



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

30. travnja 2014.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2005/36/EZ – Članci 21. i 49. – Priznanje stručnih kvalifikacija – Pristup arhitektonskoj profesiji – Izuzimanje vježbeničke prakse“

U predmetu C-365/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Belgija), odlukom od 20. lipnja 2013., koju je Sud zaprimio 1. srpnja 2013., u postupku

**Ordre des architectes**

protiv

**État belge (Belgijske države),**

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: M. Safjan, predsjednik vijeća, J. Malenovský i K. Jürimäe (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Ordre des architectes, J. van Ypersele, *avocat*,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata,
- za estonsku vladu, N. Grünberg, u svojstvu agenta,
- za španjolsku vladu, M. García-Valdecasas Dorrego, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, D. Colas i F. Gloaguen, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, J. Hottiaux i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegovog mišljenja, donosi sljedeću

\* Jezik postupka: francuski

## Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 21. i 49. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL L 255, str. 22. i ispravak SL 2008, L 93, str. 28.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 125.), kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Komisije (EZ) br. 279/2009 od 6. travnja 2009. (SL L 93, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 274., u daljnjem tekstu: Direktiva 2005/36).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Ordre des architectes i État belge u vezi s izuzimanjem vježbeničke prakse za arhitekate, predviđene belgijskim pravom, za državljane država članica koji nisu državljani Kraljevine Belgije.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 Direktiva 2005/36 stavila je izvan snage Direktivu Vijeća 85/384/EEZ od 10. lipnja 1985. o uzajamnom priznavanju diploma, potvrda i drugih dokaza o formalnim kvalifikacijama u području arhitekture, uključujući mjere koje olakšavaju učinkovitu primjenu prava poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (SL L 223, str. 15.).
- 4 Uvodna izjava 19. Direktive 2005/36 propisuje:

„Sloboda kretanja i uzajamno priznavanje dokaza o formalnoj osposobljenosti [...] arhitekata, trebaju počivati na temeljnom načelu automatskoga priznavanja dokaza o formalnoj osposobljenosti na temelju usklađenih minimalnih uvjeta osposobljavanja. [...] Ovaj bi sustav trebalo dopuniti nizom stečenih prava koja kvalificirani stručnjaci mogu ostvarivati pod određenim uvjetima.“
- 5 Članak 1. te direktive, naslovljen „Svrha“, propisuje:

„Ovom se Direktivom utvrđuju pravila za pristup i obavljanje profesije, na temelju kojih države članice koje pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje na svom državnom području uvjetuju posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija (dalje u tekstu: država članica domaćin) priznaju stručne kvalifikacije stečene u drugim državama članicama (dalje u tekstu: matična država članica), koje nositelju omogućuju obavljanje iste profesije kao u matičnoj državi članici.“
- 6 Članak 4. stavak 1. navedene direktive određuje:

„Priznavanjem stručnih kvalifikacija država članica domaćin omogućava korisniku pristup profesiji za koju je osposobljen u matičnoj državi članici kao i obavljanje te profesije pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane.“
- 7 Članak 21. iste direktive, naslovljen „Načelo automatskog priznavanja“, u stavcima 1. i 5. predviđa:

„1. Svaka država članica priznaje dokaze o formalnoj osposobljenosti za [...] arhitekate, iz [točke 5.7.1. Priloga V.], koji zadovoljavaju minimalne uvjete osposobljavanja iz [članka 46.] te u svrhu pristupa profesionalnim djelatnostima i njihovom obavljanju priznaje tim dokazima na svom državnom području jednaku valjanost kao i dokazima o formalnoj osposobljenosti koje sama izdaje.

Takve dokaze o formalnoj osposobljenosti moraju izdati nadležna tijela država članica i treba im priložiti, gdje je to primjereno, dokumente iz [točke 5.7.1. Priloga V.].

Odredbes prvog i drugog podstavka ne utječu na stečena prava [naročito iz članka 49.].

[...]

5. Dokaz o formalnoj osposobljenosti za arhitekta iz točke 5.7.1. Priloga V., koji se automatski priznaje u skladu sa stavkom 1., dokazuje završen program osposobljavanja koji nije započeo prije referentne akademske godine iz tog Priloga.“

- 8 Članak 46. Direktive 2005/36, naslovljen „Osposobljavanje arhitekata“, u stavku 1. propisuje:

„1. Osposobljavanje arhitekata obuhvaća ukupno najmanje četiri godine redovnog studija ili šest godina studija od kojih su najmanje tri godine na sveučilištu ili usporedivoj obrazovnoj ustanovi. Osposobljavanje se završava uspješno položenim ispitom sveučilišnog stupnja.

Takvo osposobljavanje koje mora biti sveučilišnog stupnja, a kojem je arhitektura glavni element, mora uravnoteženo pokrivati teoretske i praktične aspekte arhitektonskog osposobljavanja i osigurati stjecanje sljedećeg znanja i vještina:

[...]“

- 9 Članak 49. te direktive, naslovljen „Stečena prava arhitekata“, određuje:

„1. Svaka država članica priznaje dokaz o formalnoj osposobljenosti za arhitekta naveden u Prilogu VI., koji izda druga država članica, a koji potvrđuje program osposobljavanja koji je počeo najkasnije u referentnoj akademskoj godini iz tog Priloga, čak i ako on ne ispunjava minimalne uvjete iz članka 46. te u svrhu pristupa i obavljanja profesionalnih djelatnosti arhitekta, takvim dokazima na svom državnom području priznaje jednak učinak kao dokazima o formalnoj osposobljenosti za arhitekta koje je sama izdala.

[...]

2. Ne dovodeći u pitanje stavak 1., svaka država članica priznaje sljedeće dokaze o formalnoj osposobljenosti te im u svrhu pristupa i obavljanja profesionalnih djelatnosti arhitekta priznaje isti učinak na svom državnom području kao dokazima o formalnoj osposobljenosti koje sama izdaje: potvrde koje državljanima država članica izdaju države članice koje su usvojile pravila koja uređuju pristup i obavljanje djelatnosti arhitekta [...]

[...]

Potvrde iz prvog podstavka potvrđuju da je osoba bila ovlaštena najkasnije do tog datuma koristiti profesionalni naziv arhitekta [...] da je prema tim pravilima stvarno obavljala te djelatnosti najmanje tri uzastopne godine tijekom pet godina prije izdavanja potvrde.“

### *Belgijsko pravo*

- 10 Članak 1. Zakona od 20. veljače 1939. o zaštiti naziva i profesije arhitekta (*Moniteur belge* od 25. ožujka 1939., str. 1942.), kako je izmijenjen Zakonom od 21. studenoga 2008., kojim se prenose direktive 2005/36/EZ i 2006/100/EZ te mijenjaju zakoni od 20. veljače 1939. o zaštiti naziva i profesije arhitekta i od 26. lipnja 1963. o osnivanju Ordre des Architectes (*Moniteur belge* od 11. veljače 2009., str. 11596., u daljnjem tekstu: Zakon od 20. veljače 1939.), određuje:

„§ 1. Nitko ne može koristiti profesionalni naziv arhitekta [...] ako nema diplomu kojom potvrđuje da je uspješno položio ispite koji se traže za stjecanje te diplome.

§ 2. Ne dovodeći u pitanje stavke 1. i 4. i članke 7. i 12. ovog zakona, Belgijci i državljani drugih država članica Europske unije ili druge države članice Sporazuma o europskom gospodarskom prostoru [od 2. svibnja 1992. (SL 1994, L 1, str. 3., u daljnjem tekstu: Sporazum o EGP-u)] u Belgiji mogu koristiti profesionalni naziv arhitekta ako posjeduju diplomu, potvrdu ili drugi dokaz iz Priloga 1.b ovom zakonu, kako je izmijenjen i objavljen u ažuriranoj verziji u *Službenom listu Europske unije*, u skladu s člankom 21. stavkom 7. podstavkom 2. [Direktive 2005/36]. Te ažurirane verzije se u cijelosti objavljuju u *Moniteur belge*, u obliku službenog mišljenja.

§ 2/1. État belge priznaje dokaze o formalnoj osposobljenosti arhitekta iz Priloga 2.a koje izdaju druge države članice, a koji potvrđuju program osposobljavanja koji je počeo najkasnije u referentnoj akademskoj godini iz navedenog priloga, čak i ako ti dokazi ne ispunjavaju minimalne uvjete iz Priloga 1.a. État belge, u svrhu pristupa i obavljanja profesionalnih djelatnosti arhitekta, takvim dokazima na svojem državnom području priznaje jednak učinak kao dokazima o formalnoj osposobljenosti za arhitekta koje je sama izdala.

[...]

§ 2/2. Ne dovodeći u pitanje stavak 2/1, priznaju se potvrde koje državljanima država članica izdaju države članice koje su usvojile pravila koja uređuju pristup i obavljanje djelatnosti arhitekta na sljedeće datume:

[...]

Potvrde iz podstavka 1. potvrđuju da je njihov nositelj bio ovlašten koristiti profesionalni naziv arhitekta najkasnije od tog datuma i da je prema gore navedenim pravilima stvarno obavljao te djelatnosti najmanje tri uzastopne godine tijekom pet godina prije izdavanja potvrde.

[...]“

- 11 Članak 50. stavak 1. Zakona od 26. lipnja 1963. o osnivanju Ordre des architectes (*Moniteur belge* od 5. srpnja 1963., str. 6945.), kako je izmijenjen Zakonom od 22. prosinca 2009. o prilagodbi određenih propisa Direktivi 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uslugama na unutarnjem tržištu (*Moniteur belge* od 29. prosinca 2009., str. 82151., u daljnjem tekstu: Zakon od 26. lipnja 1963.), određuje:

„Nitko ne može zahtijevati upis u popis Ordre ako ne obavi osposobljavanje u trajanju od dvije godine kod osobe koja je upisana u popis najmanje deset godina“.

- 12 Članak 52. točka (a) Zakona od 26. lipnja 1963. glasi:

„Vijeća Ordre izuzimaju od cjelokupnog ili dijela vježbeničke prakse, pod uvjetima koje određuje Kralj:

- (a) državljane država članica Europskoga gospodarskog prostora ili [državljan] druge države članice koja je stranka [Sporazuma o EGP-u] ako su u inozemstvu obavili praksu koja je ocijenjena istovjetnom vježbeničkoj praksi“.

- 13 Članak 1. Kraljeve odluke od 23. ožujka 2011. o izuzimanju vježbeničke prakse arhitekta (*Moniteur belge* od 11. travnja 2011., str. 23207., u daljnjem tekstu: Kraljeva odluka od 23. ožujka 2011.) predviđa:

„Vijeća Ordre des architectes izuzimaju od vježbeničke prakse iz članka 50. Zakona od 26. lipnja 1963. o osnivanju Ordre des architectes državljane država članica Europskoga gospodarskog prostora ili druge države članice stranke [Sporazuma o EGP-u] koji posjeduju diplomu, potvrdu ili drugi dokaz iz članka 1. stavka 2/2 te iz priloga 1.b i 2.a i b Zakonu od 20. veljače 1939. o zaštiti naziva i profesije arhitekta.

Prvi podstavak ne primjenjuje se na diplome, potvrde ili druge dokaze koje dodjeljuje belgijsko tijelo iz priloga 1.b i 2.a gore navedenom zakonu od 20. veljače 1939.“

### Glavni postupak i prethodno pitanje

- 14 Zahtjev za prethodnu odluku sastavni je dio zahtjeva za poništenje Kraljeve odluke od 23. ožujka 2011. koju je Ordre des architectes podnio pred Conseil d'État tužbom od 25. svibnja 2011.
- 15 Podupirući taj zahtjev Ordre des architectes poziva se na kršenje članka 50. i 52. točke (a) Zakona od 26. lipnja 1963. Naime, navedena kraljeva odluka predviđa izuzimanje od obveza vježbeničke prakse za sve državljane države koja je stranka Sporazuma o EGP-u ili druge države članice, osim Kraljevine Belgije, koji posjeduju diplomu, potvrdu ili drugi dokaz iz članka 1. stavka 2/2 te iz priloga 1.b i 2.a i b Zakonu od 20. veljače 1939. Međutim, ona ne uvjetuje to izuzimanje uvjetima kojima se provjerava je li taj državljanin u inozemstvu obavio praksu koja je ocijenjena istovjetnom vježbeničkoj praksi. Ta kraljeva odluka isto tako predviđa opći mehanizam izuzimanja vježbeničke prakse s obzirom na kvalifikacije koje nabroja, a da izuzimanje ne uvjetuje time je li matična država članica otvorila pristup arhitektonskoj profesiji nositelju tih kvalifikacija. Nadalje, prilozi V. i VI. Direktivi 2005/36, to jest prilozi 1.b i 2.a Zakonu od 20. veljače 1939., nisu pravilno preneseni u belgijsko pravo. Posljedica toga jest to da Kraljeva odluka od 23. ožujka 2011. propisuje izuzimanje nositeljima diplome iz arhitekture koji ne posjeduju dodatnu potvrdu koja im omogućuje pristup arhitektonskoj profesiji u matičnoj državi članici, a koji joj mogu pristupiti u Belgiji, bez mogućnosti da im Ordre des architectes nametne obvezu vježbeničke prakse.
- 16 S tim u vezi sud koji je uputio zahtjev pojašnjava kako upućivanje iz Kraljeve odluke od 23. ožujka 2011. na dokaze navedene u prilogima 1.b i 2.a. Zakona od 20. veljače 1939. ne jamči postojanje minimalnog stručnog iskustva kada se nabrajaju dokazi o formalnoj osposobljenosti, kada se ne zahtijeva da im je priložena potvrda koja potvrđuje stvarno obavljanje djelatnosti arhitekta. Sud koji je uputio zahtjev iz toga zaključuje da iz Kraljeve odluke ne proizlazi da nositelji dokaza na koje se ona odnosi uživaju izuzimanje vježbeničke prakse samo ako su u potpunosti stručno kvalificirani. Iz toga slijedi da navedena Kraljeva odluka pogrešno tumači članak 52. podstavak 1. Zakona od 26. lipnja 1963., koji dodjeljivanje tog izuzimanja omogućava samo državljanima na koje se odnosi, koji su u inozemstvu obavili praksu koja je ocijenjena istovjetnom vježbeničkoj praksi, a za utvrđivanje čega nije dovoljno samo posjedovanje dokaza. Stoga je potrebno ispitati usklađenost članka 52. podstavka 1. Zakona od 26. lipnja 1963. s člankom 21. stavkom 1. i člankom 49. Direktive 2005/36.
- 17 U tim je okolnostima Conseil d'État odlučio prekinuti postupak i Sudu postaviti sljedeća prethodna pitanja:
- „Trebaju li članci 21. i 49. [Direktive 2005/36], u dijelu u kojem obvezuju svaku državu članicu da dokazima o formalnoj osposobljenosti prizna isti učinak u vezi s pristupom i obavljanjem profesionalnih djelatnosti na svojem državnom području kao dokazima o formalnoj osposobljenosti koje sama izdaje, biti tumačeni na način da državi zabranjuju da za upis u popis Ordre des architectes nositelj dokaza o formalnoj osposobljenosti arhitekta u skladu s člankom 46. navedene direktive ili



nositelj iz članka 49. [stavka] 1. [iste] osim toga udovoljava i uvjetima vježbeničke prakse ili iskustva, istovjetnima onima koji se zahtijevaju od nositelja diploma koje su izdane na njezinom državnom području nakon što su stekli te uvjete?“

### O prethodnom pitanju

- 18 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita trebaju li članci 21. i 49. Direktive 2005/36, u verziji mjerodavnoj za glavni postupak, biti tumačeni na način da su protivni tome da država članica domaćin od nositelja stručne kvalifikacije stečene u matičnoj državi članici zahtijeva da obavi vježbeničku praksu ili dokaže da posjeduje istovjetno stručno iskustvo, kako bi mu bilo dopušteno obavljanje arhitektonske profesije.
- 19 Potrebno je podsjetiti na to da ako se radi o pristupu određenom broju reguliranih profesija ta direktiva predviđa uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija. Kao što to proizlazi iz članka 1. i članka 4. stavka 1. navedene direktive, osnovni cilj međusobnog priznavanja jest nositelju stručne kvalifikacije, koja mu otvara pristup profesiji reguliranoj u njegovoj matičnoj državi članici, omogućiti pristup profesiji za koju je osposobljen u matičnoj državi članici u državi članici domaćinu kao i obavljanje te profesije pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane.
- 20 U odnosu na, posebice, arhitektonsku profesiju, ista direktiva predviđa sustav automatskog priznavanja dokaza o formalnoj osposobljenosti na temelju usklađenih minimalnih uvjeta osposobljavanja, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 19.
- 21 Prema sudskoj praksi koja se odnosi na Direktivu 85/384, koja je stavljena izvan snage Direktivom 2005/36, takav sustav automatskog priznavanja dokaza o formalnoj osposobljenosti protivan je tome da država članica domaćin uvjetuje priznavanje dokaza o formalnoj osposobljenosti koji odgovaraju uvjetima kvalifikacija koje predviđaju propisi Unije o dodatnim uvjetima (u tom smislu vidi presude Komisija/Portugal, C-43/06, EU:C:2007:300, t. 27. i 28. kao i Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia i dr., C-111/12, EU:C:2013:100, t. 43. i 44.).
- 22 To razmatranje jednako vrijedi za Direktivu 2005/36. S tim u vezi, najprije je potrebno podsjetiti na to da su odredbe te direktive nedvosmislene. Isto tako, u vezi s pristupom arhitektonskoj profesiji, članak 21. stavak 1. podstavak 1. navedene direktive predviđa da države članice priznaju dokaze o formalnoj osposobljenosti iz Priloga V. točke 5.7.1. iste direktive, priznajući im, u onome što se odnosi na pristup arhitektonskoj profesiji, jednaku valjanost kao i dokazima o formalnoj osposobljenosti koje same izdaju. Na temelju članka 21. stavka 1. podstavka 2. Direktive 2005/36, takve dokaze moraju izdati nadležna tijela država članica i treba im priložiti, gdje je to potrebno, dodatne potvrde. Prilog V. točka 5.7.1. te direktive za svaku državu članicu nabroja dokaze o formalnoj osposobljenosti, tijela koja su ovlaštena dodijeliti ih i dodatne potvrde koje omogućuju pristup arhitektonskoj profesiji. Navedeni dokazi i potvrde u skladu su s minimalnim uvjetima osposobljavanja arhitekta opisanima u članku 46. navedene direktive.
- 23 Članak 21. stavak 1. Direktive 2005/36 dopunjen je člankom 49. te direktive. Iz članka 49. stavka 1. Direktive 2005/36 proizlazi da države članice priznaju dokaze o formalnoj osposobljenosti navedene u Prilogu VI. navedenoj direktivi koji su izdani nakon završetka programa osposobljavanja koji je počeo najkasnije u referentnoj akademskoj godini iz tog priloga, čak i ako on ne ispunjava minimalne uvjete iz članka 46. Glede pristupa profesiji arhitekta države članice su tim dokazima obvezne priznati jednak učinak kao dokazima o formalnoj osposobljenosti za arhitekta koje same izdaju.
- 24 Iz toga slijedi da prema sustavu automatskog priznavanja dokaza o stručnim kvalifikacijama, kada se radi o arhitektonskoj profesiji, članci 21., 46. i 49. Direktive 2005/36 ne ostavljaju nikakav diskrecijski prostor državama članicama. Isto tako, kada je državljani države članice nositelj jednog dokaza o

formalnoj osposobljenosti i dodatnih potvrda iz Priloga V. točke 5.7.1. ili Priloga VI. toj direktivi, treba mu se omogućiti obavljanje arhitektonske profesije u drugoj državi članici koja mu ne može nametnuti obvezu stjecanja ili dokazivanja da je stekao dodatne stručne kvalifikacije.

- 25 Kao drugo, isključivanje svih dodatnih uvjeta, koje proizlazi iz točke 21. ove presude, tim se više nameće ako se radi o navedenoj direktivi, koja sama osnažuje automatski karakter priznavanja dokaza o formalnoj osposobljenosti glede arhitektonske profesije, u odnosu na Direktivu 85/384. Naime, potonja direktiva je u članku 23. stavku 1. predvidjela mogućnost da država članica nameće dodatne uvjete vježbeničke prakse nositeljima dokaza o formalnoj osposobljenosti koji su izdani u drugoj državi članici iako se na navedene dokaze odnosi međusobno priznavanje. Ta klauzula uklonjena je iz Direktive 2005/36 bez, u osnovi, izmjene odredbi koje se odnose na međusobno priznavanje, a upravo su te odredbe bile predmet sudske prakse navedene u točki 21. ove presude.
- 26 Važno je međutim pojasniti da, iako su načela koja reguliraju sustav automatskog međusobnog priznavanja stručnih kvalifikacija arhitekta, predviđen Direktivom 2005/36, navedena u člancima 21., 46. i 49. te direktive, provedba tog sustava temelji se na sadržaju priloga V. i VI. toj direktivi, kao što proizlazi iz članaka 22. i 23. ove presude. Dobro funkcioniranje sustava automatskog međusobnog priznavanja iz direktive 2005/36 dakle pretpostavlja da su države članice pravilno prenijele ne samo članke 21., 46. i 49. te direktive već i priloge V. i VI. toj direktivi.
- 27 S obzirom na prethodna razmatranja, odgovor na postavljeno pitanje jest da članke 21. i 49. Direktive 2005/36 treba tumačiti u smislu da se protive tomu da država članica domaćin od nositelja stručne kvalifikacije stečene u matičnoj državi članici i navedene u Prilogu V. točki 5.7.1. ili Prilogu VI. toj direktivi zahtijeva da obavi vježbeničku praksu ili dokaže da posjeduje istovrijedno stručno iskustvo kako bi mu bilo dopušteno obavljanje arhitektonske profesije.

### **Troškovi**

- 28 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

**Članke 21. i 49. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Komisije (EZ) br. 279/2009 od 6. travnja 2009., treba tumačiti u smislu da se protive tomu da država članica domaćin od nositelja stručne kvalifikacije stečene u matičnoj državi članici zahtijeva da, prema Prilogu V. točki 5.7.1. ili Prilogu VI. toj direktivi, obavi vježbeničku praksu ili dokaže da posjeduje istovrijedno stručno iskustvo kako bi mu bilo dopušteno obavljanje arhitektonske profesije.**

Potpisi