

SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 7. julija 2005*

V zadevi C-147/03,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 31. marca 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata W. Bogensberger in D. Martin, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Republike Finske, ki jo zastopata A. Guimaraes-Purokoski in T. Pynnä, zastopnici, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

intervenientka,

* Jezik postopka: nemščina.

proti

Republiki Avstriji, ki jo zastopajo H. Dossi in E. Riedl, zastopnika, ter C. Ruhs in H. Kasparovsky, svetovalca, z naslovom za vročanje v Luxembourggu,

tožena stranka,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica petega senata v funkciji predsednice drugega senata, C. Gulmann, J. Makarczyk (poročevalec), P. Kūris in J. Klučka, sodniki,

generalni pravobranilec: F. G. Jacobs,
sodna tajnica: M.-F. Contet, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. novembra 2004,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 20. januarja 2005

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Republika Avstrija s tem, da ni sprejela potrebnih ukrepov, s katerimi bi imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v drugih državah članicah, zagotovila dostop do visokošolskega in univerzitetnega izobraževanja, ki ga organizira, pod enakimi pogoji kot imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v Avstriji, ni izpolnila obveznosti iz členov 12 ES, 149 ES in 150 ES.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

- 2 V členu 3(1) ES je določeno:

„Za namene iz člena 2 dejavnosti Skupnosti v skladu z določbami te pogodbe in v njej opredeljenim časovnim razporedom vključujejo:

[...]

q) prispevek h kakovostnemu izobraževanju in usposabljanju ter razcvetu kultur držav članic“.

3 V členu 12(1) ES je določeno:

„Kjer se uporablja ta pogodba in ne da bi to vplivalo na njene posebne določbe, je prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo.“

4 Člen 149 ES določa:

„1. Skupnost prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami ter po potrebi s podpiranjem in dopolnjevanjem njihovih dejavnosti, pri čemer v celoti upošteva odgovornost držav članic za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov, pa tudi njihovo kulturno in jezikovno raznolikost.

2. Cilji dejavnosti Skupnosti so:

[...]

- spodbujanje mobilnosti študentov in profesorjev, med drugim s spodbujanjem akademskega priznavanja diplom in študijskih obdobj;

[...]

3. Skupnost in države članice podpirajo sodelovanje s tretjimi državami in pristojnimi mednarodnimi organizacijami na področju izobraževanja, zlasti s Svetom Evrope.

[...]“

- 5 Nazadnje, člen 150 ES določa:

„1. Skupnost izvaja politiko poklicnega usposabljanja, ki podpira in dopolnjuje dejavnost držav članic, pri čemer v celoti upošteva njihovo odgovornost za vsebino in organizacijo poklicnega usposabljanja.

2. Cilji dejavnosti Skupnosti so:

[...]

- olajševanje dostopa do poklicnega usposabljanja ter spodbujanje mobilnosti izobraževalcev in udeležencev usposabljanja, zlasti mladih [...]“

Nacionalna ureditev

- 6 V členu 36 Zakona o univerzitetnem študiju (Universitäts-Studiengesetz, v nadaljevanju: UniStG) z naslovom „Posebni pogoji za dostop do univerzitetnega študija“ (Besondere Universitätsreife) je določeno:

„(1) Poleg izpolnjevanja splošnih pogojev za dostop do univerzitetnega študija je treba izkazati tudi, da so izpolnjeni pogoji za dostop do izbrane smeri univerzitetnega študija, vključno s pravico do neposrednega dostopa do študija, ki obstajajo v državi, ki je izdala potrdilo o izpolnjevanju splošnih pogojev za dostop do študija.

(2) Pri diplomah srednješolskega izobraževanja, podeljenih v Avstriji, gre za dopolnilne izpite poleg diplomskih izpitov srednješolskega izobraževanja, določene z Universitätsberechtungsverordnung (pravilnik o dostopu do univerz), ki jih je treba uspešno opraviti za sprejem na univerzitetni študij.

(3) Če študijska smer, izbrana v Avstriji, ne obstaja v državi, ki je izdala potrdilo, je treba za dostop do te smeri izpolnjevati pogoje za smer, ki obstaja v državi, ki je izdala potrdilo, in ki je vsebinsko najbolj podobna študijski smeri, izbrani v Avstriji.

- (4) Zvezni minister ima pravico, da z uredbo določi skupine ljudi, katerih diplome srednješolskega izobraževanja se pri ugotavljanju, ali so izpolnjeni posebni pogoji za dostop do univerzitetnega študija, zaradi tesnih osebnih vezi teh ljudi z Avstrijo ali zaradi dejavnosti, ki jo opravljajo za Republiko Avstrijo, štejejo kot podeljene v Avstriji.
- (5) Na podlagi potrdila o izpolnjevanju splošnih pogojev za dostop do univerzitetnega študija mora rektor glede na izbrano študijsko smer preveriti, ali so izpolnjeni posebni pogoji za dostop do univerzitetnega študija.“

Predhodni postopek

- 7 Komisija je 9. novembra 1999 Republiko Avstrijo poslala pisni opomin, v katerem je trdila, da je člen 36 UniStG v nasprotju s členi 12 ES, 149 ES in 150 ES. Republiko Avstrijo je pozvala, naj ji v dveh mesecih predloži svoja stališča.
- 8 Republika Avstrija je z dopisom z dne 3. januarja 2000 odgovorila na pisni opomin.
- 9 Komisija je 29. januarja 2001 avstrijskim organom poslala dodatni pisni opomin, na katerega so ti odgovorili z dopisom z dne 3. aprila 2001.

- 10 Ker Komisija z odgovorom, ki ga je podala Republika Avstrija, ni bila zadovoljna, je 17. januarja 2002 nanjo naslovila obrazloženo mnenje, s katerim jo je pozvala, naj v dveh mesecih od vročitve tega mnenja sprejme potrebne ukrepe, s katerimi bi imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v drugih državah članicah, zagotovila dostop do avstrijskega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja pod enakimi pogoji kot imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v Avstriji.
- 11 Ker je Komisija menila, da odgovor avstrijske vlade z dne 22. marca 2002 ni bil zadovoljiv, je vložila to tožbo.
- 12 S sklepom predsednika Sodišča z dne 17. septembra 2003 je bilo Republiki Finski v tej zadevi dovoljeno intervenirati v podporo predlogom Komisije.

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 13 Republika Avstrija je z vlogo z dne 8. februarja 2005, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispela 15. februarja 2005, predlagala ponovno odprtje ustnega postopka. Njen predlog temelji na podatkih iz medijev, ki so bili objavljeni po obravnavi. Po njenih informacijah naj bi nameravalo pet nemških dežel z zimo 2005/2006 uvesti vpisnine v višini 500 EUR. Uvedba teh vpisnin bi posledično ovirala uravnelni učinek dostopa do avstrijskega visokošolskega izobraževanja.

- 14 Poleg tega bi ponovno odprtje ustnega postopka Republiki Avstriji omogočilo razpravljati o sklepnih predlogih generalnega pravobranilca.
- 15 V zvezi s tem zadostuje spomniti, da v Statutu in Poslovniku Sodišča za stranke ni predvidena možnost predložitve stališč v odgovor na sklepne predloge generalnega pravobranilca (glej predvsem sklep z dne 4. februarja 2000 v zadevi Emesa Sugar, C-17/98, Recueil, str. I-665, točka 2).
- 16 Glede drugega razloga, ki ga je v zvezi s ponovnim odprtjem ustnega postopka navedla Republika Avstrija, je treba spomniti, da lahko Sodišče po uradni dolžnosti, na predlog generalnega pravobranilca ali na zahtevo strank v skladu s členom 61 svojega poslovnika odredi ponovno odprtje ustnega postopka, kadar meni, da ni dovolj poučeno oziroma da je v zadevi treba razsoditi na podlagi trditve, o kateri stranke niso razpravljale (glej predvsem sodbi z dne 13. novembra 2003 v zadevi Schilling in Fleck-Schilling, C-209/01, Recueil, str. I-13389, točka 19, in z dne 17. junija 2004 v zadevi Recheio – Cash & Carry, C-30/02, ZOdl., str. I-6051, točka 12).
- 17 Ker v tej zadevi ne gre za nobenega od teh dveh primerov, Sodišče meni, da ni treba odrediti ponovnega odprtja ustnega postopka.

Dopustnost

Trditve strank

- 18 Republika Avstrija predlaga, naj se tožba razglasi za nedopustno, ker je Komisija med predhodnim postopkom in to tožbo spremenila predmet postopka. Tako naj bi

Komisija v tožbi trdila, da se postopek ne nanaša na akademsko priznavanje diplom srednješolskega izobraževanja, kot ga izvajajo avstrijski organi, medtem ko naj bi v obrazloženem mnenju predmet postopka opredelila kot „vprašanje združljivosti avstrijskih predpisov, ki urejajo akademsko priznavanje diplom, pridobljenih v drugih državah članicah, in dostop do visokošolskega izobraževanja za njihove imetnike, s pravom Skupnosti“.

- 19 Republika Avstrija podredno zatrjuje, da je tožbeni razlog v zvezi s pristojnostjo avstrijskih organov, da izdajajo uredbe, ki izhajajo iz člena 36(4) UniStG, nedopusten, saj naj bi Komisija trditve v zvezi s tem prvič navedla v tožbi.
- 20 Komisija v odgovor trdi, da je predmet postopka, uvedenega zoper Republiko Avstrijo, med predhodnim postopkom in to tožbo ostal isti. Posebej poudarja, da je v dodatnem pisnem opominu, ki ga je naslovila na Republiko Avstrijo, navedla, da predmet postopka zadeva le skladnost avstrijske zakonodaje s Pogodbo ES glede dostopa do visokošolskega izobraževanja za imetnike potrdil o končanem srednješolskem izobraževanju, pridobljenih v drugih državah članicah, pri čemer je izključila akademsko priznavanje diplom.
- 21 Komisija v zvezi s členom 36(4) UniStG poudarja, da ni nameravala navesti novega očitka. Nameravala naj bi le pritegniti pozornost Sodišča na dejstvo, da je ta določba, ki pomeni posredno diskriminacijo državljanov drugih držav članic, nadomestila podobno določbo, ki je pomenila neposredno diskriminacijo na podlagi državljanstva. S tem naj Komisija ne bi navedla novega očitka, ampak naj bi le izkazala, da, tudi če sprejme utemeljitev Republike Avstrije, na podlagi katere naj se s členom 36 UniStG ne bi ustvarjala neposredna diskriminacija, ta člen vseeno pomeni prikrito diskriminacijo.

Presoja Sodišča

- 22 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je namen predhodnega postopka, da se zadevni državi članici omogoči, da začne ravnati v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz prava Skupnosti, in da učinkovito zagovarja razloge, ki jih navaja v obrambo proti očitkom Komisije (glej predvsem sodbe z dne 10. maja 2001 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-152/98, Recueil, str. I-3463, točka 23; z dne 15. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Italiji, C-439/99, Recueil, str. I-305, točka 10, in z dne 27. novembra 2003 v zadevi Komisija proti Finski, C-185/00, Recueil, str. I-14189, točka 79).
- 23 Iz tega sledi, da pisni opomin, ki ga je Komisija naslovila na zadevno državo članico, in obrazloženo mnenje Komisije omeujeta predmet spora, ki se zato ne more razširiti. Posledično morata obrazloženo mnenje in tožba temeljiti na istih očitkih (glej predvsem sodbi z dne 29. septembra 1998 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-191/95, Recueil, str. I-5449, točka 55, in z dne 11. julija 2002 v zadevi Komisija proti Španiji, C-139/00, Recueil, str. I-6407, točka 18, ter zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Finski, točka 80).
- 24 Vendar ta zahteva ne more iti tako daleč, da bi morala v vsakem primeru obstajati popolna skladnost med obrazložitvijo očitkov v pisnem opominu, izrekom obrazloženega mnenja in tožbenimi predlogi, če se predmet spora, kot je bil opredeljen v pisnem opominu, ni razširil ali spremenil (glej predvsem zgoraj navedene sodbe Komisija proti Nemčiji, točka 56; Komisija proti Španiji, točka 19, in Komisija proti Finski, točka 81).
- 25 Ugotoviti je treba, da v tem primeru Komisija med predhodnim postopkom in postopkom ni spremenila predmeta spora. Komisija je namreč v tožbi navedla iste

očitke in tožbene razloge kot v obeh pisnih opominih in obrazloženem mnenju. Tako je bila Republika Avstrija pravilno seznanjena z naravo kršitve prava Skupnosti, ki jo je navedla Komisija, in, natančneje, s posredno diskriminatornostjo zadevne nacionalne določbe, ki se je torej nanašala na pogoje za dostop do avstrijskega visokošolskega in univerzitetnega izobraževalnega sistema za študente, ki so imetniki diplom srednješolskega izobraževanja drugih držav članic.

- 26 Glede očitka v zvezi s členom 36(4) UniStG je Komisija jasno navedla, da je to določbo omenila le zato, da bi izkazala, da je ta odstavek nadomestil podobno določbo, ki je bila neposredno diskriminatorna. Tako pri tem ne gre za nov očitek.
- 27 Iz navedenega izhaja, da Komisija v tožbi ni spremenila ali razširila predmeta spora in da je tožba dopustna.

Temelj

Področje uporabe prava Skupnosti

Trditve strank

- 28 Komisija meni, da se diskriminacija iz člena 36 UniStG nanaša izključno na pogoje za dostop do avstrijskega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja, pri čemer gre po njenem mnenju za vprašanje s stvarnega področja uporabe Pogodbe.

- 29 Tudi Republika Finska meni po zgledu Komisije, da se tožba nanaša le na pogoje za sprejem imetnikov diplom, prejetih v drugi državi članici, v avstrijsko visokošolsko izobraževanje in da se ne dotika vprašanja akademskega priznavanja diplom.
- 30 Republika Avstrija trdi, da je s členom 36 UniStG urejeno priznavanje srednješolskih diplom za dostop do avstrijskih univerz. Vendar trdi, da akademsko priznavanje diplom z namenom začetka ali nadaljevanja visokošolskega študija ali druge vrste izobraževanja ne sodi na področje uporabe Pogodbe.

Presoja Sodišča

- 31 V skladu s členom 12(1) ES je, kjer se uporablja ta pogodba in ne da bi to vplivalo na njene posebne določbe, prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo.
- 32 Kot je Sodišče že presodilo v točki 25 sodbe z dne 13. februarja 1985 v zadevi Gravier (293/83, Recueil, str. 593), pogoji za dostop do poklicnega usposabljanja sodijo na področje uporabe Pogodbe (glej tudi sodbo z dne 1. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-65/03, ZOdl., str. I-6427, točka 25).
- 33 Iz sodne prakse tudi izhaja, da sta visokošolsko in univerzitetno izobraževanje poklicni usposabljanji (glej sodbi z dne 2. februarja 1988 v zadevi Blaizot, 24/86, Recueil, str. 379, točke od 15 do 20, in z dne 27. septembra 1988 v zadevi Komisija proti Belgiji, 42/87, Recueil, str. 5445, točki 7 in 8).

- 34 V tej zadevi so s členom 36 UniStG določeni pogoji za dostop do visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja v Avstriji. V zvezi s tem je določeno, da morajo imetniki srednješolskih diplom, prejetih v drugih državah članicah, poleg izpolnjevanja splošnih pogojev za dostop do visokošolskega ali univerzitetnega študija tudi dokazati, da izpolnjujejo posebne pogoje za dostop do izbranega programa, ki jih določa država, ki je podelila te diplome, in ki omogočajo takojšen sprejem na ta študij.
- 35 V teh okoliščinah je treba sporno določbo preučiti z vidika Pogodbe in zlasti z vidika načela nediskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 12 ES.

Pritožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev prava Skupnosti

Trditve strank

- 36 Komisija trdi, da naj bi pravica do enakega obravnavanja iz člena 12 ES nujno vključevala pravico imetnikov diplom, ki so jih ti pridobili v drugi državi članici, da zanje, ko so njihove diplome enkrat priznane za enakovredne, ne veljajo pogoji za dostop do določenega programa avstrijskega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja, ki ne veljajo za dijake, ki so pridobili diplome v Avstriji, saj v nasprotnem primeru ne bi imela nikakršnega koristnega učinka.
- 37 Vendar naj bi bil na podlagi člena 36 UniStG dostop imetnikov diplom, pridobljenih v drugi državi članici, do nekaterih programov avstrijskega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja odvisen od pogoja, ki ne velja za imetnike srednješolskih diplom, pridobljenih v Avstriji.

- 38 Komisija trdi, da ta pogoj pomeni posredno diskriminacijo, saj naj bi ta pogoj kljub dejstvu, da velja tudi za avstrijske državljane, ki so pridobili diplome v drugi državi članici, državljane drugih držav članic zadeval bolj kot avstrijske državljane.
- 39 Republika Finska tako kot Komisija meni, da je pogoj iz člena 36 UniStG, ki naj ne bi zadeval imetnikov avstrijskih diplom srednješolskega izobraževanja, v nasprotju s pravom Skupnosti, zlasti s členom 12 ES.
- 40 Republika Avstrija se ne strinja z analizo Komisije, v skladu s katero naj bi bil dostop do visokošolskega študija v Avstriji pogojen z dvofaznim postopkom, in sicer najprej z enakim priznavanjem diplom, ki potrjujejo srednješolsko izobraževanje, in nato s preverjanjem drugih pogojev. Sprejem na avstrijske univerze naj bi bil dejansko pogojen z dokazovanjem splošnih in posebnih pogojev za dostop do univerzitetnega študija, pri čemer naj se ne bi zahteval noben drug pogoj kot akademsko priznanje pogojev za dostop do univerzitetnega študija.

Presoja Sodišča

- 41 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo enakega obravnavanja prepoveduje ne le očitno diskriminacijo na podlagi državljanstva, ampak tudi vse prikritke oblike diskriminacije, ki z uporabo drugih razlikovalnih meril dejansko pripeljejo do enakega rezultata (glej predvsem sodbo z dne 12. februarja 1974 v zadevi Sotgiu, 152/73, Recueil, str. 153, točka 11; zgoraj navedeno sodbo z dne 1. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji, točka 28, in sodbo z dne 15. marca 2005 v zadevi Bidar, C-209/03, ZOdl., str. I-2119, točka 51).

- 42 V tem primeru je v zadevni nacionalni zakonodaji določeno, da morajo študenti, ki so pridobili diplomu srednješolskega izobraževanja v državi članici, ki ni Republika Avstrija, in ki želijo začeti visokošolski ali univerzitetni študij v določenem programu avstrijskega izobraževalnega sistema, ne le predložiti to diplomu, ampak tudi dokazati, da izpolnjujejo pogoje za dostop do visokošolskega ali univerzitetnega študija v državi, v kateri so prejeli diplomu, in sicer predvsem to, da so bili uspešni na sprejemnem izpitu ali da so pridobili dovolj visoke ocene za vključitev v *numerus clausus*.
- 43 Tako se zdi, da je s členom 36 UniStG uvedeno ne le različno obravnavanje v škodo študentov, ki so diplome srednješolskega izobraževanja pridobili v državi članici, ki ni Republika Avstrija, ampak tudi razlikovanje med temi študenti glede na državo članico, v kateri so pridobili diplomu srednješolskega izobraževanja.
- 44 Možnosti, ki jih Pogodba ponuja na področju prostega pretoka, nimajo polnega učinka, če je posameznik prikrajšan že zaradi njihovega uveljavljanja. Ta ugotovitev je z vidika ciljev iz člena 3(1)(q) ES in člena 149(2), druga alineja, ES, namreč spodbujanja mobilnosti študentov in profesorjev, zlasti pomembna na področju izobraževanja (glej sodbo z dne 11. julija 2002 v zadevi D'Hoop, C-224/98, Recueil, str. I-6191, točke od 30 do 32).
- 45 S sodno prakso je poleg tega določeno, da je namen statusa državljana Unije, da postane temeljni status državljanov držav članic, ki omogoča tistim državljanom, ki so v enakem položaju, da so neodvisno od njihovega državljanstva in brez poseganja v izjeme, ki so izrecno predvidene v zvezi s tem, enako pravno obravnavani (sodba z dne 20. septembra 2001 v zadevi Grzelczyk, C-184/99, Recueil, str. I-6193, točka 31, in zgoraj navedena sodba D'Hoop, točka 28).

- 46 Zato je treba ugotoviti, da zadevna zakonodaja v manj ugoden položaj postavlja imetnike diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v državi članici, ki ni Republika Avstrija, saj ti do avstrijskega visokošolskega izobraževanja nimajo dostopa pod enakimi pogoji kot imetniki enakovredne avstrijske diplome.
- 47 Čeprav se člen 36 UniStG brez razlikovanja nanaša na vse študente, tako lahko bolj zadeva državljane drugih držav članic kot avstrijske državljane, tako da je posledica različnega obravnavanja, uvedenega s to določbo, posredna diskriminacija.
- 48 Posledično bi bilo lahko zadevno različno obravnavanje upravičeno le, če bi temeljilo na objektivnih ugotovitvah, neodvisnih od državljanstva zadevnih oseb in sorazmernih z legitimnim ciljem nacionalnega prava (sodba z dne 24. novembra 1998 v zadevi Bickel in Franz, C-274/96, Recueil, str. I-7637, točka 27, in zgoraj navedena sodba D’Hoop, točka 36).

Utemeljitev diskriminacije

Trditve strank

— Utemeljitev, ki se nanaša na varstvo homogenosti avstrijskega visokošolskega in univerzitetnega izobraževalnega sistema

- 49 Republika Avstrija trdi, da naj utemeljitev neenakega obravnavanja s področja uporabe člena 12 ES ne bi bila omejena na razloge javnega reda, javne varnosti in

javnega zdravja ter da je v skladu z ustaljeno sodno prakso diskriminacijo na podlagi državljanstva možno utemeljiti v primerih posredne diskriminacije.

- 50 Republika Avstrija se glede tega sklicuje na varstvo homogenosti avstrijskega izobraževalnega sistema. Po analogiji se sklicuje na sodno prakso Sodišča in poudarja, da bi ob neupoštevanju pravic, veljavnih v matičnih državah imetnikov diplom, lahko pričakovala, da bi številni imetniki diplom, pridobljenih v državah članicah, poskusili nadaljevati univerzitetno ali visokošolsko izobraževanje v Avstriji in da bi tak položaj povzročil strukturne, finančne in kadrovske probleme (glej sodbi z dne 28. aprila 1998 v zadevi Kohll, C-158/96, Recueil, str. I-1931, točka 41, in z dne 12. julija 2001 v zadevi Vanbraekel in drugi, C-368/98, Recueil, str. I-5363, točka 47).
- 51 Komisija trdi, da iz sodne prakse Sodišča, predvsem iz sodb z dne 15. oktobra 1969 v zadevi Ugliola (15/69, Recueil, str. 363) in z dne 14. novembra 1995 v zadevi Svensson in Gustavsson (C-484/93, Recueil, str. I-3955) izhaja, da se lahko diskriminacijski ukrepi utemeljijo le z izjemnimi razlogi, ki jih izrecno navaja Pogodba, in sicer z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem. Vendar se Republika Avstrija ne sklicuje na nobenega od teh razlogov.
- 52 Poleg tega bi po mnenju Komisije priznanje, da lahko avstrijska zakonodaja utemelji z drugimi razlogi kot s tistimi, ki jih izrecno določa Pogodba, odvzelo pomen pojmu posredna diskriminacija, kot izhaja iz zgoraj navedene sodbe Sotgiu, to je diskriminacija, ki kljub dejstvu, da temelji na navidezno nevtralnem merilu, pripelje do enakega rezultata kot diskriminacija na podlagi državljanstva.

53 Komisija poleg tega trdi, da se s členom 36 UniStG vsekakor krši načelo sorazmernosti.

— Utemeljitev, ki se nanaša na preprečitev zlorabe prava Skupnosti

54 Republika Avstrija opozarja, da je Sodišče v zadevah, v katerih je izreklo sodbi z dne 7. februarja 1979 v zadevi Knoors (115/78, Recueil, str. 399) in z dne 3. oktobra 1990 v zadevi Bouchoucha (C-61/89, Recueil, str. I-3551), poudarilo legitimni interes, ki ga ima lahko država članica za preprečitev, da bi se nekateri izmed njenih državljanov s pomočjo možnosti, ustvarjenih na podlagi Pogodbe, izognili nacionalni zakonodaji za poklicno usposabljanje in da bi pravo Skupnosti omogočalo, da bi se zaobšla nacionalna zakonodaja za poklicno usposabljanje.

55 Komisija v odgovor spominja, da je Sodišče s sodbo z dne 21. novembra 2002 v zadevi X in Y (C-436/00, Recueil, str. I-10829) presodilo, da bi moral biti obstoj zlorabe ali goljufivega ravnanja predmet posamične preiskave od primera do primera in bi moral temeljiti na objektivnih elementih ter da se preprosto uveljavljanje pravice do prostega gibanja ne more šteti za zlorabo (sodba z dne 9. marca 1999 v zadevi Centros, C-212/97, Recueil, str. I-1459).

— Utemeljitev, ki se nanaša na mednarodne konvencije

56 Republika Avstrija trdi, da je člen 36 UniStG v skladu s konvencijami, sprejetimi v okviru Sveta Evrope, v tem primeru s konvencijo z dne 11. decembra 1953 o

ekvivalentnosti diplom, ki omogočajo dostop na visokošolske ustanove (Serija evropskih pogodb št. 15, v nadaljevanju: konvencija iz leta 1953), in s konvencijo z dne 11. aprila 1997 o priznavanju visokošolskih kvalifikacij v evropski regiji (Serija evropskih pogodb št. 165, v nadaljevanju: konvencija iz leta 1997).

- 57 Komisija opozarja, da v skladu s členom 307 ES določbe Pogodbe ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz sporazumov, sklenjenih pred pristopom države članice med eno ali več državami članicami in med eno ali več tretjimi državami. Vendar bi morala država članica ali države članice, ki jih to zadeva, če takšni sporazumi ne bi bili združljivi s Pogodbo, ustrezno ukrepati, da bi odpravile ugotovljeno nezdržljivost.
- 58 Spomnila je tudi na ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero velja, da če je s členom 307 ES državam članicam omogočeno upoštevanje obveznosti do tretjih držav, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, sprejetih pred Pogodbo, jim ni dovoljeno uveljavljanje pravic iz teh sporazumov v odnosih znotraj Skupnosti (sodba z dne 2. julija 1996 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-473/93, Recueil, str. I-3207, točka 40).
- 59 Po mnenju Komisije se posledično Republika Avstrija ne more sklicevati na konvencijo iz leta 1953. Tudi na konvencijo iz leta 1997 se ni mogoče sklicevati, saj je bila sprejeta po pristopu Republike Avstrije.

Presoja Sodišča

— Utemeljitev, ki se nanaša na varstvo homogenosti avstrijskega visokošolskega in univerzitetnega izobraževalnega sistema

60 Kot je navedeno v točki 47 te sodbe, je treba spomniti, da se s členom 36 UniStG ustvarja posredna diskriminacija, saj lahko bolj zadeva študente iz drugih držav članic kot avstrijske študente. Poleg tega iz razprav pred sodiščem izhaja, da je namen avstrijske zakonodaje omejiti dostop do nacionalnih univerz za imetnike diplom, prejetih v drugih državah članicah.

61 Vendar, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 52 sklepnih predlogov, je lahko rešitev za čezmerno povpraševanje po dostopu do nekega izobraževanja sprejetje posebnih nediskriminatornih ukrepov, kot je uvedba sprejemnega izpita ali zahteva po minimalni ravni, s čimer bi se upošteval člen 12 ES.

62 Poleg tega je treba ugotoviti, da tveganja, ki jih navaja Republika Avstrija, ne zadevajo le njenega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževalnega sistema, saj so se z njimi srečevale in se srečujejo tudi druge države članice. Med temi državami članicami je Kraljevina Belgija, ki je uvedla podobne omejitve, za katere se je ugotovilo, da so bile nezdržljive z zahtevami prava Skupnosti (glej zgoraj navedeno sodbo z dne 1. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji).

- 63 Dodati je treba, da je dolžnost nacionalnih organov, ki se sklicujejo na odstopanje od temeljnega načela prostega gibanja oseb, v vsakem posameznem primeru dokazati, da so njihovi predpisi nujni in sorazmerni glede na njihov cilj. Utemeljitvene razloge, na katere se lahko sklicuje država članica, morajo spremljati presoja primernosti in sorazmernosti omejitvenega ukrepa, ki ga je sprejela ta država, ter jasni elementi, ki lahko podprejo njeno utemeljitev (v tem smislu glej sodbi z dne 13. novembra 2003 v zadevi Lindman, C-42/02, Recueil, str. I-13519, točka 25, in z dne 18. marca 2004 v zadevi Leichtle, C-8/02, Recueil, str. I-2641, točka 45).
- 64 V tem primeru je Republika Avstrija na obravnavi trdila le to, da se lahko na programu medicine število prijav povzpne do petkratnika razpoložljivih mest, kar bi ogrozilo finančno ravnovesje avstrijskega visokošolskega izobraževalnega sistema in posledično sam njegov obstoj.
- 65 Poudariti je treba, da Sodišču ni bila predstavljena nobena presoja glede drugih programov in da je Republika Avstrija priznala, da nima drugih številčnih podatkov v zvezi s tem. Poleg tega so avstrijski organi priznali, da je zadevna nacionalna določba predvsem preventivna.
- 66 Zato je treba ugotoviti, da Republika Avstrija ni dokazala, da bi bila obstoj avstrijskega izobraževalnega sistema v splošnem in natančneje varstvo homogenosti visokošolskega izobraževanja brez člena 36 UniStG ogrožena. Posledično zadevna zakonodaja ni združljiva s cilji Pogodbe.

— Utemeljitev, ki se nanaša na preprečitev zlorabe prava Skupnosti

- 67 Avstrijska vlada je v okviru drugega utemeljitvenega razloga navedla, da morajo države članice nujno preprečiti zlorabo prava Skupnosti, pri čemer je poudarila legitimni interes, ki ga ima lahko država članica za preprečitev, da bi se nekateri izmed njenih državljanov s pomočjo možnosti, ustvarjenih na podlagi Pogodbe, izognili nacionalni zakonodaji za poklicno usposabljanje.
- 68 V skladu s sodno prakso mora biti obstoj zlorabe ali goljufivega ravnanja predmet posamične preiskave od primera do primera in mora temeljiti na objektivnih elementih (glej zgoraj navedeni sodbi Centros, točki 24 in 25, ter X in Y, točki 42 in 43).
- 69 Treba je tudi spomniti, da je v členu 149(2), druga alineja, ES izrecno določeno, da je cilj dejavnosti Skupnosti spodbujanje mobilnosti študentov in profesorjev, med drugim s spodbujanjem akademskega priznavanja diplom in študijskih obdobij. Poleg tega je v členu 150(2), tretja alineja, ES določeno, da sta cilja dejavnosti Skupnosti olajševanje dostopa do poklicnega usposabljanja ter spodbujanje mobilnosti izobraževalcev in udeležencev usposabljanja, zlasti mladih.
- 70 V tem primeru je dovolj ugotoviti, da možnost za študenta iz Evropske unije, ki je diplomo srednješolskega izobraževanja prejel v državi članici, ki ni Republika Avstrija, da ima dostop do avstrijskega visokošolskega ali univerzitetnega izobraževanja pod enakimi pogoji kot imetniki diplom, pridobljenih v Avstriji, pomeni bistvo načela prostega gibanja študentov, ki ga zagotavlja Pogodba, in zato kot taka ne more pomeniti zlorabe tega prava.

— Utemeljitev, ki se nanaša na mednarodne konvencije

- 71 Republika Avstrija tretjič navaja, da je člen 36 UniStG v skladu s konvencijama iz leta 1953 in leta 1997.
- 72 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da na podlagi člena 307 ES določbe Pogodbe ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz sporazumov med eno ali več državami članicami na eni strani ter eno ali več tretjimi državami na drugi strani, sklenjenih pred datumom pristopa za države, ki pristopajo. Vendar morajo država članica ali države članice, ki jih to zadeva, če takšni sporazumi niso združljivi s Pogodbo, ustrezno ukrepati, da bi odpravile ugotovljeno nezdržljivost.
- 73 Na podlagi ustaljene sodne prakse velja, da čeprav je s členom 307 ES državam članicam omogočeno upoštevanje obveznosti do tretjih držav, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, sprejetih pred Pogodbo, jim ni dovoljeno uveljavljanje pravic iz teh sporazumov v odnosih znotraj Skupnosti (glej predvsem zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Luksemburgu, točka 40, in sodbo z dne 1. februarja 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-203/03, ZOdl., str. I-935, točke od 57 do 59).
- 74 Posledično se Republika Avstrija v utemeljitev ne more sklicevati na konvencijo iz leta 1953 in toliko manj na konvencijo iz leta 1997, ki je bila sprejeta po pristopu Republike Avstrije k Uniji.
- 75 Ob upoštevanju navedenih preudarkov je treba ugotoviti, da Republika Avstrija, s tem da ni sprejela potrebnih ukrepov, s katerimi bi imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v drugih državah članicah, zagotovila

dostop do visokošolskega in univerzitetnega izobraževanja, ki ga organizira, pod enakimi pogoji kot imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v Avstriji, ni izpolnila obveznosti iz členov 12 ES, 149 ES in 150 ES.

Stroški

- ⁷⁶ V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiki Avstriji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1. Republika Avstrija, s tem da ni sprejela potrebnih ukrepov, s katerimi bi imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v drugih državah članicah, zagotovila dostop do visokošolskega in univerzitetnega izobraževanja, ki ga organizira, pod enakimi pogoji kot imetnikom diplom srednješolskega izobraževanja, pridobljenih v Avstriji, ni izpolnila obveznosti iz členov 12 ES, 149 ES in 150 ES.**
- 2. Republiki Avstriji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi