ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 16ης Οκτωβρίου 2008 *

Στην υπόθεση C-136/07,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 7 Μαρτίου 2007,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους H. Støvlbæk και R. Vidal Puig, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από τον M. Muñoz Pérez, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (εισηγητή), P. Kūris και L. Bay Larsen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να εκδώσει, όσον αφορά το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με ένα γενικό

σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών (ΕΕ L 19, σ. 16), και 92/51/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, σχετικά με ένα δεύτερο γενικό σύστημα αναγνώρισης της επαγγελματικής εκπαίδευσης, το οποίο συμπληρώνει την οδηγία 89/48 (ΕΕ L 209, σ. 25), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

Η οδηγία 89/48

2 Το άρθρο 1 της οδηγίας 89/48 ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοείται:

α) ως δίπλωμα, οποιοδήποτε δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλος τίτλος ή οποιοδήποτε σύνολο τέτοιων διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων τίτλων:

— που έχει χορηγηθεί από αρμόδια αρχή κράτους μέλους, η οποία έχει οριστεί σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις του εν λόγω κράτους μέλους,

— από το οποίο προκύπτει ότι ο κάτοχός του παρακολούθησε με επιτυχία κύκλο σπουδών μετά τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, διάρκειας τουλάχιστον τριών ετών ή ισοδύναμης διάρκειας με ελαστική παρακολούθηση, σε πανεπιστήμιο ή ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα ή άλλο ίδρυμα του αυτού εκπαιδευτικού επιπέδου και, ενδεχομένως, ότι παρακολούθησε με επιτυχία την επαγγελματική εκπαίδευση που απαιτείται επιπλέον του κύκλου σπουδών μετά τη δευτεροβάθμια, και

— από το οποίο προκύπτει ότι ο κάτοχός του διαθέτει τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα για να αναλάβει ή να ασκήσει επάγγελμα που είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο εν λόγω κράτος μέλος,

εφόσον η εκπαίδευση που πιστοποιείται από το εν λόγω δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλο τίτλο έχει πραγματοποιηθεί κατά το μεγαλύτερό της μέρος στην Κοινότητα, ή εφόσον ο κάτοχος του έχει τριετή επαγγελματική πείρα που βεβαιούται από το κράτος μέλος το οποίο έχει αναγνωρίσει ένα εξωκοινοτικό δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλο τίτλο.

[…]

γ) ως νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα, η δραστηριότητα ή το σύνολο νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων που αποτελούν το επάγγελμα αυτό σε ένα κράτος μέλος

δ) ως νομοθετικά κατοχυρωμένη επαγγελματική δραστηριότητα, η επαγγελματική δραστηριότητα για την πρόσβαση στην οποία, την εξάσκησή της ή για ένα τρόπο εξασκήσεώς της, σε ένα κράτος μέλος απαιτείται, αμέσως ή εμμέσως, βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, η κατοχή διπλώματος. […]

[…]»

3 Το άρθρο 2 της ίδιας οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στους υπηκόους κράτους μέλους οι οποίοι επιθυμούν να ασκήσουν, ως ελεύθεροι επαγγελματίες ή μισθωτοί, νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα σε κράτος μέλος υποδοχής.

Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στα επαγγέλματα τα οποία διέπει ειδική οδηγία που καθιερώνει αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών.»

4 Το άρθρο 3, στοιχείο α΄, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει τα ακόλουθα:

«Όταν, στο κράτος μέλος υποδοχής, η πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή η εξάσκησή του προϋποθέτει την κατοχή διπλώματος, η αρμόδια αρχή δεν μπορεί να αρνείται σε υπήκοο κράτους μέλους την πρόσβαση στο επάγγελμα αυτό ή την εξάσκησή του, υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς, επικαλούμενη την έλλειψη προσόντων:

α) αν ο αιτών κατέχει το δίπλωμα που επιβάλλεται από άλλο κράτος μέλος για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα ή την εξάσκησή του στο έδαφός του και το οποίο έχει ληφθεί σε ένα κράτος μέλος, […]».

5 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/48 έχει ως εξής:

«Το άρθρο 3 δεν θίγει την ευχέρεια του κράτους μέλους υποδοχής να απαιτεί επίσης από τον αιτούντα:

[…]

β) να πραγματοποιήσει πρακτική άσκηση προσαρμογής, επί τρία έτη κατ' ανώτατο όριο, ή να υποβληθεί σε δοκιμασία επάρκειας:

— όταν η εκπαίδευση την οποία έχει λάβει, σύμφωνα με το άρθρο 3 στοιχεία α΄ και β΄ αφορά τομείς γνώσεων ουσιωδώς διαφορετικούς από εκείνους που καλύπτονται από το δίπλωμα που απαιτείται στο κράτος μέλος υποδοχής […]

— […]».

Η οδηγία 92/51

6 Ο όρος «δίπλωμα» ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας 92/51 ως εξής:

«[…] οποιοσδήποτε τίτλος εκπαίδευσης ή οποιοδήποτε σύνολο τέτοιων τίτλων:

— που έχει χορηγηθεί από αρμόδια αρχή κράτους μέλους, η οποία έχει οριστεί σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις του εν λόγω κράτους μέλους,

— από τον οποίο προκύπτει ότι ο κάτοχός του παρακολούθησε επιτυχώς:

i) είτε κύκλο μεταδευτεροβάθμιων σπουδών, εκτός από τον αναφερόμενο στο άρθρο 1 στοιχείο α΄, της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους ή ισοδύναμης διάρκειας μερικής παρακολούθησης, προϋπόθεση πρόσβασης στον οποίο αποτελεί, κατά κανόνα, μεταξύ άλλων, η ολοκλήρωση του κύκλου δευτεροβάθμιων σπουδών που απαιτείται για την πρόσβαση στην πανεπιστημιακή ή άλλη τριτοβάθμια εκπαίδευση καθώς και η επαγγελματική εκπαίδευση που τυχόν απαιτείται επιπλέον αυτού του κύκλου σπουδών μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης,

ii) είτε έναν από τους κύκλους εκπαίδευσης του παραρτήματος Γ

και

— από το οποίο προκύπτει ότι ο κάτοχός του διαθέτει τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα για την πρόσβαση σε επάγγελμα που είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο εν λόγω κράτος μέλος ή για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού,

εφόσον η εκπαίδευση που πιστοποιείται από τον εν λόγω τίτλο έχει πραγματοποιηθεί κατά το μεγαλύτερό της μέρος στην Κοινότητα, ή εκτός Κοινότητας, σε εκπαιδευτικά ιδρύματα που παρέχουν εκπαίδευση σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ενός κράτους μέλους, ή εφόσον ο κάτοχός του έχει τριετή επαγγελματική πείρα που βεβαιούται από το κράτος μέλος το οποίο έχει αναγνωρίσει έναν εξωκοινοτικό τίτλο εκπαίδευσης.

[…]»

7 Σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχεία ε΄ και στ΄, της οδηγίας 92/51, νοείται:

«ε) ως νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα, η δραστηριότητα ή το σύνολο νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων που αποτελούν το επάγγελμα αυτό σε ένα κράτος μέλος

στ) ως νομοθετικά κατοχυρωμένη επαγγελματική δραστηριότητα, η επαγγελματική δραστηριότητα για την πρόσβαση στην οποία ή για την άσκησή της ή έναν από τους τρόπους ασκήσεώς της σε ένα κράτος μέλος απαιτείται, αμέσως ή εμμέσως,

βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, η κατοχή τίτλου εκπαίδευσης ή βεβαίωσης επάρκειας. […]»

8 Το άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 92/51 ορίζει ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στα επαγγέλματα τα οποία διέπει ειδική οδηγία που καθιερώνει την αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών.

9 Το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη της εφαρμογής της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, όταν, στο κράτος μέλος υποδοχής, η πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή η άσκησή του προϋποθέτει την κατοχή διπλώματος, όπως αυτό ορίζεται στην παρούσα οδηγία ή στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ, η αρμόδια αρχή δεν μπορεί να αρνείται σε υπήκοο κράτους μέλους την πρόσβαση στο επάγγελμα αυτό ή την εξάσκησή του υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς, επικαλούμενη την έλλειψη προσόντων:

α) αν ο αιτών κατέχει το δίπλωμα, όπως ορίζεται στην παρούσα οδηγία ή στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ, και το οποίο επιβάλλεται από άλλο κράτος μέλος για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα ή την άσκησή του στο έδαφός του και το οποίο έχει ληφθεί σε ένα κράτος μέλος

[…]».

10 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/51 έχει ως εξής:

«Το άρθρο 3 δεν θίγει την ευχέρεια του κράτους μέλους υποδοχής να απαιτεί επί πλέον από τον αιτούντα:

[…]

β) να πραγματοποιήσει πρακτική άσκηση προσαρμογής, επί τρία έτη κατ' ανώτατο όριο, ή να υποβληθεί σε δοκιμασία επάρκειας:

— όταν η εκπαίδευση την οποία έχει λάβει, σύμφωνα με το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, στοιχεία α΄ ή β΄, αφορά τομείς θεωρητικών ή/και πρακτικών γνώσεων ουσιωδώς διαφορετικών από εκείνες που καλύπτονται από το δίπλωμα, όπως αυτό ορίζεται στην παρούσα οδηγία ή στην οδηγία 89/48/ΕΟΚ, που απαιτείται στο κράτος μέλος υποδοχής

[…]».

Η οδηγία 2006/23/ΕΚ

11 Στις 17 Μαΐου 2006 τέθηκε σε ισχύ η οδηγία 2006/23/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, για κοινοτική άδεια ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας (ΕΕ L 114, σ. 22), που έχει ως στόχο την ενίσχυση των προτύπων ασφαλείας και τη βελτίωση της λειτουργίας του κοινοτικού συστήματος ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, μέσω της έκδοσης κοινοτικής άδειας ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας.

Η εθνική νομοθεσία

12 Οι οδηγίες 89/48 και 92/51 μεταφέρθηκαν στην ισπανική έννομη τάξη με το βασιλικό διάταγμα 1665/1991, της 25ης Οκτωβρίου 1991 (*BOE* αριθ. 280, της 22ας Νοεμβρίου 1991, σ. 37916), και το βασιλικό διάταγμα 1396/1995, της 4ης Αυγούστου 1995 (*BOE* αριθ. 197, της 18ης Αυγούστου 1995, σ. 25657). Το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας δεν συγκαταλέγεται μεταξύ των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων στη Ισπανία που απαριθμούνται στα παραρτήματα των εν λόγω βασιλικών διαταγμάτων.

13 Η άσκηση του επαγγέλματος αυτού στην Ισπανία διέπεται ειδικά από το βασιλικό διάταγμα 3/1998, της 9ης Ιανουαρίου 1998, σχετικά με τον επαγγελματικό τίτλο και με την άδεια του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας (*BOE* αριθ. 17, της 20ής Ιανουαρίου 1998, σ. 1968).

14 Το άρθρο 1 του βασιλικού διατάγματος 3/1998 ορίζει τα ακόλουθα:

«Για την κατ' επάγγελμα άσκηση των καθηκόντων του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας απαιτούνται η κατοχή επαγγελματικού τίτλου ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας, καθώς και η άδεια και οι

αντίστοιχες ειδικότητες, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει το παρόν βασιλικό διάταγμα.»

15 Το άρθρο 2 του εν λόγω βασιλικού διατάγματος ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος βασιλικού διατάγματος, ως επαγγελματικός τίτλος του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας νοείται: το έγγραφο που χορηγεί η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορία το οποίο πιστοποιεί ότι ο κάτοχός του ολοκλήρωσε με επιτυχία τη βασική εκπαίδευση του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας.

Άδεια: το έγγραφο που χορηγεί η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορίας το οποίο πιστοποιεί ότι ο κάτοχος του επαγγελματικού τίτλου του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας μπορεί να ασκήσει τα σχετικά με το επάγγελμα αυτό καθήκοντα για τα οποία έχει την απαιτούμενη ειδικότητα. Οι ειδικότητες του κατόχου του τίτλου, όπως και ενδεχόμενοι περιορισμοί και το απαραίτητο για την άσκηση των εν λόγω καθηκόντων πιστοποιητικό φυσικής και ψυχολογικής καταλληλότητας περιλαμβάνονται σε συνημμένο έγγραφο.

Ειδικότητα: έγγραφο που χορηγεί η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορίας και που σχετίζεται με συγκεκριμένη άδεια, στο οποίο διευκρινίζονται οι περιστάσεις, οι προϋποθέσεις και, κατά περίπτωση, οι σχετικοί με την άσκηση των καθηκόντων των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας περιορισμοί.»

16 Το άρθρο 3 του ίδιου βασιλικού διατάγματος καθορίζει τις προϋποθέσεις χορήγησης του τίτλου του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας ως ακολούθως:

«1. Η απόκτηση του επαγγελματικού τίτλου του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας εξαρτάται από την ολοκλήρωση βασικής εκπαίδευσης στον έλεγχο εναέριας κυκλοφορίας η οποία διεξάγεται σύμφωνα με τα επίσημα προγράμματα, που περιλαμβάνουν θεωρητική και πρακτική γνώση του αεροπορικού δικαίου καθώς και των κανόνων της εναέριας κυκλοφορίας, του εξοπλισμού που χρησιμοποιείται στον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, μια γενική γνώση της αεροναυτικής, μελέτη του ανθρώπινου παράγοντα, γενικές γνώσεις μετεωρολογίας, πλοήγησης και λειτουργικών διαδικασιών.

2. Για την παρακολούθηση της βασικής εκπαίδευσης, οι υποψήφιοι πρέπει να πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

a) Απαιτούμενο επίπεδο σπουδών: να είναι κάτοχοι επίσημου πανεπιστημιακού τίτλου πρώτου (βραχείας διάρκειας) ή δεύτερου (πλήρους διάρκειας) κύκλου σπουδών ή να έχουν ολοκληρώσει τον πρώτο κύκλο πανεπιστημιακών σπουδών που δίνουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε μεταπτυχιακές σπουδές.

b) Άπταιστη γνώση, προφορική και γραπτή, της ισπανικής και της αγγλικής γλώσσας, χωρίς να παρατηρείται στην προφορική έκφραση κάποια δυσκολία ικανή να επηρεάσει αρνητικά την επικοινωνία μέσω ασυρμάτου.

c) Κατοχή του αντίστοιχου πιστοποιητικού ψυχοτεχνικής, φυσικής και ψυχολογικής καταλληλότητας.»

17 Το άρθρο 4 του βασιλικού διατάγματος 3/1998, το οποίο καθορίζει τις προϋποθέσεις χορήγησης της άδειας του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, έχει ως εξής:

«Η άδεια του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας χορηγείται στους υποψηφίους που πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

a) έχουν συμπληρώσει το εικοστό πρώτο έτος της ηλικίας τους

b) είναι κάτοχοι επαγγελματικού τίτλου ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας

c) έχουν ολοκληρώσει τη θεωρητική και πρακτική εκπαίδευση που απαιτείται για την απόκτηση μιας εκ των ειδικοτήτων του άρθρου 7 του παρόντος βασιλικού διατάγματος

d) έχουν ολοκληρώσει ικανοποιητικά, και υπό την επίβλεψη επαγγελματία ελεγκτή που έχει οριστεί για τον σκοπό αυτό, ελάχιστη δοκιμαστική περίοδο τριών μηνών αφιερωμένη στον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας κατά τρόπο αποτελεσματικό. Η πλήρωση της προϋπόθεσης του σημείου γ΄ του παρόντος άρθρου είναι δυνατή κατά τη διάρκεια της περιόδου που περιγράφεται στο σημείο αυτό

e) είναι κάτοχοι έγκυρου πιστοποιητικού φυσικής και ψυχολογικής καταλληλότητας, το οποίο πρέπει να ανανεώνεται περιοδικά.»

18 Το άρθρο 7 του εν λόγω βασιλικού διατάγματος, που απαριθμεί τις ειδικότητες στις οποίες κάνει αναφορά το άρθρο 4, στοιχείο c, του ίδιου διατάγματος, ορίζει τα εξής:

«Προβλέπονται οι ακόλουθες ειδικότητες:

a) έλεγχος αεροδρομίου

b) έλεγχος προσέγγισης

c) έλεγχος προσέγγισης με ραντάρ

d) έλεγχος περιοχής

e) έλεγχος περιοχής με ραντάρ.»

19 Το άρθρο 6 του ίδιου διατάγματος έχει ως εξής:

«Ο κάτοχος άδειας ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας έχει το δικαίωμα να ασκεί κατ' επάγγελμα όλα τα συναφή προς τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας καθήκοντα για τα οποία έχει την απαιτούμενη ειδικότητα.

Η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορίας μπορεί ωστόσο να περιορίσει τις αρμοδιότητες που παρέχει στους ελεγκτές για λόγους που σχετίζονται με τη φυσική ή ψυχολογική καταλληλότητα ή με τις τεχνικές και λειτουργικές συνθήκες που επηρεάζουν την ασφάλεια της αεροπορίας.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

20 Στις 8 Νοεμβρίου 2000, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας έγγραφο όχλησης με το οποίο ισχυρίστηκε ότι οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας και η άσκηση του επαγγέλματος αυτού, όπως ορίζονται με το βασιλικό διάταγμα 3/1998, δεν συνάδουν προς τις οδηγίες 89/48 και 92/51.

21 Η Επιτροπή δεν έμεινε ικανοποιημένη από την απάντηση του Βασιλείου της Ισπανίας της 8ης Φεβρουαρίου 2001 και διατύπωσε, στις 26 Ιουλίου 2001, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κάλεσε αυτό το κράτος μέλος να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις εν λόγω οδηγίες.

22 Θεωρώντας ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις εν λόγω οδηγίες, η Επιτροπή άσκησε, στις 11 Φεβρουαρίου 2003, μια πρώτη προσφυγή λόγω παραβάσεως.

23 Με απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-55/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή αυτή ως απαράδεκτη, για τον λόγο ότι η διατύπωση των αιτιάσεων και ο προσδιορισμός του αντικειμένου της διαφοράς, ως είχαν στο δικόγραφο της Επιτροπής, στερούνταν σαφήνειας και συνοχής, μη παρέχοντας τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να αποφανθεί λυσιτελώς επί της προσφυγής.

24 Κατόπιν διαφόρων επιστολών που αντάλλαξαν η Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας μετά τη δημοσίευση της προπαρατεθείσας απόφασης Επιτροπή κατά Ισπανίας, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της 21ης Μαρτίου 2005, η απάντηση του Βασιλείου της Ισπανίας της 23ης Μαΐου 2005, το δεύτερο συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της 19ης Δεκεμβρίου 2005 και η από 20 Φεβρουαρίου 2006 απάντηση στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή διατύπωσε, στις 4 Ιουλίου 2006, συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κάλεσε αυτό το κράτος μέλος να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 89/48 και 92/51 εντός προθεσμίας δύο μηνών από τη λήψη της γνώμης αυτής.

25 Η Επιτροπή δεν πείσθηκε από την απάντηση του Βασιλείου της Ισπανίας στην εν λόγω συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη και άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

26 Η Επιτροπή προβάλλει παράβαση τόσο της οδηγίας 89/48 όσο και της οδηγίας 92/51, στο μέτρο που το δίπλωμα που έχει αποκτηθεί σε κράτος μέλος και του οποίου η αναγνώριση ζητείται στην Ισπανία δύναται να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής αμφοτέρων των οδηγιών.

27 Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας δεν συγκαταλέγεται στον κατάλογο των νομοθετικά κατοχυρωμένων στην Ισπανία επαγγελμάτων ο οποίος βρίσκεται στα παραρτήματα των βασιλικών διαταγμάτων 1665/1991 και 1396/1995. Είναι επομένως προφανές ότι το επάγγελμα αυτό αποτελεί «νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα» υπό την έννοια των οδηγιών 89/48 και 92/51, δεδομένου ότι το σύνολο των απαιτούμενων τίτλων για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού στην Ισπανία συνιστούν «δίπλωμα» υπό την έννοια καθεμίας από τις οδηγίες αυτές. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι κακώς το επάγγελμα αυτό δεν καλύπτεται από τον προβλεπόμενο στα εν λόγω βασιλικά διατάγματα μηχανισμό αναγνωρίσεως των διπλωμάτων και της επαγγελματικής εκπαίδευσης που αποκτώνται στα λοιπά κράτη μέλη.

28 Σύμφωνα με την Επιτροπή, το γεγονός ότι η οδηγία 2006/23 μπορεί να θεωρηθεί ως «ειδική οδηγία», υπό την έννοια του άρθρου 2 των οδηγιών 89/48 και 92/51, δεν ασκεί επιρροή για τους σκοπούς της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως. Δεδομένου ότι ως προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας 2006/23 έχει καθοριστεί η 17η Μαΐου 2008, δυνάμει του άρθρου 20, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν, προτού παρέλθει η ημερομηνία αυτή, να αναγνωρίζουν τα διπλώματα που χορηγούν τα λοιπά κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις των οδηγιών 89/48 και 92/51.

29 Το Βασίλειο της Ισπανίας αντιτείνει ότι οι δύο αυτές οδηγίες δεν έχουν εφαρμογή στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, καθόσον στην Ισπανία δεν υπάρχει «δίπλωμα» υπό την έννοια των εν λόγω οδηγιών, το οποίο, αφ' εαυτού, να παρέχει το δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος αυτού. Μόνον η απόκτηση μιας σειράς καθορισμένων τίτλων επιτρέπει την πρόσβαση στο επάγγελμα αυτό.

30 Όσον αφορά την οδηγία 2006/23, το Βασίλειο της Ισπανίας ισχυρίζεται ότι η έκδοση της ειδικής αυτής οδηγίας αποδεικνύει ότι, προηγουμένως, το κοινοτικό δίκαιο δεν προσέφερε κατάλληλα μέσα για τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας και δεν υποχρέωνε τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν τα επαγγελματικά προσόντα στον τομέα αυτό. Ως εκ τούτου, οι απαιτούμενες από τα κράτη μέλη προϋποθέσεις για την άσκηση της δραστηριότητας του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας δεν μπορούσαν να αναγνωριστούν από τα κράτη αυτά δυνάμει των οδηγιών 89/48 και 92/51.

31 Επιπλέον, το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι η πραγματική άσκηση της δραστηριότητας του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία εξαρτάται, μεταξύ άλλων προϋποθέσεων, από την απόκτηση ειδικότητας, τοπικού χαρακτήρα, συναφούς προς τον συγκεκριμένο τομέα όπου θα ασκηθεί η δραστηριότητα αυτή (όπως είναι ο έλεγχος αεροδρομίου, ο έλεγχος περιοχής, κ.λπ.). Έτσι, ακόμα και τα άτομα που έχουν λάβει στην Ισπανία την επαγγελματική εκπαίδευση που αντιστοιχεί στη δραστηριότητα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας δεν θα έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν τη δραστηριότητα αυτή σε οποιονδήποτε τομέα της εθνικής επικράτειας, αλλά θα πρέπει να αποκτήσουν αντίστοιχη ειδικότητα τοπικού χαρακτήρα. Λόγω της ύπαρξης των συγκεκριμένων αυτών ειδικοτήτων, είναι κατά μείζονα λόγο αδύνατο να επιτραπεί η άσκηση της δραστηριότητας αυτής στην Ισπανία σε άτομο που έχει εκπαιδευτεί σε άλλο κράτος μέλος.

32 Ως προς το τελευταίο αυτό επιχείρημα, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο «τοπικός» ή «ειδικός» χαρακτήρας ορισμένων ειδικοτήτων δεν σημαίνει ότι το εν λόγω επάγγελμα πρέπει να θεωρηθεί ότι δεν είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο και, ως εκ τούτου, ότι εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 89/48 και 92/51. Κατά την Επιτροπή, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί την ολοκλήρωση μιας πρακτικής άσκησης προσαρμογής ή την επιτυχία σε μια δοκιμασία επάρκειας πριν απονείμει την ειδικότητα αυτή στον κάτοχο διπλώματος που χορηγείται από άλλο κράτος μέλος, σύμφωνα με τις διατάξεις των εν λόγω οδηγιών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

33 Όσον αφορά το επιχείρημα που επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας ότι το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 89/48 και 92/51 δεδομένου ότι δεν πρόκειται για «νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα», λαμβανομένης υπόψη της μη ύπαρξης «διπλώματος», υπό την έννοια των οδηγιών αυτών, που παρέχει το δικαίωμα ασκήσεως της δραστηριότητας αυτής, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η έννοια του νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος, όπως νοείται στις εν λόγω οδηγίες, εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο και ότι από τους ορισμούς του άρθρου 1, στοιχείο γ΄ και δ΄, της οδηγίας 89/48 και του άρθρου 1, στοιχεία ε΄ και στ΄, της οδηγίας 92/51 προκύπτει ότι ένα επάγγελμα θεωρείται νομοθετικά κατοχυρωμένο όταν η πρόσβαση στην οικεία επαγγελματική δραστηριότητα ή η άσκησή της διέπεται από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις οι οποίες θεσπίζουν σύστημα που έχει ως αποτέλεσμα να επιφυλάσσει ρητώς την άσκηση της εν λόγω επαγγελματικής δραστηριότητας μόνο στα πρόσωπα που πληρούν

ορισμένες προϋποθέσεις και να απαγορεύει στα πρόσωπα που δεν τις πληρούν την πρόσβαση στην ίδια αυτή δραστηριότητα (βλ., συναφώς, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, C-313/01, Morgenbesser, Συλλογή 2003, σ. I-13467, σκέψη 49).

34 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η άσκηση του επαγγέλματος του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία διέπεται ειδικά από το βασιλικό διάταγμα 3/1998 και ότι η άσκηση του επαγγέλματος αυτού επιφυλάσσεται στους κατόχους ορισμένων τίτλων που χορηγεί η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορίας.

35 Το εν λόγω βασιλικό διάταγμα απαιτεί, μεταξύ άλλων, για την άσκηση της επαγγελματικής αυτής δραστηριότητας, την κατοχή επαγγελματικού τίτλου ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας της πολιτικής αεροπορίας, ο οποίος πιστοποιεί ότι ο κάτοχός του έχει παρακολουθήσει με επιτυχία βασική εκπαίδευση και ότι είναι, μεταξύ άλλων, κάτοχος επίσημου πανεπιστημιακού τίτλου πρώτου (βραχείας διάρκειας) ή δεύτερου (πλήρους διάρκειας) κύκλου σπουδών ή ότι έχει ολοκληρώσει τον πρώτο κύκλο πανεπιστημιακών σπουδών που δίνουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε μεταπτυχιακές σπουδές στην Ισπανία.

36 Επιπλέον, για την πρόσβαση στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία απαιτείται, σύμφωνα με το βασιλικό διάταγμα 3/1998, η απόκτηση άδειας ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας η οποία πιστοποιεί ότι ο κάτοχος του επαγγελματικού τίτλου του ελεγκτή της πολιτικής αεροπορίας μπορεί να ασκήσει τα καθήκοντα που αντιστοιχούν στο επάγγελμα αυτό για τα οποία αυτός έχει την απαιτούμενη ειδικότητα. Η απόκτηση της άδειας αυτής εξαρτάται, επιπλέον, από την ολοκλήρωση τρίμηνης περιόδου δοκιμασίας αφιερωμένης στον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας κατά τρόπο αποτελεσματικό.

37 Τέλος, το εν λόγω βασιλικό διάταγμα προβλέπει ότι είναι αναγκαία η απόκτηση των «ειδικοτήτων» που παρέχουν το δικαίωμα άσκησης των συγκεκριμένων καθηκόντων. Πρόκειται για ένα έγγραφο που σχετίζεται με συγκεκριμένη άδεια, στο οποίο διευκρινίζονται οι περιστάσεις, οι προϋποθέσεις και, κατά περίπτωση, οι σχετικοί με την άσκηση των καθηκόντων των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας περιορισμοί. Οι εν λόγω ειδικότητες μπορούν να αφορούν, μεταξύ άλλων, τον έλεγχο αεροδρομίου, τον έλεγχο προσέγγισης, τον έλεγχο προσέγγισης με ραντάρ, τον έλεγχο περιοχής, καθώς

και τον έλεγχο περιοχής με ραντάρ και αποκτώνται με το πέρας θεωρητικής και πρακτικής εκπαιδεύσεως.

38 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η άσκηση της δραστηριότητας του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία διέπεται στην πραγματικότητα από κανονιστικές διατάξεις που καθιερώνουν ένα καθεστώς το οποίο έχει ως αποτέλεσμα να επιφυλάσσει ρητώς την άσκηση της επαγγελματικής αυτής δραστηριότητας στα άτομα που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις και να απαγορεύει την πρόσβαση στα άτομα που δεν ικανοποιούν τις προϋποθέσεις αυτές.

39 Κατά συνέπεια, το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία πρέπει να χαρακτηριστεί ως νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα υπό την έννοια των οδηγιών 89/48 και 92/51 και εμπίπτει επομένως στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών αυτών.

40 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι δεν υπάρχει, στην Ισπανία, κύκλος σπουδών που να οδηγεί στην απονομή ενιαίου διπλώματος που παρέχει πρόσβαση στην άσκηση του εν λόγω επαγγέλματος.

41 Συγκεκριμένα, από το άρθρο 1, στοιχείο α΄, των οδηγιών 89/48 και 92/51 προκύπτει ότι η έννοια του διπλώματος περιλαμβάνει «οποιοδήποτε σύνολο» διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων εκπαιδευτικών τίτλων.

42 Επιπλέον, το γεγονός ότι ένα «δίπλωμα» δεν έχει τη μορφή ενιαίου εγγράφου, αλλά αποτελείται από ένα σύνολο τίτλων, πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων, δεν ασκεί επιρροή εφόσον η ουσιώδης λειτουργία του εν λόγω διπλώματος, ανεξαρτήτως της μορφής του, είναι να πιστοποιήσει ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παρακολουθήσει επιτυχώς συγκεκριμένο κύκλο σπουδών που του παρέχει τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο οικείο κράτος μέλος ή για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού (βλ., συναφώς, όσον αφορά το χαρακτηρισμό ως «διπλώματος», υπό την έννοια της οδηγίας 89/48, της

βεβαίωσης επιτυχίας στις τελικές εξετάσεις του κύκλου σπουδών, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, C-285/01, Burbaud, Συλλογή 2003, σ. I-8219, σκέψη 52).

43 Δεδομένου ότι η πρόσβαση στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας προϋποθέτει, στην Ισπανία, την κατοχή «διπλώματος», υπό την έννοια της οδηγίας 89/48, προκύπτει, σύμφωνα με το άρθρο 3 αυτής, ότι η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους αυτού δεν μπορεί να αρνείται σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους την πρόσβαση στο επάγγελμα αυτό ή την εξάσκησή του υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς, επικαλούμενη την έλλειψη προσόντων, οσάκις πληρούνται οι απαριθμούμενες σε αυτό το άρθρο 3 προϋποθέσεις.

44 Δεδομένου ότι μια από τις προϋποθέσεις αυτές είναι η κατοχή διπλώματος που έχει τις προδιαγραφές που καθορίζει η οδηγία 89/48, οι ενδιαφερόμενοι πρέπει επομένως να έχουν παρακολουθήσει με επιτυχία κύκλο σπουδών πέραν της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ελάχιστης διάρκειας τριών ετών.

45 Επιπλέον, δεδομένου ότι η πρόσβαση στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας προϋποθέτει την κατοχή διπλώματος που έχει τις προδιαγραφές που καθορίζει η οδηγία 89/48, συνεπάγεται, σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 92/51, ότι η αρμόδια αρχή του κράτους αυτού δεν μπορεί να αρνείται σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους την πρόσβαση στο επάγγελμα αυτό ή την άσκησή του υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς, επικαλούμενη την έλλειψη προσόντων, εφόσον πληρούνται οι απαριθμούμενες στο άρθρο αυτό προϋποθέσεις.

46 Μια από τις προϋποθέσεις αυτές είναι η κατοχή διπλώματος υπό την έννοια της οδηγίας 92/51. Ο ορισμός του διπλώματος που περιέχεται στην οδηγία 92/51 είναι ευρύτερος από τον αντίστοιχο της οδηγίας 89/48 και, ειδικότερα, δεν απαιτεί οι ενδιαφερόμενοι να έχουν παρακολουθήσει με επιτυχία κύκλο σπουδών πέραν της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ελάχιστης διάρκειας τριών ετών.

47 Επομένως, απόκειται στα κράτη μέλη να προβλέπουν την αναγνώριση των διπλωμάτων που υπάγονται είτε στον ορισμό της οδηγίας 89/48 είτε στον ορισμό της οδηγίας 92/51. Η ισπανική νομοθεσία όμως δεν προβλέπει την αναγνώριση αυτή.

48 Δεν ευσταθεί το επιχείρημα του Βασιλείου της Ισπανίας βάσει του οποίου δεν γίνεται δεκτή η υποχρέωση αυτή για αναγνώριση των διπλωμάτων δυνάμει των εν λόγω οδηγιών δεδομένης της εκδόσεως, στον συγκεκριμένο τομέα, ειδικής οδηγίας, δηλαδή της οδηγίας 2006/23.

49 Συγκεκριμένα, η οδηγία 2006/23, της οποίας τη νομική βάση συνιστά το άρθρο 80, παράγραφος 2, ΕΚ, που αποτελεί τμήμα του σχετικού με την κοινή πολιτική των μεταφορών τίτλου V του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ, εντάσσεται, όπως επισημαίνει η πρώτη αιτιολογική σκέψη της, στο πλαίσιο της «εφαρμογής της νομοθεσίας για τον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Ουρανό». Προκειμένου να εξασφαλιστεί το ανώτατο δυνατό επίπεδο ασφάλειας, η οδηγία αυτή σκοπεί, όπως προκύπτει από την όγδοη αιτιολογική της σκέψη, «να εναρμονιστούν οι απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα, την επάρκεια και την πρόσβαση στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας». Έτσι, το άρθρο 1 της ίδιας οδηγίας εξαγγέλλει ότι η οδηγία αυτή «έχει ως στόχο την ενίσχυση των προτύπων ασφαλείας και τη βελτίωση της λειτουργίας του κοινοτικού συστήματος ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, μέσω της έκδοσης κοινοτικής άδειας ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας». Δυνάμει του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, μόνον οι ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας που έχουν λάβει άδεια σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας αυτής μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας. Οι όροι για την απόκτηση της άδειας αυτής καθορίζονται από το άρθρο 5 της οδηγίας 2006/23, ενώ το άρθρο 15 αυτής διέπει την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας.

50 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο πρωταρχικός σκοπός της οδηγίας 2006/23 είναι να θεσπίσει κοινοτικούς κανόνες σχετικούς με την απόκτηση και τη διατήρηση της άδειας του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, πράγμα που δίνει τη δυνατότητα να θεωρηθεί η οδηγία αυτή ως «ειδική οδηγία» υπό την έννοια του άρθρου 2 των οδηγιών 89/48 και 92/51. Στο μέτρο όμως που ως προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας 2006/23 ορίστηκε, δυνάμει του πρώτου εδαφίου του άρθρου 20 της οδηγίας αυτής, η 17η Μαΐου 2008, η αναγνώριση εκ μέρους κράτους μέλους των διπλωμάτων και της επαγγελματικής εκπαίδευσης που αποκτώνται σε άλλο κράτος μέλος και που

παρέχουν πρόσβαση στο επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας πρέπει να πραγματοποιηθεί, καταρχήν, πριν από την ημερομηνία αυτή, υπό τις προϋποθέσεις των οδηγιών 89/48 και 92/51.

51 Ως εκ τούτου, το επιχείρημα που επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας ως προς τη νομική βάση της οδηγίας 2006/23 πρέπει να απορριφθεί.

52 Πρέπει, τέλος, να εξεταστεί το επιχείρημα που προβάλλει το εν λόγω κράτος μέλος σχετικά με την «ειδικότητα» που, δυνάμει του άρθρου 2 του βασιλικού διατάγματος 3/1998, είναι ένα σχετιζόμενο με συγκεκριμένη άδεια έγγραφο, χορηγούμενο από τη Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Αεροπορίας, στο οποίο διευκρινίζονται οι περιστάσεις, οι προϋποθέσεις και, κατά περίπτωση, οι σχετικοί με την άσκηση των καθηκόντων των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας περιορισμοί και το οποίο κατά συνέπεια αφορά ορισμένους ειδικούς τομείς, όπως ο έλεγχος αεροδρομίου, ο έλεγχος προσέγγισης, ο έλεγχος προσέγγισης με ραντάρ, ο έλεγχος περιοχής και ο έλεγχος περιοχής με ραντάρ. Δεδομένου ότι η ειδικότητα αυτή έχει ειδικό ή τοπικό χαρακτήρα, εμποδίζει, εξ ορισμού, την αναγνώριση στην Ισπανία των προσόντων που αποκτώνται σε άλλο κράτος μέλος.

53 Είναι σημαντικό να επισημανθεί, συναφώς, ότι οι οδηγίες 89/48 και 92/51 δεν θεσπίζουν σύστημα αυτόματης αναγνωρίσεως. Οι οδηγίες αυτές, μολονότι αναγνωρίζουν το δικαίωμα προσβάσεως στα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, επιτρέπουν, δυνάμει του άρθρου τους 4, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, στο κράτος μέλος υποδοχής να υποβάλει τον αιτούντα, υπήκοο άλλου κράτους μέλους, σε πρακτική άσκηση προσαρμογής ή δοκιμασία επάρκειας, μεταξύ άλλων, όταν η εκπαίδευση που παρακολούθησε αφορά τομείς που διαφέρουν ουσιαστικά από τους τομείς που καλύπτει το απαιτούμενο στο κράτος μέλος υποδοχής δίπλωμα ή όταν το νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στο εν λόγω κράτος μέλος περιλαμβάνει μία ή περισσότερες νομοθετικά κατοχυρωμένες επαγγελματικές δραστηριότητες που δεν υπάρχουν στο νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα του κράτους μέλους καταγωγής ή προελεύσεως του αιτούντος ή, τέλος, όταν το χαρακτηριστικό της διαφοράς μεταξύ των επαγγελματικών δραστηριοτήτων στα δύο ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είναι η διαφορετική ειδική εκπαίδευση (βλ., όσον αφορά την οδηγία 89/48, απόφαση της 8ης Μαΐου 2008, C-39/07, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2008, σ. I-3435, σκέψη 39).

54 Το θεσπισμένο με τις οδηγίες 89/48 και 92/51 σύστημα αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων και της επαγγελματικής εκπαίδευσης δεν συνεπάγεται ότι οι χορηγηθέντες από τα άλλα κράτη μέλη τίτλοι πιστοποιούν εκπαίδευση ανάλογη ή συγκρίσιμη προς την απαιτούμενη στο κράτος μέλος υποδοχής. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το θεσπισμένο από τις οδηγίες αυτές σύστημα, ένα δίπλωμα αναγνωρίζεται όχι λόγω της εγγενούς αξίας της εκπαιδεύσεως την οποία αυτό πιστοποιεί, αλλά διότι παρέχει, εντός του κράτους μέλους όπου αυτό έχει χορηγηθεί ή αναγνωρισθεί, την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα. Διαφορές όσον αφορά τη διάρκεια ή το περιεχόμενο της κτηθείσας στο κράτος μέλος καταγωγής εκπαιδεύσεως σε σχέση με αυτήν που παρέχεται στο κράτος μέλος υποδοχής δεν αρκούν για να δικαιολογήσουν άρνηση αναγνωρίσεως του σχετικού επαγγελματικού προσόντος. Αν αυτές οι διαφορές είναι ουσιώδεις, μπορεί, στην καλύτερη περίπτωση, να δικαιολογηθεί η εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής απαίτηση να αποδείξει ο αιτών ότι ικανοποιεί κάποια από τα μέτρα αντισταθμίσεως που προβλέπονται από το άρθρο 4 των εν λόγω οδηγιών (βλ. συναφώς, όσον αφορά την οδηγία 89/48, την απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2006, C-330/03, Colegio, Συλλογή 2006, σ. I-801, σκέψη 19).

55 Επομένως, ο ειδικός ή τοπικός χαρακτήρας ορισμένων ειδικοτήτων που απαιτούνται, σύμφωνα με το άρθρο 2 του βασιλικού διατάγματος 3/1998, για ένα άτομο που επιθυμεί να ασκήσει το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας στην Ισπανία δεν εμποδίζουν τη σύγκριση, αφενός, των ικανοτήτων που πιστοποιούν τα διπλώματα και η επαγγελματική εκπαίδευση που έχουν αποκτηθεί σε κράτος μέλος εκτός της Ισπανίας για την άσκηση του εν λόγω επαγγέλματος και, αφετέρου, των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού στο εν λόγω κράτος μέλος.

56 Κατά συνέπεια, το επιχείρημα που επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας πρέπει να απορριφθεί.

57 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να εκδώσει, όσον αφορά το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 89/48 και 92/51, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές.

Επί των δικαστικών εξόδων

58 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα το Βασίλειο της Ισπανίας και αυτό ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να εκδώσει, όσον αφορά το επάγγελμα του ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών, και 92/51/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, σχετικά με ένα δεύτερο γενικό σύστημα αναγνώρισης της επαγγελματικής εκπαίδευσης, το οποίο συμπληρώνει την οδηγία 89/48, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές.

2) Το Βασίλειο της Ισπανίας καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)