

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 2 december 2010*

I de förenade målen C-422/09, C-425/09 och C-426/09,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, från Symvoulio tis Epikrateias (Grekland), genom beslut av den 12 maj 2009, som inkom till domstolen den 28 oktober 2009, i målen

Vassiliki Stylianou Vandorou (C-422/09),

Vassilios Alexandrou Giankoulis (C-425/09),

Ioannis Georgiou Askoxilakis (C-426/09)

mot

Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton,

meddelar

* Rättegångsspråk: grekiska.

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Schiemann (referent) samt domarna L. Bay Larsen och C. Toader,

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 23 september 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Greklands regering, genom E. Skandalou, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Zavvos och H. Støvlbæk, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande

följande

Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 1 e och 4.1 b i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier (EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/19/EG av den 14 maj 2001 (EGT L 206, s. 1) (nedan kallat direktiv 89/48).
- 2 Respektive begäran har framställts i mål mellan å ena sidan Vassiliki Stylianou Vandrorou, Vassilios Alexandrou Giankoulis och Ioannis Georgiou Askoxilakis och å andra sidan Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton (Utbildnings- och kyrkoministern) beträffande vissa beslut fattade av Symvoulio Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis (rådet för erkännande av den yrkesmässiga likvärdigheten hos examensbevis över högre utbildning) (nedan kallat Saeitte). I dessa beslut ställde Saeitte som krav för att sökandena i det nationella målet skulle få rätt att utöva sina respektive yrken i Grekland – vilka de har rätt att utöva i andra medlemsstater – att kompensationsåtgärder påfördes, nämligen ett lämplighetsprov eller en anpassningstid.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 Det följer av tredje och fjärde skälen i direktiv 89/48 att direktivet syftar till införande av en generell ordning för erkännande av examensbevis för att underlätta för europeiska medborgare att utföra all den yrkesverksamhet som i en värdmedlemsstat är beroende av att en postgymnasial utbildning avslutats, förutsatt att de har ett sådant examensbevis som förberett dem för denna verksamhet och som tilldelats efter minst tre års avslutade studier och som utfärdats i en annan medlemsstat.

- 4 I artikel 1 i direktiv 89/48 föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

- a) Examensbevis: varje utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis, eller varje samling av sådana bevis eller annat bevismaterial
 - som har utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat och som utformats [*] i enlighet med statens lagar och andra författningar,

- som utvisar att innehavaren med godkänt resultat avslutat en postgymnasial utbildning om minst tre år eller motsvarande längd på deltid vid ett universitet eller en högre läroanstalt eller annan institution på motsvarande nivå, och i förekommande fall, att han med godkänt resultat avslutat den yrkesutbildning som krävs utöver den postgymnasiala utbildningen, och

- som utvisar att innehavaren har de yrkesmässiga kvalifikationer som krävs för att [**] utöva ett reglerat yrke i denna medlemsstat,

förutsatt att den utbildning som intygas i utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis huvudsakligen ägt rum i gemenskapen, eller att innehavaren har tre års yrkeserfarenhet enligt intyg från den medlemsstat som erkände ett tredje lands utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis. [*I överensstämmelse med andra språkversioner av direktivet används i stället för uttrycket "och som är utformat" nedan uttrycket "vilken utsetts".] [**I överensstämmelse med andra språkversioner av direktivet används i stället för uttrycket 'utöva' nedan uttrycket "få tillträde till eller utöva". Övers. anm.]

...

...

- c) Ett reglerat yrke: Den reglerade yrkesverksamhet eller den samlade verksamhet som representerar detta yrke i en medlemsstat.

d) Reglerad yrkesverksamhet: en yrkesverksamhet i den mån innehav av ett examensbevis direkt eller indirekt, på grund av lagar och andra författningar, är ett villkor för att [få tillträde till eller] utöva denna verksamhet eller en form därav i en medlemsstat. Särskilt det följande utgör exempel på utövande av en reglerad yrkesverksamhet:

— Utövande av en verksamhet med användande av en yrkestitel, i den mån som användandet av en sådan titel är förbehållet innehavarna av ett examensbevis som krävs enligt lagar och andra författningar.

— Utövande av en yrkesverksamhet inom hälsovården, i den mån som innehav av ett examensbevis är ett krav för att enligt landets sociala trygghetsbestämmelser ersättning och/eller lön för verksamheten skall utgå.

...

e) Yrkeserfarenhet: det faktiska och lagliga utövandet av ifrågavarande yrke i en medlemsstat.

f) Anpassningstid: utövande av ett reglerat yrke i värdmedlemsstaten under en kvalificerad fackmans ansvar, eventuellt åtföljt av ytterligare utbildning. Denna period av övervakat arbetsutövande skall sedan bedömas. ...

- g) Lämplighetsprov: ett prov som endast gäller den sökandes yrkeskunnighet och som utförs av de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten i syfte att bedöma den sökandes förmåga att utöva ett reglerat yrke i denna medlemsstat.

För genomförande av detta prov skall de behöriga myndigheterna utarbeta en förteckning på ämnen som på grundval av en jämförelse mellan den utbildning och praktik som krävs i medlemsstaten och den som den sökande genomgått inte omfattas av de utbildnings-, examens- eller andra behörighetsbevis som den sökande har.

Lämplighetsprovet måste ta hänsyn till att den sökande är en kvalificerad yrkesman i sitt ursprungsland eller det land han kommer ifrån. Det skall omfatta ämnen valda ur förteckningen och i vilka kunskap är av största vikt för att kunna utöva yrket i värdmedlemsstaten. Provet får också omfatta kännedom om de professionella bestämmelser som gäller för ifrågavarande verksamhet i värdmedlemsstaten. De närmare bestämmelserna för utförande av lämplighetsprovet skall fastställas av de behöriga myndigheterna med vederbörlig hänsyn till gemenskapsrättens bestämmelser.

...”

- 5 Enligt artikel 2 första stycket i direktiv 89/48 ska direktivet gälla för varje medborgare i en medlemsstat som vill utöva ett reglerat yrke i en värdmedlemsstat, i självständig verksamhet eller som anställd.

6 I artikel 3 första stycket a i direktiv 89/48 föreskrivs följande:

”När det i en värdmedlemsstat krävs ett examensbevis för att [få tillträde till eller] utöva ett reglerat yrke, får den behöriga myndigheten inte under hänvisning till otillräckliga kvalifikationer vägra att ge en medborgare i en medlemsstat [tillträde till eller] tillstånd att utöva detta yrke på samma villkor som gäller för dess egna medborgare

- a) om den sökande innehar det examensbevis som krävs i en annan medlemsstat för att påbörja eller utöva yrket i fråga i landet, och detta examensbevis erhållits i en medlemsstat, ...”

7 Artikel 4 i direktiv 89/48 har följande lydelse:

”1. Trots bestämmelserna i artikel 3 får värdmedlemsstaten också kräva följande av den sökande:

- a) Han skall lägga fram bevis på yrkeserfarenhet, när omfattningen av den utbildning som åberopas som stöd för hans ansökan i enlighet med artikel 3 a och b är minst ett år kortare än den som krävs i värdmedlemsstaten. ...

...

b) Han skall slutföra en anpassningstid som inte överstiger tre år eller genomgå ett lämplighetsprov

- när de ämnen som omfattas av den utbildning han fått enligt bestämmelserna i artikel 3 a väsentligt skiljer sig från dem som omfattas av de examensbevis som krävs i värdmedlemsstaten,

...

Om värdmedlemsstaten ämnar kräva att den sökande slutför en anpassningstid eller genomgår ett lämplighetsprov, skall värdmedlemsstaten först kontrollera om de kunskaper som den sökande har tillägnat sig genom sin yrkeserfarenhet är sådana att de helt eller delvis täcker den väsentliga skillnad som avses i det första stycket.

Om värdmedlemsstaten skulle använda sig av denna möjlighet, måste den ge den sökande rätt att välja mellan en anpassningstid och ett lämplighetsprov. För yrken som kräver en exakt kunskap om landets lagstiftning och i vilka ständigt och i stor omfattning rådgivning och/eller bistånd rörande landets lagar ingår, får värdmedlemsstaten avvika från denna princip och föreskriva antingen en anpassningstid eller ett lämplighetsprov. ...

2. Värdmedlemsstaten får emellertid inte tillämpa bestämmelserna i punkterna 1 a och b kumulativt.”

Den nationella lagstiftningen

Åtgärder för att införliva direktiv 89/48 med nationell rätt

- 8 Presidentdekret 165/2000 av den 23 juni 2000 (FEK A' 149/28.6.2000), i dess lydelse enligt presidentdekret 373/2001 av den 22 oktober 2001 (FEK A' 251) och 385/2002 av den 23 december 2002 (FEK A' 334) (nedan kallat dekret 165/2000), syftar till att införliva direktiv 89/48 med grekisk rätt.
- 9 Genom artiklarna 2.5, 2.7, 3, 4.1 a och 5 i dekret 165/2000 införlivades de ovannämnda artiklarna 1 e, 1 g, 2 första stycket, 3 första stycket a, respektive 4 i direktiv 89/48.
- 10 Enligt artikel 10 i dekret nr 165/2000 inrättas Saeitte, ett kollegium vid utbildnings- och kyrkoministeriet. Detta kollegiala organ har enligt artikel 11 i samma dekret i uppgift att besluta i ärenden som gäller ansökningar om erkännande av examensbevis över högre utbildning som omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 89/48.

Yrke som maskinteknikingenjör respektive telekommunikationsingenjör

- 11 Yrkena maskinteknikingenjör och telekommunikationsingenjör är reglerade yrken i Grekland. Utövande av dessa yrken är reserverat för medlemmar i Techniko Epimelitirio tis Elladas (Ingenjörssamfundet i Grekland) (nedan kallat TEE).

- 12 Enligt artikel 2.1 i presidentdekret av den 27 november respektive den 14 december 1926 om kodifiering av bestämmelser och texter avseende TEEs sammansättning (FEK A' 430), i dess lydelse enligt lag 1486/1984 (FEK A' 161) och presidentdekret 512/1991, av den 30 november respektive den 12 december 1991 (FEK A' 190) (nedan kallat TEE-dekretet), ska alla medborgare i medlemsstaterna "som är innehavare av ett examensbevis utfärdad av nationella tekniska högskolan Metsovo, av tekniska högskolor i landet och av motsvarande utbildningsinstitut i utlandet ... efter förvärvat tillstånd att utöva yrket" obligatoriskt skrivas in som ordinarie medlemmar i TEE.
- 13 Medlemmarna delas upp i nio specialiseringar som räknas upp i artikel 2.5 i dekretet, däribland ingenjör i maskinteknik men inte telekommunikationsingenjör.
- 14 Specialiseringar som inte finns med bland dem som nämns i artikel 2.5 i TEE-dekretet klassificeras enligt artikel 2.6 i samma dekret enligt den specialisering som ligger närmast. Oavsett vad som just stadgas har en medlem som sålunda upptagits i TEE de professionella rättigheter som ingår i specialiseringen eller endast i den specialisering som anges i hans tillstånd att utöva yrket, såsom dessa fastställs enligt gällande rätt.
- 15 I artikel 4.3 i TEE-dekretet föreskrivs bland annat att TEE ska organisera examensprov, bevilja tillstånd för utövande av yrket som civilingenjör enligt gällande bestämmelser och hålla register över ingenjörerna.
- 16 I artiklarna 1 och 4 i lag 1225/1981 av den 30 och den 31 december 1981 (FEK B' 713) föreskrivs att TEE är behörigt att utfärda tillstånd – att utöva yrket i Grekland – till civilingenjörer som är utexaminerade från högskolor i landet eller motsvarande

högskolor i utlandet. Enligt artikel 1.3 i nämnda lag gäller detta även för civilingenjörer som är utexaminerade från högskolor i utlandet och vilka har specialinriktningar som inte motsvaras av specialinriktningar för civilingenjörer som utexaminerats från högskolor i Grekland.

- 17 Ministeriet för offentliga arbeten och utbildnings- och kyrkoministeriet har, med stöd av lag nr 1225/1981, antagit interministeriellt beslut nr ED 5/4/339 av den 14 september 1984, i vilket det definieras vilket förfarande som ska tillämpas när TEE beviljar tillstånd att utöva ingenjörsyrket.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-422/09 (Vandorou)

- 18 Efter att ha följt undervisning och klarat tentamina för utbildning på mastersnivå vid London University Guildhall (London Guildhall-universitet, Förenade kungariket) mellan september 1994 och februari 1997, erhöll Vassiliki Stylianou Vandorou en examen benämnd Master of Business Administration. Under sina studier arbetade hon i Förenade kungariket, bland annat för bolaget Elf Oil Ltd (nedan kallat Elf Oil).
- 19 Den 15 augusti 1997 ansökte Vassiliki Stylianou Vandorou om medlemskap i Association of Chartered Certified Accountants (Förenade Kungarikets organisation för auktoriserade revisorer, nedan kallat ACCA). Efter att ha avlagt en rad godkända

prov och genomfört den yrkespraktik som fordras och som är godkänd på området för redovisning/kontroll, blev hon officiellt medlem i denna yrkesorganisation den 17 april 2000 och erhöll yrkestiteln Chartered Certified Accountant (auktoriserad revisor). Under denna period arbetade hon i Grekland för revisionsaktiebolaget Pricewaterhouse Coopers (nedan kallat Pricewaterhouse Coopers).

- 20 Den 10 april 2002 ansökte Vassiliki Stylianou Vandorou om att Saeitte skulle tillerkänna henne rätt att utöva yrket som revisor och skatterådgivare i Grekland.
- 21 Hon har inkommit med handlingar som intygar att hon har rätt att utöva yrket Chartered Certified Accountant och i vilka den verksamhet som yrket omfattar beskrivs. Hon har vidare åberopat sin yrkeserfarenhet från Elf Oil och Pricewaterhouse Coopers och lämnat motsvarande intyg från dessa bolag.
- 22 I beslut nr 80 av den 23 mars 2004 (nedan kallat det första överklagade beslutet), konstaterade Saeitte för det första att revisorsyrket var ett reglerat yrke i såväl Grekland som i Förenade kungariket och att Vassiliki Stylianou Vandorou, i sin egenskap av innehavare av yrkestiteln Chartered Certified Accountant, vilken utfärdats av ACCA, en yrkesorganisation i Förenade kungariket, skulle betraktas som innehavare av ett examensbevis för revisorer enligt direktiv 89/48 och dekret 165/2000. Saeitte fann därefter att Vassiliki Stylianou Vandorou skulle åläggas att underkasta sig kompensationsåtgärder ”på grund av de väsentliga skillnader som föreligger mellan hennes studieprogram och revisorsutbildningen i Grekland”. Saeitte beslutade därför att sammankalla en kommitté bestående av tre ledamöter för att fastställa innehållet i de kompensationsåtgärder som skulle påföras klaganden.

- 23 På grundval av beslutet från denna kommitté med tre ledamöter påförde Saeitte, genom beslut nr 89 av den 25 oktober 2004 (nedan kallat det andra överklagade beslutet), därefter Vassiliki Stylianou Vandorou kompensationsåtgärder för att hon skulle ges rätt att utöva yrket som revisor-skatterådgivare i Grekland. Åtgärden bestod i ett lämplighetsprov i nationell rätt och, i synnerhet, i bolagsrätt, handelsrätt, arbetsrätt och skatterätt, då utövande av yrke som revisor-skatterådgivare fordrar precisa kunskaper om nationella rättsregler. Med stöd av artikel 5 i dekret 165/2000, vilken bestämmelse införlivar artikel 4.1 b tredje stycket i direktiv 89/48, påpekade Saeitte även att Vassiliki Stylianou Vandorou inte kunde välja mellan ett lämplighetsprov och en anpassningstid, eftersom yrket som revisor-skatterådgivare ingår bland ”yrken som kräver en exakt kunskap om landets lagstiftning och i vilka ständigt och i stor omfattning rådgivning och/eller bistånd rörande landets lagar ingår”.
- 24 Slutligen fann Saeitte att den yrkeserfarenhet som Vassiliki Stylianou Vandorou erhållit i Grekland från sitt arbete hos Pricewaterhouse Coopers inte kunde beaktas. Hon uppfyllde nämligen inte villkoren i artikel 2.5 i dekret 165/2000, vari yrkeserfarenhet i likhet med artikel 1 e i direktiv 89/48 definieras såsom ”det faktiska och lagliga utövandet av ifrågavarande yrke i en medlemsstat”. Vassiliki Stylianou Vandorou hade nämligen inte något tillstånd att utöva revisorsyrket i Grekland under den period hon förvärvade den aktuella yrkeserfarenheten.
- 25 Vassiliki Stylianou Vandorou överklagade då de två aktuella besluten till Symvoulio tis Epikrateias.
- 26 Vad gäller det första överklagade beslutet anser Symvoulio tis Epikrateias att beslutet ska ogiltigförklaras då det är otillräckligt motiverat i den del Vassiliki Stylianou Vandorou åläggs att underkasta sig kompensationsåtgärder. Saeitte gjorde endast en

hänvisning i allmänna och vaga ordalag till ”väsentliga skillnader i hennes studieprogram”, trots att nämnda organ var skyldigt att, på ett specifikt och precist sätt, hänvisa till de berörda ämnena i den utbildning Vassiliki Stylianou Vandorou följt och till de ämnen som täcks av motsvarande grekiska utbildning, identifiera skillnader mellan dessa ämnen och göra en bedömning med en fullständig och särskild motivering av på vilket sätt nämnda skillnader är väsentliga.

- 27 Den hänskjutande domstolen anser vad gäller det andra överklagade beslutet att dess giltighet är beroende av det första överklagade beslutets giltighet och att en ogiltigförklaring av det första överklagade beslutet medför att även det andra överklagade beslutet ska ogiltigförklaras.
- 28 Symvoulio tis Epikrateias anser emellertid att det under dessa omständigheter är nödvändigt att pröva ytterligare en grund för ogiltigförklaring. Enligt denna grund innehåller det andra överklagade beslutet en felaktig rättstillämpning, genom att Saeitte, i detta beslut, har ansett att den yrkeserfarenhet Vassiliki Stylianou Vandorou förvärvat i Grekland inte ska beaktas vid prövningen av om hon ska förpliktas att underkasta sig kompensationsåtgärder. Enligt den hänskjutande domstolen är det nödvändigt att pröva denna grund för att identifiera de frågor som den behöriga nationella myndigheten ska fördjupa sig i när de överklagade besluten ogiltigförklarats och därvid fastställa myndighetens skyldigheter med så stor precision som möjligt när denna ska följa domen om ogiltigförklaring och – med beaktande av principen om processekonomi – ge Vassiliki Stylianou Vandorou ett totalt och effektivt rättsligt skydd.
- 29 Under dessa omständigheter beslutade Symvoulio tis Epikrateias att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Ska artikel 4.1 b i direktiv 89/48/EEG ... tolkas så, att med ’yrkeserfarenhet’ – vilken ska beaktas av den behöriga nationella myndigheten för att bedöma om den

Mål C-425/09 (Giankoulis)

- ³⁰ Vassilios Alexandrou Giankoulis innehar ett examensbevis från Skolan för teknisk tillämpning vid Technologiko Ekpaideftiko Idryma de Kavala (Grekland) och ett examensbevis över utbildning på mastersnivå (Master of Science) inom produktionssystem från Cranfields tekniska institut (Förenade kungariket).
- ³¹ Den 17 april 1996 anställdes han av bolaget Elliniki Viomichania Alouminiou AE (nedan kallat Elliniki Viomichania Alouminiou). Han arbetade där inom gjutningsavdelningen som underhållstekniker fram till den 31 december 1997 och som ansvarig för mekaniskt underhåll i gjuterierna fram till den 31 december 2000.
- ³² Sedan den 12 juli 2000 är Vassilios Alexandrou Giankoulis medlem av Institution of mechanical engineers (Förenade kungarikets samfund för maskinteknikingenjörer). Enligt ett intyg av den 8 november 2000 från nämnda institution har han rätt att använda yrkestiteln Chartered Engineer. Vassilios Alexandrou Giankoulis upptagande i registret över Chartered Engineers skedde mot bakgrund av hans akademiska kvalifikationer samt den yrkeserfarenhet han förvärvat i Grekland.
- ³³ Sedan den 1 januari 2002 har han arbetat inom den gemensamma gjutnings- och stränggjutningsavdelningen vid Elliniki Viomichania Alouminiou som underhållstekniker.

- 34 Den 9 mars 2001 inkom Vassilios Alexandrou Giankoulis med en ansökan till Saeitte om att tillerkännas rätt att utöva yrket som maskinteknikingenjör i Grekland. Förutom intyg om sina ovannämnda akademiska kvalifikationer inkom han även med ett intyg över sin yrkeserfarenhet inom Elliniki Viomichania Alouminiou.
- 35 Ett flertal möten inom Saeitte ledde fram till en rad beslut att bordlägga handläggningen av ärendet. Genom beslut nr 42 av den 8 april 2002 (nedan kallat det tredje överklagade beslutet), fann Saeitte att den utbildning Vassilios Alexandrou Giankoulis fått vid Technologiko Ekpaideftiko Idryma i Kavala väsentligen skiljde sig från motsvarande utbildning vid de tekniska högskolorna i landet och att klagandens yrkeserfarenhet, vilken var begränsad enbart till Grekland, inte avser yrket ingenjör inom maskinteknik. Saeitte beslutade även att Vassilios Alexandrou Giankoulis skulle förpliktas att underkasta sig kompensationsåtgärder för att kompensera de väsentliga skillnaderna i utbildningen och att en kommitté sammansatt av tre ledamöter skulle tillsättas för att närmare fastställa innehållet i kompensationsåtgärderna.
- 36 Den sålunda tillsatta kommittén föreslog, i rapport av den 12 november 2002, att Vassilios Alexandrou Giankoulis skulle genomgå ett prov eller slutföra en treårig anpassningstid i fyra grupper av ämnen för att uppnå motsvarande kompetens i de grundläggande ämnena för ingenjörsutbildning inom maskinteknik, och i sju grupper av ämnen för att täcka de ämnen som krävs för yrket som elektroingenjör.
- 37 Sedan ärendet bordlagts ytterligare två gånger fattade Saeitte beslut nr 87 den 21 september 2004 (nedan kallat det fjärde överklagade beslutet). Saeitte beslöt att godta den ovannämnda kommitténs rapport endast såvitt avsåg förslaget att ålägga klaganden kompensationsåtgärder avseende yrket ingenjör inom maskinteknik. Vassilios Alexandrou Giankoulis ålades kompensationsåtgärder i form av ett prov eller en treårig

anpassningsperiod under tillsyn i följande grupper av ämnen inom området maskinteknik: "Värmeteknik – Termodynamik – Värmeanläggningar – Kylanläggningar – Luftkonditionering – Lyftanordningar – Vattenkraftverk och pumpstationer".

- 38 Vassilios Alexandrou Giankoulis väckte då talan vid Symvoulio tis Epikrateias och yrkade att det tredje överklagade beslutet och det fjärde överklagade beslutet skulle ogiltigförklaras.
- 39 Symvoulio tis Epikrateias anser att det tredje överklagade beslutet bör ogiltigförklaras då det är otillräckligt motiverat i den del Vassilios Alexandrou Giankoulis åläggs att underkasta sig kompensationsåtgärder. Saeitte gjorde endast en hänvisning i allmänna och vaga ordalag till "väsentliga skillnader i hans studieprogram", trots att nämnda organ var skyldigt att, på ett specifikt och precist sätt, hänvisa till de berörda ämnena i den utbildning Vassilios Alexandrou Giankoulis följt och till de ämnen som ingår i en utbildning som i Grekland leder till ett examensbevis, vilket enligt lag ger behörighet att utöva reglerad yrkesverksamhet som ingenjör i maskinteknik, identifiera skillnader mellan dessa ämnen och göra en bedömning med en fullständig och särskild motivering av på vilket sätt nämnda skillnader är väsentliga.
- 40 Den hänskjutande domstolen anser vad gäller det fjärde överklagade beslutet att dess giltighet är beroende av det tredje överklagade beslutets giltighet och att en ogiltigförklaring av det tredje överklagade beslutet medför att även det fjärde överklagade beslutet ska ogiltigförklaras.
- 41 Symvoulio tis Epikrateias anser emellertid att det under dessa omständigheter även är nödvändigt att pröva ytterligare en grund för ogiltigförklaring. Enligt denna grund innehåller det fjärde överklagade beslutet en felaktig rättstillämpning genom att Saeitte, i rapporten från kommittén sammansatt av tre ledamöter, har ansett att den

yrkeserfarenhet Vassilios Alexandrou Giankoulis förvärvat i Grekland inte ska beaktas vid prövningen av om han ska förpliktas att underkasta sig kompensationsåtgärder. Enligt den hänskjutande domstolen är det nödvändigt att pröva denna grund för att identifiera de frågor som den behöriga nationella myndigheten ska fördjupa sig i när de överklagade besluten ogiltigförklarats och därvid fastställa myndighetens skyldigheter med så stor precision som möjligt, när denna ska följa domen om ogiltigförklaring och – med beaktande av principen om processekonomi – garantera Vassilios Alexandrou Giankoulis ett totalt och effektivt rättsligt skydd.

- 42 Vid prövningen av denna grund är den hänskjutande domstolen osäker på om den yrkeserfarenhet som Vassilios Alexandrou Giankoulis förvärvat efter att ha erhållit yrkestiteln Chartered Engineer utgör yrkeserfarenhet som ska beaktas vid tillämpningen av artikel 4.1 b i direktiv 89/48.
- 43 Under dessa omständigheter beslutade Symvoulio tis Epikrateias att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Ska begreppet yrkeserfarenhet i artikel 4.1 b i direktiv 89/48 ... anses motsvara begreppet yrkeserfarenhet som definieras i artikel 1 e i samma direktiv, och kan det anses avse erfarenhet som kumulativt uppvisar följande kännetecken:

- a) erfarenhet som den berörda personen har förvärvat efter det att vederbörande har erhållit det examensbevis som garanterar honom tillträde till ett visst reglerat yrke i den medlemsstat han kommer ifrån,

- b) erfarenhet som förvärvats genom att utöva det yrke som avses i den ansökan som ingetts enligt direktiv 89/48 ... (se uttrycken 'the profession concerned', 'la profession concernée' och 'der betreffende Beruf', vilka används i den engelska, den franska respektive den tyska språkversionen av nämnda direktiv), och
- c) yrkesverksamheten i fråga har utövats lagligt, det vill säga i enlighet med de villkor som föreskrivs i relevant lagstiftning i den medlemsstat där verksamheten har utövats, vilket medför att det är uteslutet att beakta erfarenhet av yrket som förvärvats i värdmedlemsstaten innan ansökan har bifallits, eftersom yrket i fråga inte kan utövas lagligt i värdmedlemsstaten innan ansökan har bifallits (givetvis med förbehåll för en tillämpning av artikel 5 i direktivet, vilken på vissa villkor tillåter – för att fullgöra en utbildning som personen inte har genomgått i den medlemsstat han kommer från – att yrket utövas i värdmedlemsstaten med hjälp av en kvalificerad yrkesman)?”

Mål C-426/09 (Askoxilakis)

- 44 Ioannis Georgiou Askoxilakis har ett examensbevis i fysik från fakulteten för fysik vid universitetet på Kreta (Grekland) samt ett examensbevis för utbildning på masters-nivå i ingenjörsvetenskap i kommunikation från fakulteten för ingenjörsvetenskap i elektronik och informatik vid universitetet i München (Tyskland). Enligt det senare examensbeviset har klaganden rätt att utöva reglerad yrkesverksamhet i Tyskland på området för kommunikationsteknik.
- 45 Den 21 oktober 2003 inkom Ioannis Georgiou Askoxilakis med en ansökan till Saeitte vari han begärde att tillerkännas rätt att utöva yrket kommunikationsingenjör i

Grekland. Till sin ansökan bifogade han, förutom handlingar för att styrka sina akademiska kvalifikationer, även ett intyg från Institutionen för informatik inom Institutet för teknologi och forskning (ETR) enligt vilket han hade tjänstgjort där från den 1 augusti 2002 till den 28 februari 2003 inom ramen för institutionens forskningsprogram. I intyget angavs även att han sedan den 1 mars 2003 arbetat som särskild teknisk vetenskapsman, bland annat vid laboratoriet för Telekommunikation och nätverk. På Saeittes begäran inkom klaganden med ytterligare ett intyg från ETR vari hans arbete vid institutionen beskrevs mer i detalj.

- 46 Genom beslut nr 87 av den 21 september 2004 (nedan kallat det fjärde överklagade beslutet) ålades Ioannis Georgiou Askoxilakis kompensationsåtgärder för att täcka skillnaderna i de ämnen som väsentligt skiljer sig från dem som täcks av den utbildning som ges av de grekiska tekniska högskolorna för dataingenjörer, telekommunikationsingenjörer och nätverksingenjörer i Grekland. I samma beslut förordnade Saeitte att en kommitté sammansatt av tre ledamöter skulle sammankallas för att fastställa innehållet i kompensationsåtgärder.
- 47 Den sålunda tillsatta kommittén föreslog, i rapport av den 10 februari 2005, att ett lämplighetsprov skulle avläggas eller en anpassningstid genomföras under tre år i följande ämnen: "A. Utformning av numeriska, elektriska och analoga kretsar. Nätanalys. B. Datorsektorn. System för mikrodatorer. Funktionssystem för datorer. Utformning och genomförande av programspråk. Algoritmer och beskaffenhet. Strukturer och databaser. Mjukvaruteknologi. C. Telekommunikationer och Nätverk. Formatering. Detektion. Utvärdering och spridning av system. Trådlösa förbindelser och signal-spridning. Internet och dess användning".
- 48 Genom beslut nr 96 av den 8 mars 2005 (nedan kallat det sjätte överklagade beslutet) beslutade Saeitte att följa rapporten och ålade klaganden de ovannämnda kompensationsåtgärder utan att beakta hans yrkeserfarenhet från ETR.

- 49 Ioannis Georgiou Askoxilakis väckte då talan mot det femte överklagade beslutet och det sjätte överklagade beslutet.
- 50 Vad gäller det femte överklagade beslutet anser Symvoulis tis Epikrateias att beslutet ska ogiltigförklaras, då det är otillräckligt motiverat i den del Ioannis Georgiou Askoxilakis åläggs att underkasta sig kompensationsåtgärder. Saeitte gjorde endast en hänvisning i allmänna och vaga ordalag till "väsentliga skillnader", trots att nämnda organ var skyldigt att, på ett specifikt och precist sätt, hänvisa till de berörda ämnena i den utbildning Ioannis Georgiou Askoxilakis följt och till innehållet i de ämnen som ingår i en utbildning som i Grekland leder till ett examensbevis, vilket ger behörighet att utöva yrkesverksamhet som ingenjör i telekommunikation, identifiera skillnader mellan dessa ämnen och göra en bedömning med en fullständig och särskild motive-ring av på vilket sätt nämnda skillnader är väsentliga.
- 51 Den hänskjutande domstolen anser vad gäller det sjätte överklagade beslutet att dess giltighet är beroende av det femte överklagade beslutets giltighet och att en ogiltig-förklaring av det femte överklagade beslutet medför att även det sjätte överklagade beslutet ska ogiltigförklaras.
- 52 Symvoulis tis Epikrateias anser emellertid att det under dessa omständigheter är nödvändigt att pröva ytterligare en grund för ogiltigförklaring. Enligt denna grund innehåller det sjätte överklagade beslutet en felaktig rättstillämpning genom att Saeitte, i detta beslut inte har beaktat den yrkeserfarenhet som Ioannis Georgiou Askoxilakis åberopat. Enligt den hänskjutande domstolen är det nödvändigt att pröva denna grund för att identifiera de frågor som den behöriga nationella myndigheten ska fördjupa sig i när de överklagade besluten ogiltigförklarats och därvid fastställa myndig-hetens skyldigheter med så stor precision som möjligt när denna ska följa domen om ogiltigförklaring och – med beaktande av principen om processekonomi – ge Ioannis Georgiou Askoxilakis ett totalt och effektivt rättsligt skydd.

- 53 Vid prövningen av denna grund är den hänskjutande domstolen osäker på om den yrkeserfarenhet som Ioannis Georgiou Askoxilakis förvärvat inom ETR utgör yrkeserfarenhet som ska beaktas vid tillämpningen av artikel 4.1 b direktiv 89/48.
- 54 Under dessa omständigheter beslutade Symvoulio tis Epikrateias att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Ska begreppet yrkeserfarenhet i artikel 4.1 b i direktiv 89/48 ... anses motsvara begreppet yrkeserfarenhet som definieras i artikel 1 e i samma direktiv, och kan det anses avse erfarenhet som kumulativt uppvisar följande kännetecken:

- a) erfarenhet som den berörda personen har förvärvat efter det att vederbörande har erhållit det examensbevis som garanterar honom tillträde till ett visst reglerat yrke i den medlemsstat han kommer ifrån,
- b) erfarenhet som förvärvats genom att utöva det yrke som avses i den ansökan som ingetts enligt direktiv 89/48 ... (se uttrycken 'the profession concerned', 'la profession concernée' och 'der betreffende Beruf', vilka används i den engelska, den franska respektive den tyska språkversionen av nämnda direktiv), och
- c) yrkesverksamheten i fråga har utövats lagligt, det vill säga i enlighet med de villkor som föreskrivs i relevant lagstiftning i den medlemsstat där verksamheten har utövats, vilket medför att det är uteslutet att beakta erfarenhet av yrket som

förvärvats i värdmedlemsstaten innan ansökan har bifallits, eftersom yrket i fråga inte kan utövas lagligt i värdmedlemsstaten innan ansökan har bifallits (givetvis med förbehåll för en tillämpning av artikel 5 i samma direktiv, vilken på vissa villkor tillåter – för att fullgöra en utbildning som personen inte har genomgått i den medlemsstat han kommer från – att yrket utövas i värdmedlemsstaten med hjälp av en kvalificerad yrkesman)?”

- 55 Domstolens ordförande beslutade den 3 februari 2009 att förena målen C-422/09, C-425/09 och C-426/09 vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 56 Det framgår av de handlingar som tillställts domstolen att samtliga klagande i de tre nationella målen önskar utöva ett reglerat yrke i Grekland med stöd av sin behörighet att utöva ett motsvarande reglerat yrke i en annan medlemsstat. Saeitte har beträffande var och en av dessa klagande konstaterat att det föreligger väsentliga skillnader mellan klagandenas utbildning och den utbildning som normalt ges i avsikt att utöva motsvarande yrken i Grekland. Samma myndighet fann det följaktligen nödvändigt att påföra kompensationsåtgärder i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 4 i direktiv 89/48.

- 57 Vid fastställelsen av kompensationsåtgärdernas omfattning fann Saeitte att den praktiska erfarenhet som klagandena i de nationella målen förvärvat inte kunde beaktas. Saeitte nådde denna slutsats utan att pröva om erfarenheten helt eller delvis kunde täcka nämnda väsentliga skillnader mellan utbildningarna.

- 58 Den hänskjutande domstolen har ställt sina tolkningsfrågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i i vilken utsträckning en nationell myndighet med ansvar för att erkänna yrkeskvalifikationer som erhållits i andra medlemsstater är skyldig att, då den fastställer eventuella kompensationsåtgärder för att täcka väsentliga skillnader mellan den utbildning den sökande följt och den utbildning som krävs i värdmedlemsstaten, beakta praktisk erfarenhet som helt eller delvis kan täcka nämnda skillnader.
- 59 Domstolen konstaterar inledningsvis att den praktiska erfarenhet som sökandena i de nationella målen förvärvat inom ramen för sitt arbete inte, enligt de uppgifter som lämnats till domstolen, kan betraktas som ”yrkeserfarenhet” i den mening som avses i artikel 1 e i direktiv 89/48.
- 60 Detta uttryck avser nämligen, såsom framgår av definitionen jämte vad som stadgas i artikel 1 a, c och d i samma direktiv, utövande av reglerad yrkesverksamhet i den mån innehav av ett examensbevis enligt artikel 1 a, på grund av lagar och andra författningar, vanligtvis är ett villkor för att få tillträde till eller utöva denna verksamhet.
- 61 Den erfarenhet som klagandena i det nationella målet har förvärvat innan de erhöll det examensbevis som gav dem rätt att utöva det aktuella yrket i en medlemsstat kan inte anses inbegripa utövande av sådan reglerad yrkesverksamhet. Så är fallet med bland annat Vassiliki Stylianou Vandorous erfarenhet inom Elf Oil och Pricewaterhouse Coopers innan hon upptogs som medlem i ACCA. Detsamma gäller Vassilios Alexandrou Giankoulis erfarenhet inom Elliniki Viomichania Alouminiou innan han blev medlem i Förenade kungarikets samfund för maskinteknikingenjörer.

- 62 Arbeta som tillhandahållits i en medlemsstat där behörigheten att utöva ett yrke ännu inte uppnåtts kan i princip inte betraktas som utövande av reglerad yrkesverksamhet, även sedan den berörde erhållit ett examensbevis som ger rätt att utöva det aktuella yrket i en annan medlemsstat.
- 63 Den erfarenhet som Vassiliki Stylianiou Vandorous förvärvat inom Pricewaterhouse Coopers, sedan hon upptagits som medlem i ACCA, genom arbete i Grekland, kan inte betraktas som yrkeserfarenhet i den mening som avses i artikel 1 e i direktiv 89/48. Detsamma gäller den erfarenhet Vassilios Alexandrou Giankoulis förvärvat inom Elliniki Viomichania Alouminiou sedan han blev medlem i Förenade kungarikets samfund för maskinteknikingenjörer liksom Ioannis Georgiou Askoxilakis erfarenhet från ETR.
- 64 Följaktligen medför artikel 4.1 b andra stycket i direktiv 89/48 inte någon skyldighet att beakta praktisk erfarenhet, av den typ som klagandena i de nationella målen förvärvat, som inte utgör yrkeserfarenhet i den mening som avses i artikel 1 e i nämnda direktiv.
- 65 Det ska framhållas att åtgärder som vidtagits med tillämpning av unionsrätten ska överensstämma med de allmänna rättsprinciper som utgör del av denna rätt, bland annat proportionalitetsprincipen. Det följer härvid av domstolens praxis att räckvidden av artikel 4 i direktiv 89/48, enligt vilken kompensationsåtgärder uttryckligen är tillåtna, under alla omständigheter ska begränsas till de fall där sådana åtgärder står i proportion till det eftersträfvade målet (dom av den 19 januari 2006 i mål C-330/03, Colegio, REG 2006, s. I-801, punkt 24, och av den 17 april 2008 i mål C-197/06, Van Leuken, REG 2008, s. I-2627, punkt 39).

- 66 Ett effektivt utövande av de grundläggande rättigheter som fastställs i artiklarna 39 EG och 43 EG kan, såsom domstolen redan tidigare påpekat, hindras på ett otillbörligt sätt om de behöriga nationella myndigheter som har till uppgift att erkänna yrkestitlar som erhållits i en annan medlemsstat bortser från relevanta kunskaper och kvalifikationer som redan inhämtats av en sökande som önskar utöva ett yrke på nationellt territorium när det, enligt nationella bestämmelser, för tillträde till detta yrke krävs att den berörde innehar ett examensbevis eller viss yrkeskompetens (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 maj 1991 i mål C-340/89, Vlassopoulou, REG 1991, s. I-2357, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 11, s. 189, och av den 8 juli 1999 i mål C-234/97, Fernández de Bobadilla, REG 1999, s. I-4773, punkt 33).
- 67 Innan behöriga nationella myndigheter beslutar att påföra kompensationsåtgärder för att täcka skillnaderna mellan den utbildning som ges i en sökandes ursprungsmedlemsstat och den som erbjuds i värdmedlemsstaten, ankommer det följaktligen på nämnda myndigheter att bedöma huruvida de kunskaper som den sökande har förvärvat, inklusive dem som förvärvats i värdmedlemsstaten, genom praktisk erfarenhet kan anses godtagbara för att styrka att personen har de kunskaper som krävs i sistnämnda stat (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Vlassopoulou, punkt 20, Fernández de Bobadilla, punkt 33, och dom av den 13 november 2003 i mål C-313/01, Morgenbesser, REG 2003, s. I-13467, punkt 62, och nu senast dom av den 10 december 2009 i mål C-345/08, Pešla, REG 2009, s. I-11677, punkt 41).
- 68 Den erfarenhet som förvärvas genom att utöva det reglerade yrket i ursprungsstaten är förvisso oftast den som är mest relevant vid bedömningen, vilket fullt ut motiverar den uttryckliga skyldighet som enligt artikel 4.1 b andra stycket i direktiv 89/48 åligger den behöriga myndigheten i en värdmedlemsstat att beakta sådan erfarenhet.
- 69 Eftersom all praktisk erfarenhet av att utöva närliggande verksamhet kan öka den sökandes kunskaper ankommer det emellertid på den behöriga myndigheten att beakta all praktisk erfarenhet som är användbar för att utöva det yrke som den sökande

önskar få tillträde till. Vilket exakt värde denna erfarenhet ska tillmätas ska avgöras av den behöriga myndigheten med hänsyn till de specifika arbetsuppgifter som utförs, de kunskaper som förvärvats och tillämpas vid utförande av dessa arbetsuppgifter samt de tilldelade ansvarsområdena och vilken nivå av självständighet den berörde åtnjuter.

- 70 I detta sammanhang påpekar domstolen att även utövande av verksamhet som hänger samman med ett reglerat yrke under en i värdmedlemsstaten kvalificerad yrkesmans kontroll och ansvar oftast inte i sig innebär något utövande av det aktuella reglerade yrket i nämnda medlemsstat, men ger den berörde relevanta kunskaper av beständigt värde. Det är riktigt såsom Europeiska kommissionen anfört att man inte kan jämföra erfarenhet som erhållits lagligen med erfarenhet som inte erhållits lagligen. Till skillnad från de farhågor den grekiska regeringen gav uttryck för vid förhandlingen är det dock så att utövande av yrkesverksamhet under sådan ledning inte ska anses olaglig så länge den berörde inte själv utövar det reglerade yrket på sådana villkor.
- 71 Skyldigheten att beakta all sökandens relevanta erfarenhet upphör inte att gälla på grund av att direktiv om ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis antagits (se dom av den 14 september 2000 i mål C-238/98, Hoczman, REG 2000, s. I-6623, punkterna 23 och 31, och av den 16 maj 2002 i mål C-232/99, kommissionen mot Spanien, REG 2002, s. I-4235, punkt 22, samt domen i det ovan nämnda målet Morgenbesser, punkt 58).
- 72 Mot bakgrund av samtliga ovanstående överväganden ska de ställda frågorna besvaras enligt följande. En nationell myndighet med ansvar för att erkänna yrkeskvalifikationer som erhållits i andra medlemsstater är enligt artiklarna 39 EG och 43 EG skyldig att, då den fastställer eventuella kompensationsåtgärder för att överbrygga väsentliga skillnader mellan den utbildning den sökande följt och den utbildning som

krävs i värdmedlemsstaten, beakta praktisk erfarenhet som helt eller delvis kan täcka nämnda skillnader.

Rättegångskostnader

⁷³ Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (åttonde avdelningen) följande:

En nationell myndighet med ansvar för att erkänna yrkeskvalifikationer som erhållits i andra medlemsstater är enligt artiklarna 39 EG och 43 EG skyldig att, då den fastställer eventuella kompensationsåtgärder för att överbrygga väsentliga skillnader mellan den utbildning den sökande följt och den utbildning som krävs i värdmedlemsstaten, beakta praktisk erfarenhet som helt eller delvis kan täcka nämnda skillnader.

Underskrifter