ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

16 octobre 2008 *

Dans l'affaire C-136/07,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 7 mars 2007,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. H. Støvlbæk et R. Vidal Puig, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume d'Espagne, représenté par M. M. Muñoz Pérez, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. J.-C. Bonichot, K. Schiemann (rapporteur), P. Kūris et L. Bay Larsen, juges,

avocat général: M. Y. Bot,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en n'adoptant pas, en ce qui concerne la profession de contrôleur de la circulation aérienne, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux directives 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement

supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans (JO 1989, L 19, p. 16), et 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48 (JO L 209, p. 25), le Royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces directives.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

La directive 89/48

2 L'article 1er de la directive 89/48 énonce:

«Aux fins de la présente directive, on entend:

a) par diplôme, tout diplôme, certificat ou autre titre ou tout ensemble de tels diplômes, certificats ou autres titres:

— qui a été délivré par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État,

— dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans, ou d'une durée équivalente à temps partiel, dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement du même niveau de formation et, le cas échéant, qu'il a suivi avec succès la formation professionnelle requise en plus du cycle d'études postsecondaires, et

— dont il résulte que le titulaire possède les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans cet État membre ou l'exercer,

dès lors que la formation sanctionnée par ce diplôme, certificat ou autre titre a été acquise dans une mesure prépondérante dans la Communauté, ou dès lors que son titulaire a une expérience professionnelle de trois ans certifiée par l'État membre qui a reconnu un diplôme, certificat ou autre titre délivré dans un pays tiers;

[…]

c) par profession réglementée, l'activité ou l'ensemble des activités professionnelles réglementées qui constituent cette profession dans un État membre;

d) par activité professionnelle réglementée, une activité professionnelle dont l'accès ou l'exercice, ou une des modalités d'exercice dans un État membre est subordonné, directement ou indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'un diplôme. […]

[…]»

3 L'article 2 de la même directive dispose:

«La présente directive s'applique à tout ressortissant d'un État membre voulant exercer à titre indépendant ou salarié une profession réglementée dans un État membre d'accueil.

La présente directive ne s'applique pas aux professions qui font l'objet d'une directive spécifique instaurant entre les États membres une reconnaissance mutuelle des diplômes.»

4 L'article 3, sous a), de ladite directive prévoit:

«Lorsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux:

a) si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre, […]»

5 Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 89/48:

«L'article 3 ne fait pas obstacle à ce que l'État membre d'accueil exige également du demandeur:

[…]

b) qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude:

— lorsque la formation qu'il a reçue, selon l'article 3 points a) et b), porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme requis dans l'État membre d'accueil, […]

— […]»

La directive 92/51

6 Le terme «diplôme» est défini à l'article 1er, sous a), de la directive 92/51 comme suit:

«[…] tout titre de formation ou tout ensemble de tels titres:

— qui a été délivré par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives dudit État,

— dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès:

i) soit un cycle d'études postsecondaires, autre que celui visé au deuxième tiret de l'article 1er point a) de la directive 89/48/CEE, d'une durée d'au moins un an ou d'une durée équivalente à temps partiel, dont l'une des conditions d'accès est, en règle générale, l'accomplissement du cycle d'études secondaires exigé pour accéder à l'enseignement universitaire ou supérieur, ainsi que la formation professionnelle éventuellement requise en plus de ce cycle d'études postsecondaires;

ii) soit l'un des cycles de formation figurant à l'annexe C

et

— dont il résulte que le titulaire possède les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans l'État membre en question ou pour l'exercer,

dès lors que la formation sanctionnée par ce titre a été acquise dans une mesure prépondérante dans la Communauté, ou en dehors de celle-ci, dans des établissements d'enseignement qui dispensent une formation conforme aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives d'un État membre, ou dès lors que son titulaire a une expérience professionnelle de trois ans certifiée par l'État membre qui a reconnu un titre de formation délivré dans un pays tiers.

[…]»

7 L'article 1er, sous e) et f), de la directive 92/51 contient les définitions suivantes:

«e) '*profession réglementée*': l'activité ou l'ensemble des activités professionnelles réglementées qui constituent cette profession dans un État membre;

f) '*activité professionnelle réglementée*': une activité professionnelle dont l'accès ou l'exercice, ou l'une des modalités d'exercice dans un État membre, est

subordonné, directement ou indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'un titre de formation ou d'une attestation de compétence. […]»

8 L'article 2, deuxième alinéa, de la directive 92/51 dispose que celle-ci ne s'applique pas, notamment, aux professions qui font l'objet d'une directive spécifique instaurant entre les États membres une reconnaissance mutuelle des diplômes.

9 Aux termes de l'article 3 de ladite directive:

«Sans préjudice de l'application de la directive 89/48/CEE, lorsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme tel que défini dans la présente directive ou tel que défini dans la directive 89/48/CEE, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualifications, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux:

a) si le demandeur possède le diplôme, tel que défini dans la présente directive ou tel que défini dans la directive 89/48/CEE, qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre

[…]»

10 L'article 4, paragraphe 1, de la directive 92/51 est libellé comme suit:

«L'article 3 ne fait pas obstacle à ce que l'État membre d'accueil exige également du demandeur:

[…]

b) qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude:

— lorsque la formation qu'il a reçue, selon l'article 3 premier alinéa points a) ou b), porte sur des matières théoriques et/ou pratiques substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme tel que défini dans la présente directive ou tel que défini dans la directive 89/48/CEE, requis dans l'État membre d'accueil

[…]»

La directive 2006/23/CE

11 Le 17 mai 2006 est entrée en vigueur la directive 2006/23/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne (JO L 114, p. 22), ayant pour objet de renforcer les normes de sécurité et d'améliorer le fonctionnement du système communautaire du contrôle de la circulation aérienne au moyen de la délivrance d'une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne.

La réglementation nationale

12 Les directives 89/48 et 92/51 ont été transposées dans l'ordre juridique espagnol respectivement par le décret royal 1665/1991, du 25 octobre 1991 (BOE nº 280, du 22 novembre 1991, p. 37916), et le décret royal 1396/1995, du 4 août 1995 (BOE nº 197, du 18 août 1995, p. 25657). La profession de contrôleur de la circulation aérienne ne figure pas parmi les professions réglementées en Espagne, telles qu'énumérées dans les annexes desdits décrets royaux.

13 L'exercice de cette profession en Espagne est spécifiquement régi par le décret royal 3/1998, du 9 janvier 1998, relatif au titre professionnel civil et à la licence de contrôleur de la circulation aérienne (BOE nº 17, du 20 janvier 1998, p. 1968).

14 Aux termes de l'article 1er du décret royal 3/1998:

«Pour exercer à titre professionnel les fonctions de contrôleur de la circulation aérienne dans le domaine civil, il est nécessaire de posséder le titre professionnel

aéronautique civil de contrôleur de la circulation aérienne, ainsi que la licence et les qualifications correspondantes, conformément aux conditions prévues par le présent décret royal.»

15 L'article 2 dudit décret royal dispose:

«Aux fins du présent décret royal, on entend par titre professionnel aéronautique civil de contrôleur aérien: le document délivré par la direction générale de l'aviation civile qui atteste que son titulaire a suivi avec succès la formation de base de contrôleur de la circulation aérienne.

Licence: document délivré par la direction générale de l'aviation civile qui atteste que le titulaire du titre professionnel aéronautique civil de contrôleur de la circulation aérienne peut exercer les fonctions inhérentes à celui-ci pour lesquelles il est qualifié. Les qualifications du titulaire, de même que les éventuelles restrictions et le certificat d'aptitude physique et psychologique nécessaire à leur mise en œuvre figurent dans un document annexe.

Qualification: document délivré par la direction générale de l'aviation civile et associé à une licence, dans lequel sont précisées les circonstances, les conditions et, le cas échéant, les restrictions relatives à l'exercice de certaines fonctions des contrôleurs de la circulation aérienne.»

16 L'article 3 du même décret royal fixe les conditions d'obtention du titre de contrôleur de la circulation aérienne comme suit:

«1. L'obtention du titre professionnel aéronautique civil de contrôleur de la circulation aérienne est subordonnée à l'accomplissement d'une formation de base de contrôleur de la circulation aérienne se déroulant conformément aux programmes officiels, qui incluent une connaissance théorique et pratique du droit aérien ainsi que des règles de la circulation aérienne, des équipements de contrôle aérien, une connaissance générale de l'aéronautique, des facteurs humains, de la météorologie, de la navigation et des procédures opérationnelles.

2. Pour suivre la formation de base, les candidats doivent remplir les conditions suivantes:

a) Niveau d'études requis: être en possession d'un diplôme universitaire officiel de premier ou de deuxième cycle, ou avoir achevé le premier cycle complet d'études universitaires de niveau supérieur.

b) Parler et écrire couramment l'espagnol et l'anglais sans que l'expression orale laisse apparaître des difficultés susceptibles de nuire aux communications radiotéléphoniques.

c) Obtenir le certificat d'aptitude psychotechnique, physique et psychologique correspondant.»

17 L'article 4 du décret royal 3/1998, qui fixe les conditions d'obtention de la licence de contrôleur de la circulation aérienne, est libellé comme suit:

«La licence de contrôleur de la circulation aérienne est délivrée aux candidats qui remplissent les conditions suivantes:

a) avoir 21 ans révolus;

b) posséder un titre professionnel aéronautique civil de contrôleur de la circulation aérienne;

c) avoir accompli la formation théorique et pratique requise pour l'obtention de l'une des qualifications mentionnées à l'article 7 du présent décret royal;

d) avoir accompli d'une manière satisfaisante et sous la surveillance d'un contrôleur qualifié désigné à cette fin, un stage de trois mois consistant à contrôler la circulation aérienne de façon effective. La condition exigée au point c) du présent article peut être remplie au cours de la période décrite dans ce point;

e) détenir un certificat d'aptitude physique et psychologique valable à renouveler périodiquement.»

18 L'article 7 dudit décret royal, qui énumère les qualifications auxquelles fait référence l'article 4, sous c), du même décret, dispose:

«Il est prévu les qualifications suivantes:

a) contrôle d'aérodrome;

b) contrôle d'approche;

c) contrôle d'approche radar;

d) contrôle régional;

e) contrôle radar régional.»

19 L'article 6 du même décret royal énonce:

«Le titulaire d'une licence de contrôleur de la circulation aérienne a le droit d'exercer à titre professionnel toutes les fonctions liées au contrôle de la circulation aérienne pour lesquelles il est qualifié.

Les attributions conférées peuvent toutefois faire l'objet de restrictions de la part de la direction générale de l'aviation civile pour des motifs liés à l'aptitude physique et psychologique ou aux circonstances techniques et opérationnelles qui affectent la sécurité aérienne.»

La procédure précontentieuse

20 Le 8 novembre 2000, la Commission a adressé au Royaume d'Espagne une lettre de mise en demeure dans laquelle elle faisait valoir que les conditions d'accès et d'exercice de la profession de contrôleur de la circulation aérienne, telles que prescrites par le décret royal 3/1998, étaient incompatibles avec les directives 89/48 et 92/51.

21 N'ayant pas été satisfaite de la réponse du Royaume d'Espagne en date du 8 février 2001, la Commission a, le 26 juillet 2001, émis un avis motivé invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer auxdites directives.

22 Considérant que le Royaume d'Espagne n'avait pas pris les mesures nécessaires pour se conformer à ses obligations résultant desdites directives, la Commission a, le 11 février 2003, introduit un premier recours en manquement.

23 Par arrêt du 14 octobre 2004, Commission/Espagne (C-55/03), la Cour a rejeté ce recours comme irrecevable, au motif que la formulation des griefs et la délimitation de l'objet du litige, telles que présentées par la Commission dans sa requête, manquaient de clarté et de cohérence, empêchant ainsi la Cour de statuer utilement sur le recours.

24 À la suite de différents courriers échangés entre la Commission et le Royaume d'Espagne postérieurement au prononcé de l'arrêt Commission/Espagne, précité, au nombre desquels figurent, notamment, la lettre de mise en demeure complémentaire du 21 mars 2005, la réponse du Royaume d'Espagne du 23 mai suivant, la seconde lettre de mise en demeure complémentaire du 19 décembre 2005 et la réponse de ce dernier du 20 février 2006, la Commission a, le 4 juillet 2006, émis un avis motivé complémentaire invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux directives 89/48 et 92/51 dans un délai de deux mois à compter de la réception de cet avis.

25 N'étant pas convaincue par la réponse du Royaume d'Espagne audit avis motivé complémentaire, la Commission a introduit le présent recours.

Sur le recours

Argumentation des parties

26 La Commission allègue la violation tant de la directive 89/48 que de la directive 92/51, dans la mesure où le diplôme obtenu dans un État membre et dont la reconnaissance est sollicitée en Espagne peut relever du champ d'application de l'une et de l'autre de ces directives.

27 La Commission constate que la profession de contrôleur de la circulation aérienne ne figure pas dans la liste des professions réglementées en Espagne qui se trouve dans les annexes des décrets royaux 1665/1991 et 1396/1995. Or, il serait évident que cette profession est une «profession réglementée» au sens des directives 89/48 et 92/51, l'ensemble des titres requis pour exercer cette profession en Espagne constituant un «diplôme» au sens de chacune de ces directives. Partant, la Commission considère que c'est à tort que cette profession n'est pas couverte par le mécanisme de reconnaissance des diplômes et des formations professionnelles acquis dans les autres États membres tel que prévu par lesdits décrets royaux.

28 Selon la Commission, le fait que la directive 2006/23 peut être considérée comme une «directive spécifique», au sens de l'article 2 des directives 89/48 et 92/51, n'est pas pertinent aux fins du présent recours en manquement. Le délai de transposition de la directive 2006/23 étant fixé au 17 mai 2008 en vertu de l'article 20, premier alinéa, de celle-ci, les États membres sont, avant cette date, tenus de reconnaître les diplômes délivrés dans les autres États membres conformément aux dispositions des directives 89/48 et 92/51.

29 Le Royaume d'Espagne rétorque que ces dernières directives ne sont pas applicables en ce qui concerne la profession de contrôleur de la circulation aérienne, puisqu'il n'existe pas en Espagne de «diplôme», au sens desdites directives, qui habilite, à lui seul, à exercer cette profession. Seule l'obtention de tout un ensemble de titres définis permettrait d'exercer celle-ci.

30 En ce qui concerne la directive 2006/23, le Royaume d'Espagne fait valoir que l'adoption de cette directive spécifique démontre que, auparavant, le droit communautaire n'offrait pas d'instruments adéquats pour garantir la libre circulation des contrôleurs de la circulation aérienne et n'imposait pas aux États membres la reconnaissance des qualifications professionnelles dans ce domaine. Partant, les conditions exigées par ces derniers pour exercer l'activité de contrôleur de la circulation aérienne n'étaient pas susceptibles d'être reconnues par les États membres au titre des directives 89/48 et 92/51.

31 En outre, ledit État membre fait valoir que l'exercice effectif de l'activité de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne est soumis, parmi d'autres conditions, à l'obtention d'une qualification, à caractère local, liée au secteur concret où cette activité sera exercée (contrôle d'aérodrome, contrôle régional, etc.). Ainsi, même les personnes qui ont obtenu en Espagne la formation professionnelle correspondant à l'activité de contrôleur de la circulation aérienne ne pourront pas exercer celle-ci dans n'importe quel secteur du territoire national, mais auront besoin d'obtenir une telle qualification locale. En raison de l'existence de cette qualification spécifique, il est a fortiori impossible qu'une personne ayant obtenu une formation dans un autre État membre puisse être autorisée à exercer cette activité en Espagne.

32 Quant à ce dernier argument, la Commission fait valoir que le caractère «local» ou «spécifique» de certaines qualifications ne signifie pas que la profession en question doit être considérée comme non réglementée et, partant, exclue du champ d'application des directives 89/48 et 92/51. Selon la Commission, l'État membre d'accueil peut exiger l'accomplissement d'un stage d'adaptation ou le passage d'une épreuve d'aptitude avant d'attribuer une telle qualification au titulaire d'un diplôme délivré par un autre État membre, conformément aux dispositions desdites directives.

Appréciation de la Cour

33 S'agissant de l'argument invoqué par le Royaume d'Espagne selon lequel la profession de contrôleur de la circulation aérienne ne relèverait pas du champ d'application des directives 89/48 et 92/51 dès lors qu'il ne s'agit pas d'une «profession réglementée», eu égard à l'absence de «diplôme», au sens de ces directives, qui habiliterait à exercer cette activité, il convient de constater que la notion de profession réglementée au sens desdites directives relève du droit communautaire et qu'il résulte des définitions prévues aux articles 1er, sous c) et d), de la directive 89/48 et 1er, sous e) et f), de la directive 92/51 qu'une profession doit être considérée comme réglementée, lorsque l'accès à l'activité professionnelle en cause ou l'exercice de celle-ci est régi par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives établissant un régime qui

a pour effet de réserver expressément cette activité professionnelle aux personnes qui remplissent certaines conditions et d'en interdire l'accès à celles qui ne les remplissent pas (voir, en ce sens, arrêt du 13 novembre 2003, Morgenbesser, C-313/01, Rec. p. I-13467, point 49).

34 En l'espèce, il ressort du dossier soumis à la Cour que l'exercice de la profession de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne est spécifiquement régi par le décret royal 3/1998 et qu'il est réservé aux personnes en possession de certains titres délivrés par la direction générale de l'aviation civile.

35 Ledit décret royal exige notamment, pour l'exercice d'une telle profession, la possession du titre professionnel aéronautique civil de contrôleur de la circulation aérienne attestant que son titulaire a suivi avec succès une formation de base et qu'il est, parmi d'autres conditions, en possession d'un diplôme universitaire officiel de premier ou de deuxième cycle ou qu'il a achevé le premier cycle complet d'études universitaires de niveau supérieur en Espagne.

36 Par ailleurs, l'accès à la profession de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne nécessite, conformément au décret royal 3/1998, l'obtention d'une licence de contrôleur de la circulation aérienne attestant que le titulaire du titre professionnel aéronautique civil de contrôleur peut exercer les fonctions inhérentes à celui-ci pour lesquelles il est qualifié. L'obtention de cette licence est, en outre, subordonnée à l'accomplissement d'un stage de trois mois consistant à contrôler la circulation aérienne de façon effective.

37 Enfin, ledit décret royal prévoit qu'il est nécessaire d'obtenir les «qualifications» habilitant à exercer des fonctions précises. Il s'agit d'un document associé à la licence qui précise les circonstances, les conditions et, le cas échéant, les restrictions relatives à l'exercice de certaines fonctions des contrôleurs de la circulation aérienne. Lesdites qualifications peuvent notamment porter sur le contrôle d'aérodrome, le contrôle

d'approche, le contrôle d'approche radar, le contrôle régional ainsi que le contrôle radar régional et sont obtenues à l'issue d'une formation théorique et pratique.

38 Il en résulte que l'exercice de l'activité de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne est effectivement régi par des dispositions réglementaires établissant un régime qui a pour effet de réserver expressément cette activité professionnelle aux personnes qui remplissent certaines conditions et d'en interdire l'accès à celles qui ne satisfont pas à ces dernières.

39 Par conséquent, la profession de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne doit être qualifiée de profession réglementée au sens des directives 89/48 et 92/51 et relève donc du champ d'application de celles-ci.

40 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par le fait qu'il n'existe pas, en Espagne, une formation sanctionnée par un diplôme unique qui donnerait accès à l'exercice de la profession en question.

41 En effet, il ressort des articles 1er, sous a), des directives 89/48 et 92/51 que la notion de diplôme inclut «tout ensemble» de diplômes, de certificats ou d'autres titres de formation.

42 En outre, la circonstance qu'un «diplôme» ne prend pas forme d'un document unique, mais se compose d'un ensemble de titres, de certificats ou d'autres documents est sans pertinence pour autant que la fonction essentielle dudit diplôme, quelle que soit la forme que celui-ci prend, est de constater que l'intéressé a suivi avec succès un cycle d'études défini apportant les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans l'État membre concerné ou pour

l'exercer (voir en ce sens, en ce qui concerne la qualification en tant que «diplôme» au sens de la directive 89/48 de la constatation de la réussite à l'examen de fin de formation, arrêt du 9 septembre 2003, Burbaud, C-285/01, Rec. p. I-8219, point 52).

43 L'accès à la profession de contrôleur de la circulation aérienne étant subordonné, en Espagne, à la possession d'un «diplôme» au sens de la directive 89/48, il s'ensuit que, conformément à l'article 3 de celle-ci, l'autorité compétente de cet État membre ne peut refuser à un ressortissant d'un autre État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux, lorsque les conditions énumérées dans ce même article 3 sont remplies.

44 L'une de ces conditions étant la possession d'un diplôme tel que défini dans la directive 89/48, les intéressés doivent donc avoir suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans.

45 En outre, l'accès à la profession de contrôleur de la circulation aérienne étant en Espagne subordonné à la possession d'un diplôme tel que défini par la directive 89/48, il s'ensuit que, conformément à l'article 3 de la directive 92/51, l'autorité compétente de cet État ne peut refuser à un ressortissant d'un autre État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux si les conditions énumérées dans cet article sont réunies.

46 L'une de ces conditions est la possession d'un diplôme au sens de la directive 92/51. La définition du diplôme contenue dans cette directive est plus étendue que celle de la directive 89/48 et, en particulier, ne requiert pas que les intéressés aient suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans.

47 Ainsi, il incombe aux États membres de prévoir la reconnaissance des diplômes qui relèvent soit de la définition contenue dans la directive 89/48, soit de celle figurant dans la directive 92/51. Or, la réglementation espagnole ne prévoit pas une telle reconnaissance.

48 Quant à l'argument du Royaume d'Espagne réfutant une telle obligation de reconnaissance au titre desdites directives eu égard à l'adoption, en la matière, d'une directive spécifique, à savoir la directive 2006/23, il ne saurait prospérer.

49 En effet, la directive 2006/23, adoptée sur le fondement de l'article 80, paragraphe 2, CE, qui fait partie du titre V de la troisième partie du traité CE, relatif à la politique commune des transports, s'inscrit, comme l'indique son premier considérant, dans le cadre de la «mise en œuvre de la législation relative au ciel unique européen». Afin de garantir le niveau le plus élevé de sécurité, cette directive vise, ainsi qu'il ressort de son huitième considérant, à «harmoniser les exigences en matière d'aptitude professionnelle, de compétence et d'accès à la profession de contrôleur de la circulation aérienne». Ainsi, l'article 1er de la même directive énonce que celle-ci «a pour objet de renforcer les normes de sécurité et d'améliorer le fonctionnement du système communautaire du contrôle de la circulation aérienne au moyen de la délivrance d'une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne». En vertu de l'article 4 de ladite directive, seuls les contrôleurs titulaires d'une licence délivrée conformément aux dispositions de celle-ci pourront fournir les services de contrôle de la circulation aérienne. Les conditions d'obtention d'une telle licence sont définies à l'article 5 de la directive 2006/23, alors que l'article 15 de cette dernière régit la reconnaissance mutuelle des licences de contrôleur de la circulation aérienne.

50 Dès lors, il convient de constater que l'objectif essentiel de la directive 2006/23 est d'établir les règles communautaires relatives à l'obtention et au maintien de la licence de contrôleur de la circulation aérienne, ce qui permet de considérer cette directive comme une «directive spécifique» au sens de l'article 2 des directives 89/48 et 92/51. Or, dans la mesure où le délai de transposition de la directive 2006/23 a été fixé, en vertu du premier alinéa de son article 20, au 17 mai 2008, la reconnaissance par un État membre des diplômes et des formations professionnelles acquis dans un autre État membre et donnant accès à la profession de contrôleur de la circulation aérienne

devait être effectuée, en principe, avant cette date, dans les conditions prévues par les directives 89/48 et 92/51.

51 Partant, l'argument invoqué par le Royaume d'Espagne sur le fondement de la directive 2006/23 doit être rejeté.

52 Il convient, enfin, d'examiner l'argument soulevé par ledit État membre concernant la «qualification» qui, en vertu de l'article 2 du décret royal 3/1998, est un document délivré par la direction générale de l'aviation civile en association avec la licence, précisant les circonstances, les conditions ainsi que, le cas échéant, les restrictions relatives à l'exercice de certaines fonctions des contrôleurs de la circulation aérienne et portant donc sur certaines matières spécifiques, telles que le contrôle d'aérodrome, le contrôle d'approche, le contrôle d'approche radar, le contrôle régional et le contrôle radar régional. Une telle qualification étant de nature spécifique ou locale, elle empêcherait, par définition, la reconnaissance en Espagne de qualifications obtenues dans un autre État membre.

53 Il importe de relever, à cet égard, que les directives 89/48 et 92/51 n'instaurent pas un système de reconnaissance automatique. Tout en reconnaissant le droit d'accès aux professions réglementées, ces directives permettent, en vertu de leur article 4, paragraphe 1, sous b), à l'État membre d'accueil de soumettre le demandeur, ressortissant d'un autre État membre, à un stage d'adaptation ou à une épreuve d'aptitude, notamment lorsque la formation qu'il a reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme requis dans l'État membre d'accueil ou lorsque la profession réglementée dans ce dernier comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession réglementée dans l'État membre d'origine ou de provenance du demandeur et que cette différence entre les activités professionnelles dans les deux États membres concernés est caractérisée par une formation spécifique différente (voir, concernant la directive 89/48, arrêt du 8 mai 2008, Commission/Espagne, C-39/07, Rec. p. I-3435, point 39).

54 Le système de reconnaissance mutuelle des diplômes et des formations professionnelles institué par les directives 89/48 et 92/51 n'implique pas que les titres délivrés par les autres États membres attestent d'une formation analogue ou comparable à celle prescrite dans l'État membre d'accueil. En effet, selon le système mis en place par ces directives, un diplôme est reconnu non pas en considération de la valeur intrinsèque de la formation qu'il sanctionne, mais parce qu'il ouvre, dans l'État membre où il a été délivré ou reconnu, l'accès à une profession réglementée. Des différences dans la durée ou dans le contenu de la formation acquise dans l'État membre d'origine par rapport à celle dispensée dans l'État membre d'accueil ne sauraient suffire à justifier un refus de reconnaissance de la qualification professionnelle concernée. Tout au plus, si ces différences ont un caractère substantiel, peuvent-elles justifier que l'État membre d'accueil exige du demandeur qu'il satisfasse à l'une ou l'autre des mesures de compensation prévues à l'article 4 de ces directives (voir en ce sens, concernant la directive 89/48, arrêt du 19 janvier 2006, Colegio, C-330/03, Rec. p. I-801, point 19).

55 Il s'ensuit que le caractère spécifique ou local de certaines qualifications qui sont exigées, conformément à l'article 2 du décret royal 3/1998, d'une personne souhaitant exercer la profession de contrôleur de la circulation aérienne en Espagne n'empêche pas que soient comparées, d'une part, les compétences attestées par les diplômes ou les formations professionnelles acquis dans un État membre autre que le Royaume d'Espagne dans le but d'exercer cette même profession et, d'autre part, les connaissances et les qualifications requises pour l'exercice de celle-ci dans ce dernier État membre.

56 L'argument invoqué par le Royaume d'Espagne doit, par conséquent, être rejeté.

57 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que, en n'adoptant pas, en ce qui concerne la profession de contrôleur de la circulation aérienne, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux directives 89/48 et 92/51, le Royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces directives.

Sur les dépens

58 En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume d'Espagne et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) En n'adoptant pas, en ce qui concerne la profession de contrôleur de la circulation aérienne, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux directives 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, et 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48, le Royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces directives.

2) Le Royaume d'Espagne est condamné aux dépens.

Signatures