πλαίσια της εφαρμογής του σχεδίου δράσης του 1997 και της απόφασης 3052/95. Όσον αφορά τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, έχουν οριστεί εθνικοί συντονιστές σύμφωνα με τις οδηγίες του γενικού συστήματος. Οι συντονιστές αυτοί διαδραματίζουν παρόμοιο ρόλο με εκείνο των υπηρεσιών επαφής της ενιαίας αγοράς και αυτός ο ρόλος τους πρέπει να ενισχυθεί. ...» [σελίδα 12].

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*