

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 10. decembra 2009\*

V zadevi C-345/08,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Schwerin (Nemčija) z odločbo z dne 8. julija 2008, ki je prispela na Sodišče 28. julija 2008, v postopku

**Krzysztof Peśła**

proti

**Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern,**

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik drugega senata v funkciji predsednika tretjega senata, sodnik, P. Lindh, sodnica, A. Rosas, U. Löhmus in A. Ó Caoimh (poročevalec), sodniki,

\* Jezik postopka: nemščina.

generalna pravobranilka: E. Sharpston,  
sodna tajnica: C. Strömholm, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 2. julija 2009,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za K. Pešlo B. Kemper, odvetnik,
- za nemško vlado M. Lumma in J. Kemper, zastopnika,
- za češko vlado M. Smolek, zastopnik,
- za grško vlado E. Skandalou in S. Vodina, zastopnici,
- za Irsko D. O'Hagan, zastopnik, skupaj z M. Collinsom, S.C., D. Doddom, B.L., in K. Keaneom, B.L.,
- za madžarsko vlado J. Fazekas, K. Veres in M. Fehér, zastopniki,

- za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,
  
- za finsko vlado A. Guimaraes-Purokoski, zastopnica,
  
- za Komisijo Evropskih skupnosti H. Støvlbæk, M. Adam in M. Vollkommer, zastopniki,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 39 ES.
  
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med K. Pešlo, poljskim državljanom, in Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern (ministrstvo za pravosodje zvezne dežele Mecklenburg-Vorpommern) in se nanaša na to, da je slednje zavrnilo njegovo zahtevo, naj se mu kot pravniku pripravniku („Rechtsreferendar“) dovoli opravljanje pripravništva za pravniške poklice, ne da bi opravljal preizkus usposobljenosti iz pravnih predmetov, ki so obvezni pri preverjanju, imenovanem „erstes juristisches Staatsexamen“ (prvi državni pravniški izpit, v nadaljevanju: prvi državni izpit).

## Nacionalni pravni okvir

- 3 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je za opravljanje reguliranih pravnih poklicev v Nemčiji načeloma treba pridobiti „Befähigung zum Richteramt“ (usposobljenost za opravljanje funkcije sodnika). V skladu s členom 5(1) nemškega zakona o sodniški službi (Deutsches Richtergesetz, v nadaljevanju: DRiG) je ta usposobljenost priznana osebam, ki so uspešno opravile prvi državni izpit po končanem univerzitetnem študiju in drugi državni pravniški izpit po končanem pripravništvu (Rechtsreferendariat, v nadaljevanju: pripravništvo).
- 4 V skladu s členom 5a(2) DRiG je univerzitetni študij – ki mora potekati vsaj dve leti v Nemčiji – sestavljen iz obveznih predmetov in izbirnih predmetov za specializacijo. Obvezni predmeti se nanašajo na temeljne vidike civilnega, kazenskega, javnega in procesnega prava, vključno s predmeti, ki se nanašajo na evropsko pravo, pravno metodologijo in temelje filozofije, zgodovine in sociologije. Namen predmetov za specializacijo je dopolnitev študija, poglobitev znanja iz obveznih predmetov, s katerimi so ti predmeti povezani, in zagotavljanje interdisciplinarnosti in mednarodnosti prava.
- 5 Na podlagi člena 5d(2), prvi stavek, DRiG morajo biti študijski predmeti, na katere se nanaša prvi državni izpit, na takšni ravni, da se lahko študij konča v štirih letih in pol. V skladu s členom 5(1) tega zakona se ta prvi izpit izvaja v obliki univerzitetnega izpita iz različnih predmetov za specializacijo in državnega izpita iz obveznih predmetov. V skladu s tretjim stavkom navedenega odstavka 2 se zadnji navedeni izpit izvaja v obliki pisnih in ustnih preverjanj.
- 6 Na podlagi člena 5(2) DRiG morata biti vsebini študija in pripravništva skladni. Na podlagi člena 5b tega zakona traja pripravništvo dve leti in je sestavljeno iz obveznega obdobja pripravništva in enega ali več obdobji prostovoljnega pripravništva. V skladu

s tem členom se lahko obvezni deli pripravništva opravijo na rednem civilnem sodišču, ministrstvu ali kazenskem sodišču, pri upravnem organu ali pri odvetniku. V skladu s členom 5(3), prvi stavek, DRiG mora biti pisni del drugega pravniškega državnega izpita opravljen med osemnajstim in enaindvajsetim mesecem pripravništva.

- 7 Člen 5b(4) DRiG določa, da traja vsak izmed obveznih delov pripravništva tri mesece, razen pripravništva, ki se opravlja pri odvetniku, ki traja devet mesecev.
- 8 V okviru tega pripravništva in na podlagi člena 10 zakona o sodiščih (Gerichtsverfassungsgesetz, v nadaljevanju: GVG) lahko pravnik pripravnik pod nadzorstvom sodnika obravnava prošnje za pravno pomoč, opravi zaslišanja strank v postopku, razen v kazenskih zadevah, zbira dokaze in vodi obravnave. Člen 142(3) GVG določa, da se pravnikom pripravnikom lahko zaupa naloge za nadomeščanje uradnika ministrstva pod nadzorstvom tega uradnika.
- 9 Določitev podrobnosti te ureditve je v pristojnosti zveznih dežel. V skladu s členom 21(3) zakona dežele Mecklenburg-Vorpommern o izobraževanju pravnikov (Gesetz über die Juristenausbildung im Land Mecklenburg-Vorpommern, v nadaljevanju: JAG-M-V) opravi pravnik pripravnik pripravništvo v okviru usposabljanja, ki ga ureja javno pravo. Pravniki pripravniki dobijo na podlagi člena 21a(2) JAG-M-V mesečno podporo. Na podlagi člena 36(1) in (2) odloka o izvajanju zakona o izobraževanju pravnikov (Verordnung zur Ausführung des Juristenausbildungsgesetzes, v nadaljevanju: JAPO M-V) jih nadzorujejo njihovi nadrejeni ter morajo slediti navodilom njihovega mentorja. V skladu s členom 24 JAG-M-V se obdobje pripravništva konča z dnem objave, da je pripravnik uspešno opravil izpit ali da je bil neuspešen pri ponavljanju prvega izpita.

10 Na podlagi člena 6(1) DRiG je pogoj za sprejem za pripravnika uspešno opravljen prvi državni izpit. Člen 112a tega zakona določa, da če je državljan države članice Evropske unije v tej državi pridobil univerzitetno diplomu s področja prava, ki mu omogoča, da v njej nadaljuje podiplomsko izobraževanje za poklic odvetnika, lahko v Nemčiji zaprosi za izjavo o enakovrednosti te univerzitetne diplome s prvim državnim izpitom. Če zainteresirana oseba pridobi to izjavo o enakovrednosti, se ji dovoli opravljanje pripravništva.

11 Iz spisa je razvidno, da je bil člen 112a DRiG z naslovom „Presoja enakovrednosti za sprejem za pripravnika za pravniške poklice“ sprejet na podlagi sodbe Sodišča z dne 13. novembra 2003 v zadevi Morgenbesser (C-313/01, Recueil, str. I-13467). Ta člen določa:

„(1) Državljanom države članice Evropske unije, države pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ali Švice, ki so pridobili univerzitetno diplomu s področja prava v eni od teh držav, ki jim v njej omogoča, da se vključijo v podiplomsko izobraževanje za poklic evropskega odvetnika v skladu s členom 1 zakona o dejavnosti evropskih odvetnikov v Nemčiji, se na podlagi prošnje dovoli opravljanje pripravništva, če njihovo znanje in sposobnosti ustrezajo tistim, ki jih potrjuje uspešno opravljen državni izpit iz obveznih predmetov v smislu člena 5(1).

(2) Pri preverjanju znanja in usposobljenosti, ki se zahtevata v členu 1, se upoštevajo univerzitetna diploma in predložena dokazila, zlasti diplome, ocene pri izpiti in katero koli drugo potrdilo, ki dokazuje usposobljenost ali upoštevne poklicne izkušnje. Če se pri zadevnem preverjanju ne ugotovi enakovrednosti ali pa se ugotovi le delno enakovrednost, se na prošnjo lahko opravi preizkus usposobljenosti.

(3) Preizkus usposobljenosti je državni izpit, ki se mora opraviti v nemškem jeziku, ki se nanaša na potrebno znanje nemškega prava in katerega namen je presoja usposobljenosti kandidata za uspešno opravljanje pravniskega pripravništva.

Preverja se znanje civilnega, kazenskega, javnega in procesnega prava na vsakem od teh področij. Pisni del državnega izpita pri obveznih predmetih se mora nanašati na v drugem stavku naštetih pravna področja, katerih zadostno poznavanje še ni bilo preizkušeno pri preverjanju iz odstavka 2, prvi stavek.

(4) Kandidat uspešno opravi preizkus usposobljenosti, če:

1. uspešno opravi toliko izpitov, kot je potrebno za uspešno opravljen državni izpit, pri predmetih, ki so obvezni glede na pravo dežele, v kateri poteka izpit, pri čemer mora to število vsekakor ustrezati vsaj polovici izpitov, ki jih vsebuje navedeni državni izpit, in
2. uspešno opravi izpite z dveh pravnih področij izmed tistih, ki so naštetih v odstavku 3, drugi stavek, od katerih mora biti vsaj en izpit iz civilnega prava.

Če je bilo pri preverjanju iz odstavka 2, prvi stavek, že ugotovljeno, da ima zadostno znanje na enem izmed v odstavku 3, drugi stavek, naštetih pravnih področij, se šteje, da so izpiti s tega področja uspešno opravljeni.

(5) Neuspešno opravljen preizkus usposobljenosti se lahko enkrat ponavlja.

- (6) Izjava o enakovrednosti v smislu odstavka 1 se šteje za uspešno opravljen prvi državni izpit v smislu člena 5(1).

[...]“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 12 K. Pešla je decembra 2003 s pridobitvijo naziva magister („magister“) končal univerzitetni študij na pravni fakulteti univerze v Poznaniu (Poljska). Januarja 2005 mu je univerza v Frankfurtu na Odri (Nemčija) – kjer je od leta 1998 študiral istočasno kot na Poljskem – po zaključku študijskega programa nemško-poljsko pravo podelila akademski naziv „Master of German and Polish Law“ in februarja 2005 akademski naslov „Bachelor of German and Polish Law“.
- 13 K. Pešla je novembra 2005 vložil prošnjo za sprejem za pripravnika za pravniške poklice dežele Mecklenburg-Vorpommern. V utemeljitev svoje prošnje se je ob predložitvi dokazil, kot so kreditne točke za različne študijske programe in dokumenti, ki dokazujejo pridobitev poklicnih izkušenj in opravljene tečaje in izobraževanja, skliceval na zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser.
- 14 Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern je z odločbo z dne 27. marca 2007 zavrnilo prošnjo za pridobitev izjave o enakovrednosti v smislu člena 112a DRiG. Menilo je, da je merilo za presojo enakovrednosti pridobitev znanja, ki je potrebno za uspešno opravljen prvi državni izpit iz obveznih predmetov v smislu člena 5(1) istega zakona. Poznavanje tujega prava se ne more priznati kot enakovredno glede na razlike, ki obstajajo v razmerju do nemškega prava. Poleg tega je glede na to zavrnilno odločbo zahtevana raven znanja nemškega prava za doseg kreditnih točk, ki



jih je pridobil K. Pešla v študijskem programu Master of German and Polish Law, precej nižja od zahtevane ravni znanja pri obveznih predmetih pri pisnem delu prvega državnega izpita.

- 15 V navedeni zavrnilni odločbi je pojasnjeno, da bi K. Pešla lahko pristopil k preizkusu usposobljenosti v skladu s členom 112a(3) DRiG, če bi vložil prošnjo.
- 16 K. Pešla je 27. aprila 2007 pri predložitvenem sodišču vložil tožbo zoper odločbo z dne 27. marca 2007. V njeno utemeljitev je v glavnem navedel, da je presoja enakovrednosti, ki jo je opravilo Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern, v nasprotju z merili, ki so bila razvita s sodno prakso Sodišča. Če bi bilo treba znanje in usposobljenost na področju nemškega prava, kakršna se zahtevata za prvi državni izpit, uporabiti kot upoštevno merilo za presojo, potem tuja diploma ne bi nikakor zadostila temu merilu, saj se nemško pravo načeloma ne poučuje v drugih državah članicah.
- 17 Podredno je K. Pešla navedel očitek, da navedena zavrnilna odločba ne upošteva zadostno znanja, ki ga je pridobil v Nemčiji med študijem, s študijsko prakso, z dejavnostmi na dveh univerzitetnih katedrah in pri seminarskih vajah.
- 18 Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern je navedlo, da je izpodbijana zavrnilna odločba upravičena. Meni, da enakovrednosti pridobljenega znanja ni mogoče ugotoviti.

19 Ker je v navedenih okoliščinah Verwaltungsgericht Schwerin menilo, da je rešitev spora, o katerem odloča, odvisna od pogojev, ki jih člen 39 ES določa glede izjave o enakovrednosti v smislu člena 112a(1), (2) in (6) DRiG, je prekinilo odločanje ter Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je združljivo s členom 39 ES, da je mogoče ugotoviti enakovrednost v smislu člena 112a(1) in (2) [DRiG] le, če iz predloženih dokumentov izhaja, da ima državljani Skupnosti znanje in sposobnosti, kot so tiste, ki se preverjajo pri (nemškem pravnem) izpitu iz obveznih predmetov v smislu člena 5(1) [DRiG]?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen:

ali člen 39 ES določa, da je edino merilo za presojo enakovrednosti, ki je v skladu s pravom Skupnosti, vprašanje, ali je v Evropski uniji pridobljena univerzitetna diploma državljanu Skupnosti, skupaj z dodatnimi potrdili o izobrazbi in izkušnjah, ki jih ta državljani predloži, z vidika (intelektualne) stopnje izobrazbe in truda, ki je bil v ta namen vložen, primerljiva s [prvim državnim izpitom]?

3. Če je tudi odgovor na drugo vprašanje nikalen:

ali je združljivo s členom 39 ES, če se ugotovljena enakovrednost v smislu člena 112a(1) in (2) [DRiG] vsebinsko sicer navezuje na obvezne predmete prvega (nemškega pravniškega) državnega izpita, vendar so z vidika že uspešno opravljenega pravnega študija drugje na ozemlju Skupnosti postavljene zahteve nekoliko omiljene?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

- 20 Prvi vprašanji, ki ju je treba obravnavati skupaj, se nanašata na vprašanje, katero znanje se vzame kot merilo pri presoji, ali ima vlagatelj prošnje za neposredni sprejem za pripravnika za pravniške poklice, ne da bi opravil s tem namenom določene izpite, raven znanja, ki je enakovredna ravni, ki se običajno zahteva za opravljanje takšnega pripravništva v zadevni državi članici. S prvim vprašanjem se želi izvedeti, ali se mora navedeno znanje nanašati na pravo države članice gostiteljice, z drugim vprašanjem pa, nasprotno, ali se znanje prava druge države članice lahko šteje kot enakovredno – glede na stopnjo izobrazbe in čas ter trud, ki ju je treba vložiti v ta namen – znanju, ki se zahteva za pristop k opravljanju pripravništva za pravniške poklice v državi članici gostiteljici.
- 21 S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je mogoče, da je s pravom Skupnosti postavljena zahteva, da je raven znanja prava države članice gostiteljice, ki se zahteva za sprejem za pripravnika za pravniške poklice, ki je obvezni pogoj za pristop k drugemu pravniškemu državnemu izpitu in za dostop do pravnških poklicev, nekoliko znižana z namenom spodbujanja prostega gibanja oseb.

### *Prvi vprašanji*

- 22 Za odgovor na prvi vprašanji je treba najprej spomniti, da se oseba, ki je v takšnem položaju kot K. Pešla, v postopku v glavni stvari ne more sklicevati na sekundarno zakonodajo Skupnosti za priznanje svojih akademskih nazivov in poklicnih izkušenj, da bi pristopila k praktičnemu delu izobraževanja, ki je potrebno za dostop do pravnških poklicev v Nemčiji.

- 23 Direktiva 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena (UL L 77, str. 36), se namreč nanaša samo na odvetnika, ki je za ta poklic v matični državi članici polno kvalificiran (glej zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točka 45). Poleg tega je iz spisa razvidno, da je opravljanje dejavnosti pravnika pripravnika zasnovano tako, da predstavlja praktični del izobraževanja, ki je potrebno za dostop do nemških pravniških poklicev. Zato te dejavnosti ni mogoče opredeliti kot „reguliran poklic“ v smislu Direktive Sveta z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta (89/48/EGS) (UL 1989, L 19, str. 16), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2001/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2001 (UL L 206, str. 1), ki bi ga bilo mogoče ločiti od nemških pravniških poklicev v pravem pomenu besede, kot je poklic odvetnika (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točke od 46 do 55).
- 24 Vendar pa – kot je bilo potrjeno na obravnavi – ob nastanku dejanskega stanja, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, K. Pešla ni pridobil poklicne kvalifikacije, ki se zahteva za dostop do poklica odvetnika na Poljskem.
- 25 Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da sta člen 39 ES, ki je izrecno naveden v postavljenih vprašanjih, in člen 43 ES takšne vrste, da ju je treba uporabiti v položaju, kakršen je v postopku v glavni stvari.
- 26 Prvič, iz spisa – natančneje iz stališč nemške vlade – je razvidno, da se od pravnikov pripravnikov, po eni strani, zahteva, da v praksi pri svojem pripravništvu uporabijo znanje, ki so ga pridobili med študijem, in tako pod mentorjevim vodstvom prispevajo k njegovim dejavnostim in da, po drugi strani, prejemajo med svojim usposabljanjem plačo v obliki mesečne podpore. V zvezi s tem je Sodišče že presodilo, da je pripravnike treba obravnavati kot delavce v smislu člena 39 ES, saj opravljajo dejansko in resnično dejavnost v zaposlitvenem razmerju (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2005 v zadevi Kranemann, C-109/04, ZOdl., str. I-2421, točke od 12 do 18).

- 27 Drugič, pripravništvo, ki ga določajo nemški predpisi, je usposabljanje in je nujen predpogoj za dostop do, med drugim, poklica odvetnika v Nemčiji, to je reguliranega poklica, za katerega velja člen 43 ES (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točka 60).
- 28 Poleg tega je treba poudariti, da uporabe teh dveh členov v zadevi iz postopka v glavni stvari ni mogoče izključiti na podlagi izjem, ki jih določata člen 39(4) ES za „zaposlovanje v državni upravi“ in člen 45, prvi odstavek, ES za „dejavnosti, ki so v tej državi članici povezane, četudi občasno, z izvajanjem javne oblasti“.
- 29 Namreč, po eni strani, če pravnik pripravnik opravi del svojega pripravništva zunaj javnega sektorja, zadošča spomniti, da pojem zaposlovanja v državni upravi ne obsega zaposlitve pri zasebnikih ali pri pravni osebi zasebnega prava, neodvisno od nalog, ki jih mora zaposleni opravljati (glej sodbo z dne 29. oktobra 1998 v zadevi Komisija proti Španiji, C-114/97, Recueil, str. I-6717, točka 33, in zgoraj navedeno sodbo Kranemann, točka 19).
- 30 Čeprav je v sporu, glede katerega je bila izdana zgoraj navedena sodba Kranemann, šlo za del tega pripravništva, ki bi se opravil zunaj javnega sektorja, je treba poudariti, da če pravnik pripravnik opravi del svojega usposabljanja pri rednem civilnem sodišču, upravnem organu in/ali pri ministrstvu ali kazenskem sodišču, potem ta pripravnik, kot je poudarila nemška vlada na obravnavi, deluje v skladu z navodili in pod nadzorstvom mentorja, kar je razvidno tudi iz določb GVG in JAPO M-V, navedenih v točkah 8 in 9 te sodbe.
- 31 Zato ni mogoče, da bi dejavnost pravnika pripravnika predstavljala izjemo, ki jo določa člen 39(4) ES, ker ta izjema ne velja za zaposlitve, ki sicer spadajo na področje države ali drugih organov javnega prava, vendar pa ne vključujejo nalog, ki spadajo na področje javne uprave v pravem pomenu besede (glej zlasti sodbi z dne 17. decembra 1980

v zadevi Komisija proti Belgiji, 149/79, Recueil, str. 3881, točka 11, in z dne 30. septembra 2003 v zadevi Anker in drugi, C-47/02, Recueil, str. I-10447, točka 59).

- 32 Po drugi strani mora biti izjema iz člena 45, prvi odstavek, ES omejena na dejavnosti, ki same po sebi pomenijo neposredno in posebno povezavo z izvajanjem javne oblasti (glej zlasti sodbe z dne 21. junija 1974 v zadevi Reyners, 2/74, Recueil, str. 631, točka 45; z dne 13. julija 1993 v zadevi Thijssen, C-42/92, Recueil, str. I-4047, točka 8, in z dne 31. maja 2001 v zadevi Komisija proti Italiji, C-283/99, Recueil, str. I-4363, točka 20).
- 33 Tako zaradi razlogov, ki so podobni tistim iz točke 30 te sodbe, za dejavnosti pravnika pripravnik ne veljajo v členu 45, prvi odstavek, ES določene izjeme, tudi če se opravljajo v javnem sektorju (glej po analogiji tudi zgoraj navedeno sodbo Thijssen, točki 22 in 23).
- 34 Prav tako je treba poudariti, da imajo države članice, če pogoji za dostop do nekega poklica niso usklajeni, pravico opredeliti za opravljanje tega poklica potrebno znanje in kvalifikacije ter zahtevati predložitev diplome, ki dokazuje njihovo pridobitev (glej sodbe z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi, 222/86, Recueil, str. 4097, točka 10; z dne 7. maja 1991 v zadevi Vlassopoulou, C-340/89, Recueil, str. I-2357, točka 9, in z dne 7. maja 1992 v zadevi Aguirre Borrell in drugi, C-104/91, Recueil, str. I-3003, točka 7).
- 35 Vendar je treba spomniti, da pravo Skupnosti postavlja državam članicam omejitve pri izvrševanju te pristojnosti, saj nacionalne določbe, ki jih države članice sprejmejo v zvezi s tem, ne smejo neupravičeno ovirati dejanskega izvrševanja temeljnih svoboščin, ki jih določata člena 39 ES in 43 ES (glej zgoraj navedeno sodbo Heylens in drugi, točka 11, in sodbo z dne 31. marca 1993 v zadevi Kraus, C-19/92, Recueil, str. I-1663, točki 28 in 32).

- 36 V zvezi s tem je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da nacionalni predpisi, s katerimi so določeni nacionalni pogoji za kvalifikacije, lahko ovirajo izvrševanje navedenih temeljnih svoboščin – tudi če se uporabljajo nediskriminatorno z vidika državljanstva – če zadevni nacionalni predpisi ne upoštevajo znanja in kvalifikacij, ki jih je zainteresirana oseba že pridobila v drugi državi članici (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Vlassopoulou, točka 15, in Kraus, točka 32; sodbo z dne 22. marca 1994 v zadevi Komisija proti Španiji, C-375/92, Recueil, str. I-923, točka 18, in zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točki 61 in 62).
- 37 Iz navedenega je razvidno, da morajo organi države članice pri preučitvi prošnje državljana druge države članice za dostop do praktičnega usposabljanja – da bi ta pozneje lahko opravljal reguliran poklic – upoštevati poklicno kvalifikacijo zainteresirane osebe, tako da primerjajo, po eni strani, kvalifikacijo, ki jo potrjujejo njegove diplome, potrdila in drugi nazivi ter upoštevne poklicne izkušnje, in po drugi strani, poklicno kvalifikacijo, ki jo zahteva nacionalna zakonodaja (glej v tem smislu zlasti zgoraj navedeni sodbi Vlassopoulou, točka 16, in Morgenbesser, točki 57 in 58).
- 38 Ta sodna praksa odraža načelo, ki je lastno temeljnim svoboščinam, določenim s Pogodbo ES (glej v tem smislu sodbi z dne 14. septembra 2000 v zadevi Hocsmann, C-238/98, Recueil, str. I-6623, točka 24, in z dne 22. januarja 2002 v zadevi Dreessen, C-31/00, Recueil, str. I-663, točka 25). Tako se analiza, kot je razvidno med drugim iz točke 61 zgoraj navedene sodbe Morgenbesser, ne razlikuje glede na to, ali se je ob nasprotovanju odločitev, da se kandidatu iz druge države članice, ki ni Zvezna republika Nemčija, tako kot v postopku v glavni stvari ne dovoli opravljanja pripravništva, ne da bi opravil preizkus usposobljenosti iz pravnih predmetov, ki so obvezni pri prvem državnem izpitu, navajalo prosto gibanje delavcev ali pa svobodo ustanavljanja.
- 39 Kot je Sodišče že večkrat razsodilo, mora primerjalni preizkus, ki je naveden v točki 37 te sodbe, organom države članice omogočiti, da se objektivno prepričajo, da tuja diploma potrjuje, da ima tisti, ki jo je pridobil, znanje in kvalifikacije, ki so vsaj enakovredne, če že ne enake tistim, ki jih potrjuje nacionalna diploma. Ta presoja enakovrednosti tujega naziva mora biti opravljena ob izključnem upoštevanju stopnje znanja in kvalifikacij, o katerih se lahko na podlagi tega naziva – glede na naravo in čas trajanja študija in praktičnega usposabljanja, ki se nanj navezuje – domneva, da jih je imetnik tega naziva pridobil (glej zgoraj navedene sodbe Heylens in drugi, točka 13;

Vlassopoulou, točka 17; Aguirre Borrell in drugi, točka 12; sodbo z dne 22. marca 1994 v zadevi Komisija proti Španiji, točka 13, in zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točka 68).

40 Če ta primerjalni preizkus diplom privede do ugotovitve, da znanje in kvalifikacije, ki jih potrjuje tuja diploma, ustrezajo znanju, ki se zahteva z nacionalnimi določbami, mora država članica priznati, da ta diploma izpolnjuje pogoje, ki jih določajo te določbe. Če pa je, nasprotno, na podlagi primerjave ugotovljeno, da le delno ustrezajo tem zahtevanim znanju in kvalifikacijam, ima država članica gostiteljica pravico zahtevati, da zainteresirana oseba dokaže, da je pridobila manjkajoče znanje in kvalifikacije (glej zgoraj navedeni sodbi Vlassopoulou, točka 19, in Aguirre Borrell in drugi, točka 14; sodbo z dne 8. julija 1999 v zadevi Fernández de Bobadilla, C-234/97, Recueil, str. I-4773, točka 32; zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točka 70, in sodbo z dne 7. oktobra 2004 v zadevi Markopoulos in drugi, C-255/01, ZOdl., str. I-9077, točki 64 in 65).

41 Glede tega je naloga pristojnih nacionalnih organov presoditi, ali se znanje, ki je bilo pridobljeno v državi članici gostiteljici med študijem ali s praktičnimi izkušnjami, upošteva pri ugotavljanju, ali je bilo manjkajoče znanje pridobljeno (zgoraj navedene sodbe Vlassopoulou, točka 20; Fernández de Bobadilla, točka 33, in Morgenbesser, točka 71).

42 Sklicujoč se na sodno prakso, ki je bila obravnavana v predhodnih treh točkah te sodbe, in podrobneje na točko 68 ter prvi stavek točke 70 zgoraj navedene sodbe Morgenbesser je K. Pešla navedel, da je treba za uporabo nacionalne določbe, kot je člen 112a(1) in (2) DRiG, ki bi bila v skladu s pravom Skupnosti, upoštevati predvsem znanje in kvalifikacije, pridobljene v matični državi članici, v obravnavanem primeru v Republiki Poljski, in po potrebi upoštevati znanje in kvalifikacije, pridobljene glede prava države članice gostiteljice, v obravnavanem primeru Zvezne republike Nemčije, le podredno. Meni, da če bi bila znanje in usposobljenost glede nemškega prava merilo primerjave, ki jo je treba opraviti, potem tuja diploma nikakor ne bi zadostila zahtevanim pogojem, saj se nemškega prava načeloma ne poučuje v drugih državah članicah. Tako bi bil po



njegovem mnenju prosti pretok mladih pravnikov, ki so pridobili kvalifikacije v drugi državi članici, ki ni Nemčija, dejansko izključen.

43 Ta argumentacija temelji na napačnem razumevanju sodne prakse, na katero se opira.

44 V skladu s to sodno prakso lahko namreč država članica pri primerjalnem preizkusu, ki je bil obravnavan v točkah 37 in od 39 do 41 te sodbe, upošteva objektivne razlike glede veljavnega pravnega okvira za zadevni poklic v državi članici izvora in glede področja dejavnosti tega poklica. V primeru poklica odvetnika ima država članica torej pravico opraviti primerjalni preizkus diplom, tako da upošteva ugotovljene razlike med zadevnimi nacionalnimi pravnimi redi (glej zgoraj navedeni sodbi Vlassopoulou, točka 18, in Morgenbesser, točka 69).

45 Kot je razvidno iz v točki 37 navedene sodne prakse in v nasprotju z navedbami K. Pešle je treba torej znanje, ki ga potrjuje diploma, podeljena v drugi državi članici, in poklicne izkušnje, pridobljene v drugih državah članicah, ter izkušnje, pridobljene v državi, v kateri se kandidat želi vpisati, preizkusiti glede na poklicne kvalifikacije, ki se zahtevajo v zakonodaji države članice gostiteljice (glej v tem smislu tudi zgoraj navedeno sodbo Aguirre Borrell in drugi, točka 11; sodbo z dne 1. februarja 1996 v zadevi Aranitis, C-164/94, Recueil, str. I-135, točka 31, ter zgoraj navedeni sodbi Dreessen, točka 24, in Morgenbesser, točka 67).

46 Tako samo zaradi dejstva, da bi se opravljeni študij prava prve države članice glede na stopnjo izobrazbe in glede na vloženi čas in trud lahko štel za primerljiv s študijem, katerega namen je pridobitev znanja, ki ga potrjuje kvalifikacija, ki se zahteva v drugi državi članici, ne nastane obveznost, da se pri primerjalnem preizkusu, obravnavanem v točkah 37 in od 39 do 41 te sodbe, bolj upošteva znanje, ki se v glavnem nanaša na pravo prve države članice in ki ga potrjujejo kvalifikacije, pridobljene v njej, kot pa

znanje, ki se zahteva na podlagi nacionalnih določb države članice, v kateri kandidat prosi za dostop do poklicnega usposabljanja, ki je pogoj za dostop do pravnških poklicev. Kot je ugotovilo predložitveno sodišče, bi namreč takšna utemeljitev, kot jo navaja K. Pešla, v skrajnem primeru lahko pomenila, da lahko kandidat pristopi k opravljanju pripravništva, ne da bi imel kakršno koli znanje o nemškem pravu in nemškem jeziku.

47 Glede podrednih navedb K. Pešle, da Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern njegovega znanja o nemškem pravu, ki ga je pridobil med univerzitetnim študijem v Nemčiji, ni dovolj upoštevalo, poleg tega zadostuje spomniti, da v obravnavanem primeru Sodišče ni pristojno za presojo, ali so nemški organi upravičeno ugotovili, da dokazila, kakršna so ta, ki jih je predložil K. Pešla, niso zadostna.

48 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvi vprašanji odgovoriti, da je treba člen 39 ES razlagati tako, da se kot merilo pri presoji enakovrednosti izobrazbe na podlagi prošnje za neposredni sprejem za pripravnika za pravniške poklice, ne da bi se opravili izpiti, ki so za to določeni, upošteva znanje, ki ga potrjuje kvalifikacija, ki se zahteva v državi članici, v kateri kandidat prosi za sprejem v tako pripravništvo.

### *Tretje vprašanje*

49 S tretjim vprašanjem želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je treba za izvedbo preizkusa enakovrednosti v skladu s točkami 37 in od 39 do 41 te sodbe znižati, pa čeprav le nekoliko, raven zahtevanega znanja prava države članice gostiteljice, da bi se doseglo polni učinek člena 39 ES.

- 50 V zvezi s tem za doseg polnega učinka člena 39 ES ni treba, da za dostop do neke poklicne dejavnosti v državi članici veljajo nižje zahteve od tistih, ki ponavadi veljajo za njene državljane.
- 51 Sodišče je s sodno prakso, navedeno v točkah od 34 do 41, 44 in 45 te sodbe, priznalo nujnost usklajevanja med zahtevo po kvalifikaciji, ki je pogoj za opravljanje nekega poklica, in nujnostjo dejanskega izvrševanja temeljnih svoboščin, ki jih zagotavljata člena 39 ES in 43 ES (glej v tem smislu zlasti zgoraj navedeno sodbo Heylens in drugi, točka 13).
- 52 Tako je iz navedene sodne prakse razvidno, da je treba preizkus enakovrednosti, ki je obravnavan v točki 39 te sodbe, opraviti glede na celotno usposabljanje, akademsko in poklicno, ki ga zainteresirana oseba lahko uveljavlja, da bi se presodilo, ali je to celoto mogoče šteti za zadostno ali vsaj delno zadostno glede na pogoje, zahtevane za opravljanje zadevne dejavnosti (glej v tem smislu zlasti zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točki 66 in 67). Če se na podlagi tega primerjalnega preizkusa ugotovi, da navedena celota le delno izpolnjuje navedene pogoje, ima država članica pravico – kot je to razvidno iz točke 40 te sodbe – od zainteresirane osebe zahtevati, naj dokaže, da je pridobila manjkajoče znanje in kvalifikacije.
- 53 Dejstvo, da mora država članica gostiteljica upoštevati znanje, ki le deloma ustreza znanju, ki ga potrjuje poklicna kvalifikacija, zahtevana na podlagi njene nacionalne zakonodaje, in da ga mora preverjati drugače kot z opravljanjem izpitov, ki so pogoj za pridobitev te kvalifikacije, že prispeva k poenostavitvi prostega gibanja oseb, kot je določeno zlasti v členu 39 ES. Če namreč takšna obveznost ne bi obstajala, bi bil neobstoj diplome, ki se jo običajno zahteva od državljanov države članice gostiteljice, sam po sebi odločilna ovira pri dostopu do pravnških poklicev te države članice (glej zgoraj navedeno sodbo Morgenbesser, točke od 64 do 67).
- 54 Zato utemeljitve K. Pešle, v skladu s katero člen 39 ES ne bi imel smisla, če bi država članica gostiteljica od kandidata lahko zahtevala enako raven znanja o nacionalnem

pravu, kot je tista, potrjena s poklicno kvalifikacijo, ki je v tej državi potrebna za dostop do navedenih poklicev, ni mogoče sprejeti.

- 55 Poleg tega je iz spisa razvidno, da se od pravnika pripravnika pričakuje, da od začetka pripravništva pomaga svojemu mentorju in opravlja praktične naloge pod njegovim vodstvom. Zato se lahko šteje kot nujno potrebno, da ima ta pripravnik, še preden začne pri teh praktičnih nalogah uporabljati svoje pravno znanje, enako raven znanja o nemškem pravnem redu, kot je tisto, ki ga potrjuje opravljen prvi državni izpit iz obveznih predmetov. Vsekakor je očitno, da je glede na postopnost postopka učenja zelo težko v predvidenem času pridobiti znanje, ki je potrebno, da bi lahko z razumno mero upanja na uspeh pristopil k opravljanju drugega pravniškega državnega izpita.
- 56 Čeprav člen 39 ES ne določa zahteve po znižanju ravni znanja prava države članice gostiteljice, ki se zahteva v položajih, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, pa je treba spomniti, da tega člena ni mogoče razlagati tako, da državam članicam onemogoča, da bi omilile zahtevano kvalifikacijo.
- 57 Iz tega je razvidno, da če organi države članice preučujejo prošnjo državljana druge države članice za dostop do opravljanja praktičnega usposabljanja, kot je to pripravništvo, da bi pozneje lahko opravljal reguliran pravniški poklic, člen 39 ES ne nalaga obveznosti državam članicam, da morajo pri preizkusu enakovrednosti, ki se zahteva na podlagi prava Skupnosti, zahtevati nižjo raven znanja prava, kot je tista, ki jo potrjuje v tej državi članici zahtevana kvalifikacija, vendar ta člen tudi ne onemogoča milejše razlage te kvalifikacije.

58 Vendar možnost delnega priznanja, kakršna je navedena med drugim v točki 52 te sodbe, v praksi ne sme biti le navidezna.

59 V zvezi s tem, če je na podlagi primerjave kvalifikacij zadevnih kandidatov in zahtevanega znanja ugotovljeno le delno ujemanje, ni nujno, da ima država članica gostiteljica pravico v vseh teh položajih zahtevati, da se opravi preizkus usposobljenosti v enakem obsegu, neodvisno od tega, kolikšen je obseg ugotovljenega delnega znanja. Ob neobstoju primerne razčlenitve predmetov, na podlagi katerih se opravlja primerjalni preizkus iz člena 37 te sodbe, bi namreč lahko prišlo do položaja, v katerem bi bila možnost delnega priznanja pridobljenih kvalifikacij v praksi dejansko izključena, tako da bi potem zainteresirane osebe morale dokazati obstoj ne le manjkajočega znanja, temveč tudi tistega, katerega obstoj bi se pri primerjalnem preizkusu lahko priznal, in to na zahtevani ravni.

60 Vendar je treba pojasniti, da glede na to, da so uspešno opravljeni nacionalni pravni izpiti, kot je prvi državni izpit, dokaz pridobitve širokega in poglobljenega znanja s področja danih pravnih področij, zahteva po razčlenitvi iz prejšnje točke ne more povzročiti, da bi le omejeno poznavanje nekaterih vidikov teh področij zadostovalo, da bi bila zainteresirana oseba upravičena zahtevati delno priznanje svojih kvalifikacij.

61 V postopku v glavni stvari je predložitveno sodišče pristojno, da preveri, ali ureditev iz člena 112a DRiG, kot jo uporabljajo pristojni nacionalni organi, daje osebam z dovolj širokim in poglobljenim znanjem o predmetih iz pomembnega podsklopa predmetov, ki se jih kot celoto preverja pri primerjalnem preizkusu, določenem v odstavkih 1 in 2 navedenega člena, možnost oprostitve obveznosti opravljanja celotnega preverjanja iz člena 3 tega člena.

62 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je nemška vlada na prvo vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo na obravnavi, odgovorila, da če ima kandidat na primer tako znanje o nemškem civilnem pravu, ki ustreza ravni, ki se zahteva pri primerjalnem preizkusu iz člena 112a(1) in (2) DRiG, vendar pa ne more dokazati enake ravni znanja o nemškem civilnem procesnem pravu, se lahko preizkus usposobljenosti iz člena 3 navedenega člena nanaša le na nemško civilno procesno pravo.

63 Poleg tega je treba poudariti, da je preizkus znanja in sposobnosti, ki ga določa člen 112a(1) DRiG, v praksi dejansko manj zahteven od prvega državnega izpita. Iz spisa je namreč razvidno, da v nasprotju s tistim, ki je pridobil diplomu po opravljenem študiju prava v Nemčiji, kandidat iz druge države članice ni dolžan opraviti preverjanj iz predmetov, ki se nanašajo na specializacijo, niti ustnih izpitov.

64 V teh okoliščinah na prvi pogled ni očitno, da bi bila v ureditvi, ki jo določa člen 112a DRiG, možnost delnega priznanja pridobljenega znanja, kot je navedena med drugim v točki 52 te sodbe, le navidezna, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago notranjega prava.

65 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 39 ES razlagati tako, da ko pristojni organi države članice preučujejo prošnjo državljana druge države članice za dostop do opravljanja praktičnega usposabljanja, kot je pripravništvo, da bi pozneje lahko opravljal reguliran pravniški poklic, ta člen državam članicam ne nalaga obveznosti, da pri preizkusu enakovrednosti, ki se zahteva na podlagi prava Skupnosti, zahtevajo raven znanja prava, ki je nižja od tiste, ki jo potrjuje kvalifikacija, zahtevana v tej državi članici. Vendar pa je treba poudariti, da po eni strani ta člen niti ne onemogoča omilitve zahtevane kvalifikacije in da je po drugi

strani pomembno, da možnost delnega priznanja znanja, ki ga potrjujejo kvalifikacije, ki jih je zainteresirana oseba dokazala, v praksi ni le navidezna, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

## **Stroški**

- <sup>66</sup> 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 (tretji senat) razsodilo:

- 1. Člen 39 ES je treba razlagati tako, da se kot merilo pri presoji enakovrednosti izobrazbe na podlagi prošnje za neposredni sprejem za pripravnika za pravniške poklice, ne da bi se opravili izpiti, ki so za to določeni, upošteva znanje, ki ga potrjuje kvalifikacija, ki se zahteva v državi članici, v kateri kandidat prosi za sprejem v tako pripravništvo.**
- 2. Člen 39 ES je treba razlagati tako, da ko pristojni organi države članice preučujejo prošnjo državljana druge države članice za dostop do opravljanja praktičnega usposabljanja, kot je pripravništvo za pravniške poklice v Nemčiji, da bi pozneje lahko opravljal reguliran pravniški poklic, ta člen državam članicam ne nalaga obveznosti, da pri preizkusu enakovrednosti, ki se zahteva na podlagi prava Skupnosti, zahtevajo raven znanja prava, ki je nižja od tiste, ki**

**jo potrjuje kvalifikacija, zahtevana v tej državi članici. Vendar pa je treba poudariti, da po eni strani ta člen niti ne onemogoča omilitve zahtevane kvalifikacije in da je po drugi strani pomembno, da možnost delnega priznanja znanja, ki ga potrjujejo kvalifikacije, ki jih je zainteresirana oseba dokazala, v praksi ni le navidezna, kar mora preveriti predložitveno sodišče.**

Podpisi