

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

15 март 1988 година *

„Неизпълнение на задълженията – Дискриминация на основание националност”

По дело 147/86

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н Georges Kremlis, член на нейната правна служба, със съдебен адрес в своята канцелария, сграда Jean Monnet, Plateau du Kirchberg, Люксембург,

ищец,

срещу

Гръцката република, за която се явява г-н Angelos Voudouris, правен съветник в Министерството на образованието и на вероизповеданията, подпомаган от г-н Nikos Frankakis, правен съветник в постоянното представителство на Гърция в Европейските общности, и г-жа Evi Skandalou, адвокат в „Службата по Европейските общности” към Министерството на външните работи, със съдебен адрес в посолството на Гърция в Люксембург, 117, Val-Sainte-Croix,

ответник,

с предмет установяване, че като е забранила, на основание гръцкото действащо законодателство, на граждани на други държави-членки да създават при същите условия като гръцките граждани, училища за допълнително обучение, наречени „frontistiria”, и други частни училища за професионално обучение и да преподават частни уроци, а също така като ограничават възможностите за заетост на тези граждани в посочените училища, Гръцката република не е изпълнила задълженията си съгласно членове 52, 59 и 48 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. Bosco, председател на състав, изпълняващ длъжността председател, г-н J. C. Moitinho de Almeida, председател на състав, г-н Т. Koopmans, г-н U. Everling, г-н Y. Galmot, г-н С. Kakouris и г-н F. Schockweiler, съдии,

генерален адвокат: Sir Gordon Slynn,

секретар: г-н J. A. Rompre, помощник секретар,

предвид доклада за съдебното заседание и вследствие устната фаза на производството от 26 ноември 1987 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 януари 1988 г.,

* Език на производството: гръцки.

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, постъпила в секретариата на Съда на 13 юни 1986 г., Комисията на Европейските общности е завела дело, на основание член 169 от Договора за ЕИО, за установяване, че като е забранила на граждани на други държави-членки да създават при същите условия като гръцките граждани, училища за допълнително обучение, наречени „frontistiria”, и други частни училища за професионално обучение и да преподават частни уроци, а също така като ограничават възможностите за заетост на тези граждани в посочените училища, Гръцката република не е изпълнила задълженията си съгласно членове 52, 59 и 48 от Договора за ЕИО.

2. Според Комисията съгласно действащото гръцко законодателство, гражданите на други държави-членки на Общността нямат право:

- да създават „frontistiria”, които се определят като „организирането, на едно и също място, на курсове за групи до пет човека или, независимо от състава на групите, на повече от десет човека общо всяка седмица, които имат за цел да допълват и затвърждават знанията, които учениците трябва да получат по програмата на началното, средното и висшето образование (подготвителни за университета или не), или да позволяват изучаването на чужди езици или на музика, и получаването на общо образование в рамките на свободно обучение, по три часа дневно най-много и в група, съставена от същите лица;

- да създават частни училища за професионално обучение, което означава училища, които не представят характеристиките на „frontistiria”, и които предоставят професионално обучение, каквото и да бъде естеството му;

- да преподават частни уроци;

- да заемат длъжностите директор и преподавател във „frontistiria” и в частните училища за професионално обучение, при условие въпреки това, че една квота от преподаватели чужди граждани може да преподава чужди езици във „frontistiria”.

3. Като преценява, че това законодателство създава дискриминационен режим на основание националност по отношение на граждани на други държави-членки, и че този режим е в противоречие с членове 52, 59 и 48 от Договора, Комисията е изпратила на гръцкото правителство, с писмо от 30 ноември 1984 г., официално известие на основание член 169, алинея 1 от Договора. След като гръцкото правителство не е признало неизпълнението, в което е било обвинено, след което Комисията му е изпратила, на 28 октомври 1985 г., едно мотивирано становище, на което е получила отрицателен отговор на 25 февруари 1986 г., след което Комисията е започнала настоящото производство.

4. С оглед едно по-пълно представяне на разпоредбите на националното законодателство, на хода на производството, както и на представянето на заключенията, основанията и доводите на страните, се прави позоваване на доклада за

съдебното заседание. Тези елементи от делото са упоменати по-нататък само доколкото са необходими за изготвяне на мотивите на Съда.

Относно нарушението, което следва от неспазването на членове 52 и 59 от Договора

5. От становището на Комисията, невъзможността за граждани на други държави-членки да създават „frontistirion” или частно училище за професионално обучение, противоречи на член 52 от Договора, който забранява всяка дискриминация на основание националност с оглед започването на дейност като самостоятелно заети лица. Да се забрани на тези граждани да преподават частни уроци би било също така противоречие с този член, а също така и с член 59, отнасящ се до свободното предоставяне на услуги.

6. На тази теза гръцкото правителство възразява, първо, че принципът за свобода на установяване, поставен от член 52, не би могъл да се прилага в случая, когато на основание член 55, алинея 1 от Договора, този принцип не се прилага до дейностите, които се отнасят дори от части до упражняването на държавната власт. Според гръцкото правителство, всяка държава-членка може да определи дейностите, които принадлежат към упражняването на държавната власт. Такъв е случаят на дейностите, свързани с образованието в Гърция, като се вземе предвид, че по силата на конституцията на страната, образованието представлява една от основните дейности на държавата, с цел между другото да се осигурява нравствено и духовно образование, както и националното самосъзнание на гражданите, и че частни лица, които упражняват подобни дейности го правят като депозитари на държавната власт.

7. Трябва да се подчертае в това отношение, че след като дерогира от основното правило за свобода на установяване, то член 55 от Договора трябва да се тълкува по начин, който да ограничава обхвата му до това, което е стриктно необходимо за запазване на интересите, които разпоредбите му позволяват на държавите-членки да защитават.

8. Наистина при липса на всякаква директива на Общността, която цели да хармонизира националните разпоредби, относно създаването на учебни заведения, прилагането на евентуални ограничения на свободата на установяване, предвидена от посочените по-горе разпоредби на член 55, трябва да бъде оценявана отделно за всяка държава-членка. Тази оценка трябва въпреки това да вземе предвид общностния характер на границите, поставени от член 55 на изключенията, разрешени спрямо принципа за свобода на установяване, с цел да се предотврати накърняването на полезния ефект на Договора в тази област от страна на едностранни разпоредби на държавите-членки.

9. Ако се полага на всяка държава-членка да определя какви са, в областта на образованието, ролята и отговорностите на държавната власт, не би могло да се приеме, че самото създаване, от страна на частно лице, на училище подобно на „frontistirion” или на училище за професионално обучение, или простият факт, че едно частно лице преподава частни уроци, е част от упражняването на държавната власт по смисъла на член 55 от Договора.

10. Тези частни дейности в действителност са под контрола на държавната власт, която разполага с достатъчно средства, за да осигури при всякакви условия запазването на интересите, което е нейно задължение, без да има нужда да ограничава в това отношение свободата на установяване.

11. Първото възражение на гръцкото правителство трябва следователно да бъде отхвърлено.

12. Гръцкото правителство изтъква от друга страна, за да обори обвинението на Комисията, че съгласно член 16, параграф 7 от гръцката конституция единствено закон може да направи възможно създаването от частни лица на училища, които предоставят професионално обучение. В отсъствието на подобен закон било забранено на всякакви частни лица дори гръцки граждани да създават подобни училища. Следователно в тази насока не е съществувала никаква дискриминация, която да се противопоставя на правото на Общността.

13. Дотолкова доколкото това възражение се отнася до професионалното обучение в смисъла, който дава на това понятие член 16, параграф 7 от гръцката конституция, то трябва да бъде признато за основателно. В действителност Комисията не е била в състояние да установи дали един национален закон разрешава в този сектор създаването на частни училища, и дали в действителност такива съществуват.

14. За сметка на това трябва да се отбележи, че Комисията се позовава в настоящия иск на едно понятие на Общността за професионално обучение и посочва в по-широка степен всяка форма на специализирано образование, което е различно от общото образование. Тя установила в това отношение, че извън рамките на приложното поле на член 16, параграф 7 от конституцията, националното законодателство разрешава на частни лица, които са гръцки граждани да откриват училища по музика и танци, докато то забранява тази възможност на граждани на други държави-членки.

15. Ако е вярно, че правителството ответник изтъква, че дори относно тези училища в никакво изпълнение не може да бъде обвинено на практика, тъй като разрешенията, необходими за създаване на подобни заведения са предоставяни на граждани на други държави-членки в нарушение на националното законодателство.

16. Въпреки всичко, тъй както е видно от постоянната практика на Съда (вж., например, Решение от 13 октомври 1987 г., Комисия/Кралство Нидерландия, 236/85, *Resueil*, стр. 3989), обикновените административни практики, които подлежат на промени по желание на администрацията, и които са лишени от адекватна публичност не биха могли да бъдат считани за истинско изпълнение на задълженията по Договорите.

17. От казаното по-горе е видно, че забраната на граждани на други държави-членки от страна на гръцкото законодателство да създават „frontistiria”, да създават частни училища по музика и танци и да преподават частни уроци, противоречи на член 52 от Договора.

18. Между другото що се отнася до частните уроци, тази забрана също така противоречи на член 59, дотолкова доколкото тя се прилага за граждани на други държави-членки, които са се преместили в Гърция, за да предоставят услуги с непостоянен характер.

Относно предполагаемото нарушение на член 48 от Договора

19. Комисията изтъква, че гръцкото законодателство забранява на граждани на други държави-членки да заемат длъжностите директор и учител във „frontistiria” и частни училища за професионално обучение при условие, че една ограничена квота от учители чужди граждани може да бъде използвана във „frontistiria” за чужди езици. Подобна дискриминация на основание националност, която пречи или ограничава упражняването на дейност като самостоятелно заето лице, е в противоречие с член 48 от Договора относно свободното движение на работници.

20. Комисията въпреки това приема, че така както е видно от мотивираното становище, което е изпратила на Гръцката република и от доводите, които е представила на Съда, че на основание членове 44 и 45 от Акта относно условията за присъединяване на Гръцката република и от промените в Договорите, разпоредбите на член 48 от Договора са напълно приложими, до 1 януари 1988 г., единствено за граждани на други държави-членки, които вече заемат някаква длъжност в Гърция и за членовете на техните семейства, които вече са изпълнили известни изисквания за продължителност на пребиваването си в Гърция. И единствено поради дискриминация спрямо тези две категории лица, Комисията е установила неизпълнение на задълженията от страна на Гръцката република.

21. Тази аргументация на Комисията, които в тези граници не е била оспорвана от правителството ответник, трябва да бъде считана за основателна, дотолкова доколкото се отнася до длъжностите на директор и учител във „frontistiria” и частните училища за музика и танци.

22. От всичко казано дотук, следва че искът на Комисията трябва да бъде удовлетворен частично.

По съдебните разноски

23. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, всяка загубила делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Въпреки това съгласно параграф 3, алинея 1 от този член, Съдът може да компенсира изцяло или частично разноските, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания. В случая, тъй като Комисията е спечелила само по една част от своите заключения, трябва да компенсира съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Като е забранила на гражданите на други държави-членки да създават „frontistiria”, както и частни училища по музика и танци, и да преподават частни уроци, Гръцката република не е изпълнила задълженията си съгласно членове 52 и 59 от Договора.

2) Като е забранила или ограничила достъпа на гражданите на други държави-членки, които вече са на работа в Гърция и на членове на техните семейства, до длъжностите на директор и учител във „frontistiria” и в частните училища по

музика и танци, Гръцката република не е изпълнила задълженията си съгласно член 48 от Договора.

3) Отхвърля останалата част на заключенията на иска.

4) Осъжда всяка от страните да заплати собствените си съдебни разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 март 1988 година.

Подписи