

SODBA SODIŠČA (prvi senat)
z dne 19. januarja 2006*

V zadevi C-330/03,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 21. julija 2003, ki je prispela na Sodišče 29. julija 2003, v postopku

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos

proti

Administración del Estado,

ob udeležbi

Giuliana Maura Ima,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, K. Schiemann, N. Colneric, sodnica, E. Juhász in E. Levits (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: P. Léger,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos A. González Salinas, odvetnik,
- za špansko vlado N. Díaz Abad, zastopnica,
- za italijansko vlado I. M. Braguglia, zastopnik, skupaj z A. Cingolom, avvocato dello Stato,
- za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

- za švedsko vlado A. Kruse, zastopnik,

- za Komisijo Evropskih skupnosti H. Støvlbæk in F. Castillo de la Torre, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. junija 2005

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 3, prvi odstavek, pod (a), in 4(1) Direktive Sveta 89/48/EGS z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta (UL 1989, L 19, str. 16, v nadaljevanju: Direktiva) ter členov 39 ES in 43 ES.

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (zbornica inženirjev za ceste, kanale in pristanišča, v nadaljevanju: Colegio) in Administración del Estado zaradi prošnje G. M. Ima, italijanskega državljana, imetnika diplome iz gradbenega inženirstva, specializacija na področju hidravlike, ki je bila izdana v Italiji, da se mu v Španiji dovoli dostop do poklica inženirja za ceste, kanale in pristanišča.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

- 3 Cilj Direktive je vzpostaviti način priznavanja diplom, ki bo evropskim državljanom omogočal opravljanje vseh poklicnih dejavnosti, za katere v neki državi članici gostiteljici velja zahteva po izobrazbi, ki presega srednjo stopnjo, če imajo diplomo, ki jih pripravlja na opravljanje take dejavnosti in zajemajo najmanj tri leta trajajočega postopka študija ter so bile izdane v drugi državi članici.
- 4 Na podlagi člena 1(c) Direktive je „reguliran poklic“ „regulirana poklicna aktivnost ali niz aktivnosti, ki tvorijo ta poklic v neki državi članici“.
- 5 Člen 3, prvi odstavek, Direktive določa:

„Če je v državi članici gostiteljici za opravljanje reguliranega poklica zahtevana diploma, pristojni organi ne morejo iz naslova nezadostnih kvalifikacij zavrniti odobritve državljanu druge države članice, da opravlja poklic pod enakimi pogoji kot njeni državljani:

- a) če ima prosilec diplomo, ki jo druga država članica predpisuje za dostop do tega poklica in njegovo opravljanje na njenem ozemlju, in je bila ta diploma pridobljena v drugi državi članici [...]

[...]“

6 Člen 4(1) Direktive podrobneje določa:

„Ne glede na člen 3 lahko država članica gostiteljica od kandidata tudi zahteva:

- a) da priloži dokaze o poklicnih izkušnjah, če je trajanje izobraževanja in usposabljanja, ki ga navaja kot dokazilo k svoji vlogi v skladu s členom 3(a) in (b), vsaj za eno leto krajše od zahtevanega v državi članici gostiteljici. [...]

[...]

- b) da zaključi prilagoditveno obdobje v trajanju največ 3 let ali da opravi preizkus usposobljenosti:

— če izobrazba in usposobljenost, ki jo je dobil v skladu s členom 3(a) in (b), zajema predmete, ki so bistveno drugačni od predmetov, ki jih zajema diploma, zahtevana v državi članici gostiteljici, ali

— če v primeru iz člena 3(a), regulirani poklic v državi članici gostiteljici zajema eno ali več reguliranih poklicnih dejavnosti, ki niso zajete v reguliranem poklicu države članice, iz katere prihaja prosilec, in se ta razlika nanaša

na posebno izobrazbo in usposabljanje, ki jo zahteva država članica gostiteljica in zajema predmete, ki so bistveno drugačni od predmetov, ki so zajeti v diplomi, ki jo je predložil prosilec [...]

[...]

[...]“

- 7 Člen 7 Direktive za osebe, za katere se uporablja skupnostni sistem priznavanja diplom, ureja pravico, da uporabljajo strokovni in akademski naziv. Odstavka 1 in 2 tega člena določata:

„1. Pristojni organi države članice gostiteljice priznajo državljanom držav članic, ki izpolnjujejo pogoje za dostop in opravljanje določenega reguliranega poklica na njenem ozemlju, pravico, da uporabljajo strokovni naziv države članice gostiteljice, ki ustreza temu poklicu.

2. Pristojni organi države članice gostiteljice priznajo državljanom držav članic, ki izpolnjujejo pogoje za opravljanje določenega reguliranega poklica na njenem ozemlju, pravico, da uporabljajo svoj zakonit akademski naziv države članice, iz katere prihajajo, in kjer je primerno, njegovo okrajšavo, v jeziku te države. Država članica gostiteljica lahko predpiše, da morajo temu nazivu slediti imena in kraji ustanov ali komisije, ki je naziv podelila.“

Nacionalna ureditev

- 8 Direktiva je bila v špansko pravo prenesena s kraljevim odlokom št. 1665/1991 z dne 25. oktobra 1991 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, ki so izdane v državah članicah Evropske unije, za katere je potrebno najmanj triletno poklicno izobraževanje in usposabljanje (BOE št. 280, 22. november 1991, str. 37916). Člena 4 in 5 tega odloka vsebinsko povzemata določbe členov 3 in 4 Direktive.
- 9 V skladu s špansko zakonodajo poklic inženirja za ceste, kanale in pristanišča zajema široko področje dejavnosti, kot so načrtovanje in gradnja hidravličnih objektov, infrastrukture za promet po kopnem, morju in rekah, varovanje plaž ter prostorsko načrtovanje, vključno z urbanizmom. Iz predložitvene odločbe izhaja, da gre za regulirani poklic, za dostop do in opravljanje katerega se zahteva španska diploma, izdana po opravljenem posebnem posrednješolskem strokovnem izobraževanju in ki traja šest let, ali enakovredno izobraževanje in usposabljanje, ki ga oseba opravi v drugi državi članici in ki ga priznava Ministrstvo za razvoj. Oseba, ki želi opravljati ta poklic v Španiji, mora biti predhodno včlanjena v zbornico Colegio, pogoj za to članstvo pa je opravljeno opisano izobraževanje in usposabljanje.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 10 G. M. Imo je imetnik diplome iz gradbenega inženirstva, specializacija na področju hidravlike, ki je bila izdana v Italiji in ki v tej državi omogoča opravljanje poklica gradbenega inženirja na področju hidravlike. 27. junija 1996 je španskemu ministrstvu za razvoj predložil vlogo za priznanje njegove diplome, da bi v Španiji pridobil dostop do poklica inženirja za ceste, kanale in pristanišča.

- 11 Z odločbo z dne 4. novembra 1996 je navedeno ministrstvo priznalo diplomu G. M. Ima in mu dovolilo dostop do poklica inženirja za ceste, kanale in pristanišča brez kakršnih koli predhodnih pogojev.
- 12 Colegio je pri Audiencio Nacional vložil ničnostno tožbo zoper to odločbo. Med postopkom je vztrajal, da se poklic inženirja za ceste, kanale in pristanišča v Španiji bistveno razlikuje od poklica gradbenega inženirja na področju hidravlike v Italiji tako glede vsebine izobraževanja in usposabljanja kot glede dejavnosti, ki jih zajemata ta poklica.
- 13 Audiencia Nacional je s sodbo z dne 1. aprila 1998 je zavrnila navedeno tožbo, zlasti ker naj bi diploma gradbenega inženirja na področju hidravlike v Italiji podeljevala pravico do dostopa do enakega poklica kot diploma inženirja za ceste, kanale in pristanišča v Španiji. To sodišče je tudi poudarilo, da je izobraževanje in usposabljanje, ki ga je opravil imetnik navedene diplome iz gradbenega inženirstva, vključevalo bistvene predmete, ki se zahtevajo v Španiji v zadevni veji poklica inženirja.
- 14 Colegio je vložil kasacijsko tožbo na Tribunal Supremo. To je takoj ugotovilo, da sta sporni izobraževanja in usposabljanja bistveno drugačni in da je bila presoja dejstev, ki jo je opravila Audiencia Nacional, napačna.
- 15 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 3(a) v povezavi s členom 4(1) Uredbe 89/48 [...] razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država gostiteljica omejeno prizna poklicne

kvalifikacije prosilca, ki ima diplomo iz gradbenega inženirstva na področju hidravlike (*Ingegnerie civile idraulico*) (izdano v Italiji) in ki želi opravljati ta poklic v drugi državi članici, kjer ga zakonodaja priznava kot regulirani poklic inženirja za ceste, kanale in pristanišča (*Ingeniero de caminos, canales y puertos*)? Izhajamo iz premise, na podlagi katere ta poklic v državi gostiteljici zajema dejavnosti, ki ne ustrezajo vedno diplomi prosilca, in da izobraževanje in usposabljanje, ki ga je ta priznala, ne zajemata določenih bistvenih predmetov, ki se v državi gostiteljici na splošno zahtevajo za pridobitev diplome inženirja za ceste, kanale in pristanišča .

2. V primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje, ali je omejitev pravice prosilcev, ki nameravajo opravljati poklic, bodisi kot samozaposlena ali zaposlena oseba v državi članici, ki ni država, kjer so si pridobili poklicno kvalifikacijo, ki dopušča državi gostiteljici, da z nacionalno zakonodajo izključi omejeno priznavanje poklicnih kvalifikacij, če taka odločba, ki je načeloma v skladu s členom 4 Direktive 89/48 [...], pomeni, da za opravljanje poklica veljajo dodatne nesorazmerne zahteve, v skladu s členoma 39 ES in 43 ES?

Za namen zgoraj navedenih vprašanj je treba omejeno priznavanje razumeti kot priznavanje, ki prosilcu dovoli, da opravlja poklic inženirja samo na določenem področju (hidravlike), ki je del splošnejšega poklica inženirja za ceste, kanale in pristanišča, ki je reguliran v državi gostiteljici, ne da bi zanj veljale dodatne zahteve, ki so določene v členu 4(1)(b) Direktive 89/48 [...].“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 16 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali Direktiva nasprotuje temu, da kadar imetnik diplome, ki jo je pridobil v državi članici, vloži vlogo za dovoljenje za dostop do reguliranega poklica v drugi državi članici, organi te države tej vlogi pod določenimi pogoji delno ugodijo s tem, da omejijo obseg dovoljenja samo na dejavnosti, za katere ta diploma omogoča dostop v državi članici, v kateri je bila pridobljena.
- 17 Za odgovor na to vprašanje je treba najprej preučiti besedilo upoštevni določb Direktive, drugič, njen sistem in splošno sistematiko in, tretjič, cilje, ki jih zasleduje.
- 18 Najprej je treba poudariti, da besedilo Direktive izrecno niti ne dovoljuje niti ne prepoveduje delnega priznavanja poklicnih kvalifikacij, kot je opredeljeno v predložitveni odločbi. Dejansko prepoved, ki je določena v členu 3, prvi odstavek, pod (a), Direktive, ne nasprotuje delnemu priznavanju, saj odločitev, ki je bila sprejeta na podlagi vloge zadevne osebe in s katero se dovoli dostop samo do dela dejavnosti na področju, ki ga zajema regulirani poklic v državi članici gostiteljici, ni mogoče enačiti z zavrnitvijo dostopa do tega poklica.
- 19 Nato je treba glede sistema Direktive poudariti, da ureditev vzajemnega priznavanja diplom, ki jo uvaja Direktiva, ne implicira, da diplome, ki jih izdajo druge države članice, potrjujejo, da je izobraževanje in usposabljanje enako ali primerljivo tistemu, ki ga določa država članica gostiteljica. Dejansko na podlagi ureditve, ki jo

vzpostavlja Direktiva, diploma ni priznana zaradi upoštevanja stvarne vrednosti izobraževanja in usposabljanja, ki ga priznava, ampak zato, ker v državi članici, kjer je bila izdana ali priznana, odpira dostop do reguliranega poklica. Razlike v organizaciji ali vsebini izobraževanja in usposabljanja, opravljenega v državi članici porekla, v primerjavi s tistim, ki je pridobljeno v državi članici gostiteljici, ne zadostuje za utemeljitev zavrnitve priznanja zadevne poklicne kvalifikacije. Poleg tega bi v primeru, da so te razlike vsebinske, te lahko upravičile zahtevo države članice gostiteljice, da prosilec zadosti enemu od izravnalnih ukrepov, ki so določeni v členu 4 navedene direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 29. aprila 2004 v zadevi Beuttenmüller, C-102/02, Recueil, str. I-5405, točka 52).

20 Iz tega izhaja, da je treba, kot v točkah od 40 do 43 sklepnih predlogov pravilno navaja generalni pravobranilec, izraz „tega [istega] poklica“ iz člena 3, prvi odstavek, pod (a), Direktive razumeti, kot da se nanaša na poklice, ki so v državi članici porekla in gostiteljici glede dejavnosti, ki jih zajemajo, enaki, primerljivi ali v nekaterih primerih preprosto podobni. Člen 4(1)(b), druga alineja, Direktive to razlago potrjuje. V primerih, ki jih navaja ta določba, morajo pristojni nacionalni organi zato, da bi ugotovili, ali gre „dejansko“ za „ta isti poklic“ in ali je treba, glede na okoliščine primera, uporabiti katerega od izravnalnih ukrepov, ki jih določa ta direktiva, upoštevati vse dejavnosti, ki jih zajema zadevni poklic v obeh zadevnih državah članicah. To pomeni, da čeprav Direktiva obravnava regulirani poklic kot celoto, vendarle priznava dejanski obstoj ločenih poklicnih dejavnosti in temu ustrežajočih izobraževanj in usposabljanj. Posledično različen pristop, ki je lasten vsaki poklicni dejavnosti, ki jo zajema regulirani poklic, ne nasprotuje splošni sistematiki Direktive niti ji ni tuj.

21 Nasprotnega stališča, ki ga o tem zagovarjata španska in švedska vlada, ni mogoče sprejeti. Čeprav člen 3, prvi odstavek, Direktive dejansko določa pravico državljanu države članice, imetnika diplome, na katero se nanaša Direktiva, „da opravlja [p]oklic [ki ga potrjuje diploma] pod enakimi pogoji kot njeni državljani“, te določbe ni mogoče razlagati tako, da vedno in brez vsake izjeme omogoča dovoljenje za popolni

dostop do vseh dejavnosti, ki jih zajema ta poklic v državi članici gostiteljici. Kot je to v bistvu poudaril generalni pravobranilec v točkah od 48 do 53 sklepnih predlogov, navedeni izraz pomeni preprost prepis temeljnih načel prepovedi diskriminacije in vzajemnega zaupanja, ki sta inherentni skupnostni ureditvi o priznavanju diplom.

- 22 Člen 7(1) Direktive določa, da pristojni organi države članice gostiteljice državljanom drugih držav članic, ki izpolnjujejo pogoje za dostop in opravljanje določenega reguliranega poklica na njenem ozemlju, priznajo pravico do uporabe strokovnega naziva države članice gostiteljice, ki ustreza temu poklicu. Namen te določbe, ki se nanaša na praktične posledice uporabe pravila iz člena 3 in 4 te direktive, je olajšati izenačevanje državljanov drugih držav članic, v katerih so pridobili diplome, z državljani države članice gostiteljice, ki so v tej pridobili poklicno kvalifikacijo. Vsekakor je priznavanje pravice uporabljati strokovni naziv, ki jo določa člen 7(1), mogoče le, če zadevne osebe izpolnjujejo vse pogoje, ki se zahtevajo za dostop do in opravljanje zadevnega poklica.
- 23 Končno, razlaga ciljev Direktive v celoti potrjuje zgoraj navedeno presojanje. Iz tretje in trinajste uvodne izjave Direktive dejansko izhaja, da je njen prvi cilj imetnikom diplom, ki so bile podeljene v državi članici, olajšati dostop do poklicnih dejavnosti, ki ustrezajo tistim v drugih državah članicah, in okrepiti pravico evropskega državljana do uporabe strokovnega znanja v vseh državah članicah. Poleg tega je treba poudariti, da je bila Direktiva sprejeta na podlagi člena 57(1) ES (po spremembi postal člen 47(1) ES). Iz besedila te določbe izhaja, da je cilj direktiv, kot je ta, na katero se nanaša obravnavana zadeva, olajšati vzajemno priznavanje diplom, spričeval in drugih podobnih dokazil o izobrazbi v vzpostavitvijo skupnih pravil in pogojev, ki kar najbolj omogočajo samodejno priznavanje navedenih diplom, spričeval in drugih podobnih dokazil o izobrazbi. Nasprotno njihov cilj ni oziroma

ne more biti posledica oteževanje priznavanja takih diplom, spričeval in drugih podobnih dokazil o izobrazbi v okoliščinah, ki jih te ne zajemajo (sodba z dne 22. januarja 2002 v zadevi Dreessen, C-31/00, Recueil, str. I-663, točka 26).

24 Glede tega je treba poudariti, da je treba obseg člena 4(1) Direktive, ki izrecno dovoljuje izravnalne ukrepe, omejiti na primere, v katerih se ti izkažejo za sorazmerne s ciljem, ki ga zasledujejo. Z drugimi besedami, ti ukrepi lahko, čeprav so izrecno dovoljeni, v določenih primerih pomenijo zelo odvrtilni dejavnik zato, da bi državljan države članice izvrševal pravice, ki mu jih podeljuje Direktiva. Dejansko prilagoditveno obdobje in preizkus poklicne usposobljenosti od zadevne osebe zahtevata precej časa in napora. Neuporaba navedenih ukrepov se lahko za državljana države članice, ki želi v drugi državi članici opravljati regulirani poklic, izkaže za pomembno ali celo odločilno. V primerih, kot je ta v postopku v glavni stvari, je delni dostop do zadevnega poklica, ki je odobren na podlagi vloge zadevne osebe, ki jo oprošča izravnalnih ukrepov in ji omogoča neposreden dostop do poklicnih dejavnosti, za katere je že kvalificirana, v skladu s cilji, ki jih zasleduje Direktiva.

25 Iz tega izhaja, da niti besedilo, niti sistem, niti cilji Direktive ne izključujejo možnosti delnega dostopa do reguliranega poklica v smislu predložitvene odločbe. Seveda bi bilo mogoče trditi, kot zatrujeta španska in švedska vlada, da se s takim delnim dostopom tvega, da se bo povečalo število poklicnih dejavnosti, ki jih kot samozaposleni samostojno opravljajo državljani drugih držav članic, in s tem določeno zmedo pri potrošnikih. Vendar to potencialno tveganje ne zadostuje, da bi sklenili o neskladnosti delnega priznavanja poklicnih kvalifikacij z Direktivo. Dejansko obstajajo sredstva, ki so dovolj učinkovita za odpravo tega tveganja, kot na primer možnost naložiti zadevnim osebam obveznost, da navedejo imena in kraj ustanove ali komisije, ki je izdala njihov akademski naziv. Prav tako lahko država članica gostiteljica zadevnim osebam vedno naloži obveznost, da v vseh pravnih in ekonomskih ravnanjih na njihovem območju uporabljajo akademski ali strokovni naziv tako v izvirnem jeziku in obliki kot v uradnem jeziku države članice

gostiteljice, zaradi zagotovitve razumljivosti in da bi se preprečila vsaka verjetnost zmede.

- 26 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da Direktiva ne nasprotuje temu, da kadar imetnik diplome, ki jo je pridobil v državi članici, vloži vlogo za dovoljenje za dostop do reguliranega poklica v drugi državi članici, organi te države tej vlogi pod določenimi pogoji delno ugodijo s tem, da omejijo obseg dovoljenja samo na dejavnosti, za katere ta diploma omogoča dostop v državi članici, kjer je bila pridobljena.

Drugo vprašanje

- 27 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, člena 39 in 43 ES nasprotujeta temu, da država članica gostiteljica izključi možnost delnega dostopa do reguliranega poklica, ki je omejen na opravljanje ene ali več dejavnosti, ki jih ta poklic obsega.
- 28 Pri tem je treba poudariti, da se v skladu s členom 43, drugi odstavek, ES pravica do ustanavljanja izvršuje pod pogoji, ki jih določa država ustanovitve za svoje državljane. Iz tega izhaja, da mora, kadar je dostop do posebne dejavnosti ali njeno opravljanje v državi članici gostiteljici regulirano, državljan druge države članice, ki namerava opravljati to aktivnost, načeloma izpolnjevati pogoje iz te ureditve (sodbi z dne 30. novembra 1995 v zadevi Gebhard, C-55/94, Recueil, str. I-4165, točka 36, in z dne 1. februarja 2001 v zadevi Mac Quen in drugi, C-108/96, Recueil, str. I-837, točka 25).

- 29 Za pogoje za dostop do poklica inženirja za ceste, kanale in pristanišča do danes ni veljalo usklajevanje na ravni Skupnosti. Glede na to države članice ostajajo pristojne za opredelitev navedenih pogojev, Direktiva v tej točki ne omejuje njihove pristojnosti. Tako morajo države članice na tem področju izvajati svoje pristojnosti ob spoštovanju temeljnih pravic, ki so zagotovljene s Pogodbo ES (glej sodbi z dne 29. oktobra 1998 v združenih zadevah De Castro Freitas in Escallier, C-193/97 in C-194/97, Recueil, str. I-6747, točka 23; z dne 3. oktobra 2000 v zadevi Corsten, C-58/98, Recueil, str. I-7919, točka 31, in zgoraj navedeno sodbo Mac Quen in drugi, točka 24).
- 30 Na podlagi ustaljene sodne prakse je torej nacionalne ukrepe, ki lahko ovirajo ali zmanjšujejo privlačnost izvrševanja temeljnih pravic, mogoče utemeljiti le, če izpolnjujejo štiri pogoje: uporabljajo se nediskriminatorno, ustrezajo nujnim razlogom v splošnem interesu, so primerni za uresničitev zasledovanega cilja in ne prekoračijo okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje (glej zlasti sodbo z dne 31. marca 1993 v zadevi Kraus, C-19/92, Recueil, str. I-1663, točka 32; zgoraj navedeno sodbo Gebhard, točka 37; sodbo z dne 4. julija 2000 v zadevi Haim, C-424/97, Recueil, str. I-5123, točka 57, in zgoraj navedeno sodbo Mac Quen in drugi, točka 26).
- 31 V primerih, ki so podobni tistemu v zadevi v glavni stvari, ureditev države članice gostiteljice, ki izključuje vsako možnost, da bi organi te države odobrili delni dostop do poklica, lahko ovira ali zmanjša privlačnost izvrševanja tako svobode prostega gibanja oseb kot svobode do ustanavljanja, čeprav se ta ureditev za državljane države članice gostiteljice in državljane drugih držav članic uporablja brez razlikovanja.
- 32 Glede cilja zadevne ureditve v postopku v glavni stvari je treba priznati, kot to poudarjata španska in švedska vlada, da bi lahko delno priznavanje poklicnih

kvalifikacij načeloma povzročilo v državi članici, da bi prišlo do ločevanja reguliranih poklicev na različne dejavnosti. V bistvu bi to pomenilo verjetnost zmede med prejemniki storitev, ki jih je mogoče zavesti zaradi obsega navedenih kvalifikacij. Sodišče je torej varstvo prejemnikov storitev in na splošno potrošnikov že upoštevalo kot nujni razlog v splošnem interesu, ki lahko utemelji omejitve svobode do ustanavljanja in svobodnega opravljanja storitev (glej sodbe z dne 4. decembra 1986 v zadevi Komisija proti Franciji, 220/83, Recueil, str. 3663, točka 20; z dne 21. septembra 1999 v zadevi Läärä in drugi, C-124/97, Recueil, str. I-6067, točka 33, in z dne 11. septembra 2003 v zadevi Anomar in drugi, C-6/01, Recueil, str. I-8621, točka 73).

33 Poleg tega ukrepi, ki so utemeljeni na takem cilju, ne smejo prekoračiti okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje. Kot poudarja Komisija Evropskih skupnosti, je treba v pri tem razlikovati med dvema različnima možnima položajema, in sicer ko je organom države članice predložena vloga za priznanje poklicne kvalifikacije, ki je bila izdana v drugi državi članici, in ko vsebinska razlika v izobraževanju in usposabljanju ali dejavnosti, ki so zajete z zadevnim poklicem v obeh državah, preprečuje popolno in neposredno priznavanje. Razlikovati je treba med primeri, ki jih je mogoče objektivno rešiti na način, ki ga določa Direktiva, in tistimi, ko to ni mogoče.

34 V prvem primeru je v državi članici porekla in gostiteljici stopnja podobnosti dveh poklicev taka, da ju lahko v bistvu opredelimo kot „tega [istega] poklica“ v smislu člena 3, prvi odstavek, pod (a), Direktive. V takem primeru je mogoče pomanjkljivosti, ki jih ima izobraževanje in usposabljanje prosilca v primerjavi s tistim, ki se zahteva v državi članici gostiteljici, dejansko izpopolniti z uporabo izravnalnih ukrepov, ki so določeni v členu 4(1) Direktive, ki tako zagotavljajo celovito vključitev zadevne osebe v poklicni sistem v državi članici gostiteljici.

- 35 Nasprotno gre v drugem primeru, kot pravilno zatrjuje Komisija, za primere, ki niso zajeti v Direktivi, ker so razlike med področji dejavnosti tako velike, da bi bilo treba opraviti celotno izobraževanje in usposabljanje. To je dejavnik, ki bi lahko objektivno spodbudil zadevno osebo, da ne opravlja ene ali več dejavnosti, za katere je kvalificirana.
- 36 V pristojnosti organov, natančneje, pristojnih sodišč države gostiteljice je, da določijo, v kateri točki se, v vsakem konkretnem primeru, vsebina izobraževanja in usposabljanja, ki ga je opravila zadevna oseba, razlikuje od zahtevanega v tej državi. V zadevi v glavni stvari je torej Tribunal Supremo ugotovilo, da se vsebina izobraževanja in usposabljanja za poklic gradbenega inženirja na področju hidravlike v Italiji in poklic inženirja za ceste, kanale in pristanišča v Španiji tako bistveno razlikuje, da bi uporaba izravnalnih ali prilagoditvenih ukrepov v bistvu pomenila, da bi morala zadevna oseba opraviti novo poklicno izobraževanje in usposabljanje.
- 37 Poleg tega je v posebnih primerih, ki so podobni zadevi v glavni stvari, eno od odločilnih meril vprašanje, ali je mogoče poklicno aktivnost, ki jo želi opravljati zadevna oseba v državi članici gostiteljici, objektivno ločiti od celote dejavnosti, ki jih zajema ustrezen poklic v tej državi. Za odgovor na to vprašanje so najprej odgovorni državni organi. Zato je, tako kot v točkah 86 in 87 sklepnih predlogov poudarja generalni pravobranilec, vprašanje, ali je mogoče to aktivnost opravljati bodisi kot samozaposlena ali zaposlena oseba v državi članici, v kateri je pridobila poklicno kvalifikacijo, glede tega eno od odločilnih meril.
- 38 Kadar je zadevno aktivnost mogoče objektivno ločiti od celote dejavnosti, ki jih zajema zadevni poklic v državi članici gostiteljici, je treba skleniti, da je odvratilni

učinek, ki ga ima izključitev vsake možnosti delnega priznavanja zadevne poklicne kvalifikacije, prevelik, da bi odtehtal bojazen in ogrožanje pravic prejemnikov storitev. V takem primeru bi bilo mogoče zakoniti cilj varstva potrošnikov in drugih prejemnikov storitev doseči na manj obremenjujoče zlasti tako, da bi se naložila obveznost uporabljanja izvirnega poklicnega ali akademskega naziva, tako kot v jeziku, v katerem je bil izdan, v izvirni obliki kot v uradnem jeziku države članice gostiteljice.

- 39 Na drugo vprašanje je torej treba odgovoriti, da člena 39 ES in 43 ES ne nasprotujeta temu, da država članica ne dopušča delnega dostopa do poklica, kadar je mogoče pomanjkljivosti, ki jih ima izobraževanje in usposabljanje zadevne osebe v primerjavi s tistim, ki se zahteva v državi članici gostiteljici, dejansko izpopolniti z uporabo izravnalnih ukrepov, ki so določeni v členu 4(1) Direktive. Nasprotno člena 39 ES in 43 ES nasprotujeta temu, da država članica takega delnega dostopa ne dopušča, kadar to predlaga zadevna oseba in so razlike med področji dejavnosti tako velike, da bi bilo treba dejansko opraviti celotno izobraževanje in usposabljanje, razen če bi bila zavrnitev takega delnega priznavanja utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu, ki so primerni za doseganje zasledovanega cilja in ne prekoračijo okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje.

Stroški

- 40 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Direktiva Sveta 89/48/EGS z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta, ne nasprotuje temu, da kadar imetnik diplome, ki jo je pridobil v državi članici, vloži vlogo za dovoljenje za dostop do reguliranega poklica v drugi državi članici, organi te države tej vlogi pod določenimi pogoji delno ugodijo s tem, da omejijo obseg dovoljenja samo na dejavnosti, za katere ta diploma omogoča dostop v državi članici, kjer je bila pridobljena.**
- 2. Člena 39 ES in 43 ES ne nasprotujeta temu, da država članica ne dopušča delnega dostopa do poklica, kadar je mogoče pomanjkljivosti, ki jih ima izobraževanje in usposabljanje zadevne osebe v primerjavi s tistim, ki se zahteva v državi članici gostiteljici, dejansko izpopolniti z uporabo izravnalnih ukrepov, ki so določeni v členu 4(1) Direktive 89/48. Nasprotno pa člena 39 ES in 43 ES nasprotujeta temu, da država članica takega delnega dostopa ne dopušča, kadar to predlaga zadevna oseba in so razlike med področji dejavnosti tako velike, da bi bilo treba dejansko opraviti celotno izobraževanje in usposabljanje, razen če bi bila zavrnitev takega delnega priznavanja utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu, ki so primerni za doseganje zasledovanega cilja in ne prekoračijo okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje.**

Podpisi