

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

31 март 1993 година*

Използване на академична степен за квалификация – Законодателство на държава-членка, изискващо разрешение за използване на академична степен, придобита в друга държава-членка

По дело C-19/92

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, от Verwaltungsgericht Stuttgart (Федерална република Германия) по производството, висящо пред този съд между

Dieter Kraus

и

Land Baden-Württemberg

относно тълкуване на член 48 от Договора за ЕИО и всяка друга съответна норма от правото на Общността,

СЪДЪТ,

в състав: г-н О. Due, председател, г-н С.N. Kakouris, г-н М. Zuleeg и г-н J.L. Murray (председатели на състав), г-н G.F. Mancini, г-н F.A. Schockweiler, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н F. Grévisse и г-н М. Díez de Velasco, съдии,

генерален адвокат: г-н W. Van Gerven,

секретар: г-н H.A. Rühl,

след като взе предвид писмените становища, представени от името на:

- Land Baden-Württemberg, от М.Е. Schömb, Regierungsdirektor в Министерство на науката и изкуството в Land Baden-Württemberg,

- Комисията на Европейските общности, от г-н Н. Étienne, главен правен съветник и г-н Е. Lasnet, правен съветник, явяващи се в качеството на представители,

след като взе предвид протокола за съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на г-н Dieter Kraus, който се представлява сам, на Land Baden-Württemberg, на Обединеното кралство, за които се явява г-ца S. Cochrane, от Treasury Solicitor's Department, който се явява в качеството си на представител, подпомагана от г-н R. Plender, QC, от адвокатската колегия на Англия и Уелс, и на Комисията на съдебното заседание на 20 ноември 1992 г.,

* Език на производството: немски.

след като изслуша становището на генералния адвокат на заседанието на 13 януари 1993 г.,
постанови на стоящото

Решение

1. С Определение от 19 декември 1991 г., постъпило в Съда на 24 януари 1992 г., Verwaltungsgericht Stuttgart, (Административен съд, Щугарт), е отнесъл до Съда преюдициален въпрос по член 177 от Договора за ЕИО относно тълкуването на член 48 от Договора с цел определяне на съвместимостта с правото на Общността на законодателство на държава-членка, което изисква предварително разрешение за използването от неин гражданин, на нейна територия, на следдипломна академична степен за квалификация, получена в друга държава-членка.
2. Този въпрос е поставен по дело между г-н Dieter Kraus, немски гражданин и Land Baden-Württemberg, представлявана от Министерство на науката и изкуствата, относно отказа на министерството да приеме, че използването на академичната степен за следдипломна квалификация, получена от г-н Краус в Обединеното кралство, не се урежда от разпоредбите за предварително разрешение, установени в немското законодателство.
3. Представените пред Съда документи показват, че германският Закон от 7 юни 1939 г., свързан с използването на академични степени (Reichsgesetzblatt 1939 I, стр. 985) предвижда лицата, притежаващи академични дипломи, връчени от германска институция за висше образование, могат да използват тези степени на немска територия без специално разрешение за това.
4. Обратно, немски граждани, които са получили академична степен в чуждестранен институт за висше образование трябва, за да могат да го използват във Федерална република Германия, да подадат молба за разрешение пред компетентното министерство в съответната провинция. Изискването за индивидуално разрешение се отнася и за чужди граждани, включително от Общността, с изключение на лица, които са във Федерална република Германия или с официална делегация или временно, за период не по-дълъг от три месеца и не със служебна цел. В тези случаи е достатъчно тези лица да имат разрешение да ползват своята академична степен съгласно закона на своята страна по произход.
5. Въпросното разрешение може да бъде предоставено под формата на общо разрешение за академични степени, получени от определени чужди институции. Германските провинции, които имат правомощия по този въпрос, обаче са използвали тази възможност само за степени, получени във френски и нидерландски институции за висше образование.
6. Искът за разрешение да се ползват академични степени във Федерална република Германия трябва да е в специална форма, към която да са приложени редица документи. В Land Baden-Württemberg заявителят трябва да плати и административна такса от 130 DM.

7. Съгласно немския Наказателен кодекс използването без разрешение на академична степен, получена в чужбина, е престъпление, което се наказва с лишаване от свобода до една година или с глоба.

8. Г-н Kraus е учил право във Федерална република Германия и през 1986 г. той е издържал първия държавен изпит по право. През 1988 г. той е станал „магистър по право“ след следдипломно обучение в Университета в Edinburgh (Обединеното кралство). След временна работа като асистент в Университета в Tübingen (Федерална република Германия) той е участвал в различни професионални обучения в Land Baden-Württemberg, за да вземе втория държавен изпит по право.

9. През 1989 г. г-н Kraus е изпратил копие от удостоверението си за получена степен от Университета в Edinburgh до Министерство на образованието и изкуствата на Land Baden-Württemberg, като е поискал потвърждение, че след като е направил това, за него няма други пречки да използва степената си във Федерална република Германия.

10. Министерството е отговорило, че неговата молба може да бъде удовлетворена, само ако той направи официален иск за разрешение, предвидено за тази цел от немския закон, като използва съответния формуляр и приложи към него заверено копие от въпросната диплома. Впоследствие г-н Kraus е изпратил заверено копие от документа за степен от Edinburgh, но е отказал да представи официален иск за разрешение на основание, че изискването за такова разрешение преди да се използва академична степен, получена в друга държава-членка, представлява пречка за свободното движение на хора и дискриминация, които са забранени в Договора за ЕИО, тъй като такова разрешение не се изисква за използването на диплома, получена от немска образователна институция.

11. Г-н Kraus е отнесъл въпроса до Verwaltungsgericht Stuttgart, който е сезирал Съда със следния въпрос за преюдициално тълкуване:

„Има ли противоречие с член 48 от Договора за ЕИО или с друга норма от правото на Общността, която може да се приложи към разглеждания проблем, ако държава-членка на Европейската общност изисква от своите граждани да получат разрешение от държавата, преди да използват на нейна територия, в оригинал, академични степени, получени чрез следдипломна квалификация в друга държава-членка, които не осигуряват достъп до професията, но които са благоприятни за упражняването на тази професия и да заплашва с наказание за използването на академична степен без споменатото по-горе разрешение?“

12. Прави се позоваване на Протокола от съдебното заседание за пълно отчитане на обстоятелствата по основното дело, процедурата пред Съда и становищата, представени пред Съда, които са споменати тук, само доколкото е необходимо с оглед представяне на мотивите на Съда.

13. Документите, представени пред Съда, показват, че съществува въпроса, поставен от националния съд, е да установи дали при тяхното точно прилагане членове 48 и 52 от Договора изключват възможността държава-членка да забранява на своите граждани, които имат академична степен за квалификация, получена в друга държава-членка, да използват това звание на нейна територия, освен ако са получили административно разрешение за това.

14. За да отговори на този въпрос, необходимо е първо да се установи дали правото на Общността се прилага в тази ситуация.

15. Въпреки че разпоредбите на Договора, свързани със свободното движение на хора, не се отнасят за ситуации, които са изцяло вътрешни за държавите-членки и Съдът вече е установил, че член 52 от Договора не може да се тълкува в този смисъл, за да лиши от преимуществата на правото на Общността гражданите на определена държава-членка, когато вследствие на факта, че те законно са пребивавали на територията на друга държава-членка и там са получили професионална квалификация, която е призната съгласно правото на Общността, спрямо страната по произход, те са в ситуация, която може да бъде сравнена със ситуацията на всяко друго лице, което се ползва от правата и свободите, гарантирани от Договора (виж Решенията от 7 февруари 1979 г. по дело Koorts, 115/78, Recueil, стр. 399, точка 24 и от 3 октомври 1990 г. по дело Vouchocha C-61/89, Recueil, стр. I-3551, точка 13).

16. Същите мотиви следва да бъдат представени и по отношение на член 48 от Договора. В своето решение по делото Koorts, посочено по-горе (параграф 20), Съдът е установил, че свободното движение на работници и правото на установяване, гарантирани от членове 48 и 52 от Договора, са основополагащи права в системата на Общността, и няма да са изцяло осъществени, ако държавите-членки имат възможност да отказват да предоставят предимствата, предвидени от разпоредбите на правото на Общността на тези техни граждани, които са се възползвали от тези разпоредби, за да придобият професионална квалификация в държава-членка, различна от тази, чиито граждани са те.

17. Същото съображение се отнася и за случаите, когато гражданин на държава-членка е получил в друга държава-членка квалификация от университет, която допълва неговото основно образование и обучение, което той възнамерява да използва, след като се върне в неговата страна по произход.

18. Въпреки че академичната степен за квалификация обикновено не е задължителна предпоставка за достъп до професията, нито на служител, нито на самостоятелно заето лице, притежаването на такава степен от лицето, което има право да го използва, въпреки това представлява предимство за получаване на достъп до такава професия и за успех при упражняването ѝ.

19. Следователно, доколкото тя представлява доказателство за получена допълнителна професионална квалификация и по този начин потвърждава съответствието за определена длъжност, както и владенето на езика на държавата, където е придобита, дипломата от университет от вида, разглеждан по главното производство, по своята същност може да подобри шансовете за назначение на притежателя си в сравнение с възможностите на други кандидати, които не могат да използват допълнителна квалификация към основното образование и обучение, изисквано за въпросната длъжност.

20. В някои случаи притежаването на следдипломна академична степен, получена в друга държава, дори може да е задължителна предпоставка за достъп до определени професии, ако те изискват специални знания, като тези, удостоверени с въпросната диплома. Това може да е така в случай на удостоверение за следдипломна квалификация по право, например, която се

изисква за академична кариера в областта на международното или сравнителното право.

21. Освен това, притежателят на диплома като разглежданата по главното производство може да се окаже в по-благоприятно положение при осъществяване на професионалната си дейност, тъй като чрез притежаването на тази диплома той може да получи по-високо възнаграждение или по-бърз напредък в кариерата или, в хода на своята кариера, достъп до определени специални длъжности, ограничени само за лица с особено висока квалификация.

22. По сходен начин, възможността за използване на академични степени, придобити в чужбина и допълващи националните дипломи, изисквани за достъп до определена професия, значително улеснява установяването на лице на свободна практика и във всички случаи осъществяването на съответната професионална дейност.

23. Следователно, положението на гражданин от Общността, който има академична степен за следдипломна квалификация, която е придобита в друга държава-членка и улеснява достъпа до определена професия или най-малко упражняването на икономическа дейност, се урежда от правото на Общността, дори що се отнася до отношенията между този гражданин и държавата-членка, чийто гражданин е той.

24. От друга страна, въпреки че въпросът, поставен пред Съда, попада в приложното поле на Договора, при действащите в момента норми на правото на Общността той не е уреден със специално законодателство.

25. Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 г. относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално обучение с минимална продължителност от три години (ОВ 1989 г., L 19, стр. 16), не урежда академична степен, като тази, разглеждана пред националния съд, която е получена след завършването на обучение с продължителност от само една година.

26. За разлика от нея, Директива 92/51/ЕИО на Съвета относно втората обща система за признаване на професионално образование и обучение за допълнение на Директива 89/48/ЕИО (ОВ L 209, стр. 25), разширява системата за признаване на дипломи, удостоверяващи завършването на обучение с минимална продължителност от една година. Тази директива обаче е приета, след като са възникнали обстоятелствата, които са станали причина за главното производство, като срокът, който е предписан за нейното транспониране в националното законодателство, още не е изтекъл.

27. При липсата на хармонизиране на условията, при които лице, притежаващо следдипломна академична степен, може да я използва в държави-членки, различни от тази, където тя е придобита, държавите-членки остават, по принцип, компетентни да определят подробни правила, уреждащи използването на такива степени на тяхна територия.

28. По този въпрос, трябва да се изтъкне, че правото на Общността определя граници за упражняването на тези правомощия от държавите-членки, тъй като нормите на националните закони, приети в тази връзка, не трябва да

представляват пречка за ефективното упражняване на основните свободи, гарантирани от членове 48 и 52 от Договора (вж. в този смисъл Решение от 15 октомври 1987 г. по дело *Heylens и др.*, 222/86, *Recueil*, стр. 4097, точка 11).

29. Съдът е потвърдил, че членове 48 и 52 от Договора прилагат основния принцип, който се съдържа в член 3, буква в) от Договора, където е посочено, че за целите, определени в член 2, дейностите на Общността следва да включват премахването между държавите-членки на пречките пред свободното движение на хора (вж. по-специално Решение от 7 юли 1976 г. по дело *Watson и Belmann*, 118/75, *Recueil*, стр. 1185, точка 16; Решение по дело *Heylens и др.*, посочено по-горе, точка 8; Решение от 7 юли 1992 г., *Singh*, C-370/90, *Recueil*, стр. I-4265, точка 15).

30. Като изтъкват, че свободното движение на работниците и свободата на установяване следва да бъдат гарантирани до края на преходния период, членове 48 и член 52 установяват точно задължение за постигане на резултат. Изпълнението на това задължение следва да бъде улеснено, но не и да се поставя под условие от изпълнението на мерки на Общността. Фактът, че такива мерки още не са приети, не позволява на държава-членка да отказва на лице, за което се прилага правото на Общността, практическото предимство от свободите, гарантирани от Договора.

31. Освен това, държавите-членки са длъжни, съгласно член 5 от Договора, да предприемат всички необходими мерки, без значение дали общи или конкретни, за да гарантират изпълнението на задълженията, породени от Договора, както и да се въздържат от мерки, които могат да застрашат постигането на целите на Договора.

32. Следователно, членове 48 и 52 изключват възможността за национални мерки, които да уреждат условията, при които може да се използва академична степен, получена в друга държава-членка, ако тази мярка, дори да се прилага без дискриминация на основание националност, може да затрудни или да направи непривлекателно упражняването от граждани от Общността, включително от държавата-членка, която е приела тази мярка, на основни свободи, гарантирани от Договора. Положението би било различно, единствено ако тази мярка преследва законна цел, сравнима с Договора и оправдана от належащи причини, свързани с обществен интерес (вж. в този смисъл Решение от 28 април 1977 г. по дело *Thieffry*, 71/76, *Recueil*, стр. 765, точки 12 и 15). От друга страна, в такъв случай би било необходимо приложението на въпросните национални разпоредби да бъде подходящо, за да гарантира постигане на целта, която имат, и да не предприема нещо извън това, което е необходимо за тази цел (вж. Решение от 20 май 1992 г. по дело *Ramrath*, C-106/91, *Recueil*, стр. I-3351, точки 29 и 30).

33. Следва да се отбележи, че, както е изтъкнато в становището от *Land Baden-Württemberg*, националното законодателство от вида, описан от националния съд, е предназначено да защитава обществото от подвеждащото използване на академични степени, получени извън територията на съответната държава-членка.

34. При липсата на хармонизиране правото на Общността не забранява на държава-членка да приема мерки, предназначени да предотвратят злоупотреба с възможностите, създадени съгласно Договора, по начин, противоречащ на

законните интереси на държавата (вж. Решението по дело Knoors, посочено по-горе, параграф 25).

35. Необходимостта от защита на обществото, което не е задължително да е наясно със злоупотребата с академични степени, които не са получени съгласно правилата, установени в държавата, в която притежателят на званието възнамерява да го използва, представлява законен интерес, който може да оправдае ограничение от страна на въпросната държава-членка на основни свободи, гарантирани от Договора.

36. Следователно, обстоятелството, че държава-членка е определила процедура за издаване на административни разрешения, които следва да се получат преди да се използват академични степени за следдипломна квалификация, получени в друга държава, и е предвидила наказателно преследване за неспазването на тази процедура, само по себе си не е несъвместимо с изискванията на правото на Общността.

37. От друга страна, за да изпълни изискванията, установени от правото на Общността за спазване на принципа за пропорционалност, националните разпоредби от този вид трябва да изпълняват определени условия.

38. На първо място, процедурата за разрешение трябва да е предназначена единствено за проверка дали академична степен за следдипломна квалификация, получена в друга държава-членка, е дадена по съответния ред, след проведен курс на обучение, който е действително завършен в институция за висше образование, която е компетентна да я издаде.

39. На следващо място, процедурата за разрешение трябва да е лесно достъпна за заинтересованите страни и не трябва да зависи от заплащането на допълнителни административни такси.

40. Освен това, проверката на академичната степен, посочена в параграф 38 от настоящото решение, трябва да се извършва от националните органи съгласно процедура, която съответства на изискванията на правото на Общността във връзка с ефективната защита на основните права, предоставени от Договора на гражданите от Общността. Следователно, всеки отказ за даване на разрешение от страна на компетентен национален орган трябва да подлежи на съдебно производство, при което може да се разгледа неговата законност съгласно правото на Общността и така засегнатото лице да може да установи причините за взетото спрямо него решение (вж. Решение по делото Heylens, посочено по-горе, точки 14 - 17, и Решение от 7 май 1991 г. по дело Vlassopoulou C-340/89, Recueil, стр. I-2357, точка 22).

41. И на последно място, националните власти имат право да предвиждат наказания за неспазване на процедурата за получаване на разрешение, но същевременно наложените наказания не трябва да са прекомерни с оглед извършеното нарушение. Следователно националният съд трябва да определи дали наказанията, установени в тази връзка в разпоредбите на съответната държава-членка, не са толкова строги, че да възпрепятстват упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора (вж. Решение от 14 юли 1977 г. по дело Sagulo, 8/77, Recueil, стр. 1495, точки 12 и 13).

42. Следователно, отговорът на въпроса, поставен от националния съд, трябва да гласи, че членове 48 и 52 от Договора следва да се тълкуват в смисъл, че те не изключват възможността държава-членка да забрани на един от нейните граждани, който има академична степен за следдипломна квалификация, получена в друга държава-членка, да използва това звание на нейна територия, без да е получил административното разрешение за това, при условие че процедурата за разрешение е предназначена единствено да установи дали академичната степен за следдипломна квалификация е получена по съответния ред; процедурата е лесно достъпна и не изисква заплащането на допълнителни административни такси; отказът за даване на разрешение подлежи на съдебно производство; заинтересованото лице може да установи мотивите за решението и наказанията, предвидени за неспазване на процедурата за разрешение, не са прекомерни спрямо сериозността на извършеното нарушение.

По съдебните разноски

43. Разноските, извършени от Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в процеса, висящ пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпроса, отправен от Verwaltungsgericht Stuttgart, с Определение от 19 декември 1991 г., реши:

Членове 48 и 52 от Договора трябва да се тълкуват в смисъл, че те не изключват възможността държава-членка да забрани на свой гражданин, който има академична степен за следдипломна квалификация, получена в друга държава-членка, да използва това звание на нейна територия, без да е получил административно разрешение за тази цел, при условие че процедурата за разрешение е предназначена единствено провери дали академичната степен за следдипломна квалификация е получена по съответния ред, процедурата е лесно достъпна и не изисква заплащането на допълнителни административни такси, отказът за разрешение подлежи на съдебно производство, заинтересованото лице може да установи мотивите за решението и предвидените наказания за неспазване на процедурата за разрешение не са прекомерни спрямо сериозността на извършеното нарушение.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 31 март 1993 година.

Подписи