ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

16 de Outubro de 2008 *

No processo C-136/07,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 7 de Março de 2007,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por H. Støvlbæk e R. Vidal Puig, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Reino de Espanha, representado por M. Muñoz Pérez, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (relator), P. Kūris e L. Bay Larsen, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Com a sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, não tendo adoptado, no respeitante à profissão de controlador de tráfego aéreo, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às Directivas 89/48/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, relativa a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino

superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos (JO 1989, L 19, p. 16), e 92/51/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48 (JO L 209, p. 25), o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessas directivas.

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

Directiva 89/48

2 O artigo 1.º da Directiva 89/48 enuncia:

«Para os efeitos da presente directiva, entende-se:

a) Por diploma, qualquer diploma, certificado ou outro título, ou qualquer conjunto de tais diplomas, certificados ou outros títulos:

— que tenha sido emitido por uma autoridade competente de um Estado-Membro, designada nos termos das disposições legislativas, regulamentares ou administrativas desse Estado,

— de que se depreenda que o titular concluiu com êxito um ciclo de estudos pós-secundários, com uma duração mínima de três anos ou com duração equivalente a tempo parcial, numa universidade ou num estabelecimento de ensino superior ou noutro estabelecimento com o mesmo nível de formação e, se for o caso, que concluiu com êxito a formação profissional requerida para além do ciclo de estudos pós-secundários, e

— de que se depreenda que o titular possui as qualificações profissionais requeridas para o acesso a uma profissão regulamentada nesse Estado-Membro ou para o seu exercício,

desde que a formação sancionada por esse diploma, certificado ou outro título tenha sido preponderantemente adquirida na Comunidade ou desde que o seu titular tenha uma experiência profissional de três anos, certificada pelo Estado-Membro que reconheceu o diploma, certificado ou outro título emitido num país terceiro.

[…]

c) Por profissão regulamentada, a actividade ou o conjunto de actividades profissionais regulamentadas que constituem essa profissão num Estado-Membro;

d) Por actividade profissional regulamentada, qualquer actividade profissional cujo acesso ou exercício, ou uma das modalidades de exercício, num Estado-Membro se encontrem subordinados, directa ou indirectamente, por força de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de um diploma. […]

[…]»

3 O artigo 2.º da mesma directiva dispõe:

«A presente directiva aplica-se aos nacionais de um Estado-Membro que desejem exercer, como independentes ou assalariados, uma profissão regulamentada num Estado-Membro de acolhimento.

A presente directiva não se aplica às profissões que sejam objecto de uma directiva específica que institua o reconhecimento mútuo de diplomas entre os Estados-Membros.»

4 O artigo 3.º, alínea a), da referida directiva prevê:

«Quando, no Estado-Membro de acolhimento, o acesso a uma profissão regulamentada ou o seu exercício dependerem da posse de um diploma, a autoridade competente não pode recusar a um nacional de um Estado-Membro, por falta de habilitações, o acesso a essa profissão ou o seu exercício, nas mesmas condições que aos seus nacionais:

a) Se o requerente possuir o diploma exigido por outro Estado-Membro para ter acesso a essa mesma profissão no seu território ou nele a exercer e tiver obtido aquele diploma num Estado-Membro, […]»

5 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 89/48:

«O artigo 3.º não impede que o Estado-Membro de acolhimento exija igualmente que o requerente:

[…]

b) Efectue um estágio de adaptação durante um máximo de três anos ou se submeta a uma prova de aptidão:

— quando as matérias abrangidas pela formação que recebeu nos termos das alíneas a) e b) do artigo 3.º forem substancialmente diferentes das abrangidas pelo diploma exigido no Estado-Membro de acolhimento, […]

[…]»

Directiva 92/51

6 O termo «diploma» está definido no artigo 1.º, alínea a), da Directiva 92/51 do seguinte modo:

«[…] qualquer título de formação ou qualquer conjunto de tais títulos:

— que tenha sido emitido por uma autoridade competente de um Estado-Membro, designada nos termos das disposições legislativas, regulamentares ou administrativas desse Estado,

— de que se depreenda que o titular frequentou com êxito:

i) quer ou um ciclo de estudos pós-secundários, diferente do referido na alínea a), segundo travessão, do artigo 1.º da Directiva 89/48/CEE, de duração não inferior a um ano ou de duração equivalente em tempo parcial, de que uma das condições de acesso, regra geral, seja a conclusão do ciclo de estudos secundários exigido para ter acesso ao ensino universitário ou superior, bem como a formação profissional eventualmente exigida para além desse ciclo de estudos pós-secundários;

ii) quer um dos ciclos de formação constantes do anexo C

e

— de que se depreenda que o titular possui as habilitações profissionais requeridas para o acesso a uma profissão regulamentada nesse Estado-Membro ou para o seu exercício,

desde que a formação sancionada por esse título tenha sido preponderantemente adquirida na Comunidade ou, fora dela, em estabelecimentos de ensino que ministram uma formação conforme com as disposições legislativas, regulamentares ou

administrativas de um Estado-Membro ou desde que o seu titular tenha uma experiência profissional de três anos, certificada pelo Estado-Membro que reconheceu um título de formação emitido num país terceiro.

[…]»

7 O artigo 1.º, alíneas e) e f), da Directiva 92/51 contém as definições seguintes:

«e) '*Profissão regulamentada*', a actividade ou o conjunto de actividades profissionais regulamentadas que constituem esta profissão num Estado-Membro;

f) '*Actividade profissional regulamentada*', qualquer actividade profissional cujo acesso ou exercício, ou uma das modalidades de exercício num Estado-Membro, se encontre subordinado, directa ou indirectamente, por força de disposições

legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de um título de formação ou de um atestado de competência. […]»

8 O artigo 2.º, segundo parágrafo, da Directiva 92/51 dispõe que a mesma não se aplica, nomeadamente, às profissões que sejam objecto de uma directiva específica que institua o reconhecimento mútuo de diplomas entre os Estados-Membros.

9 Nos termos do artigo 3.º da referida directiva:

«Sem prejuízo da aplicação da Directiva 89/48/CEE, quando, no Estado-Membro de acolhimento, o acesso a uma profissão regulamentada ou o seu exercício dependerem da posse de um diploma tal como definido na presente directiva ou na Directiva 89/48/CEE, a autoridade competente não pode recusar a um nacional de um Estado-Membro, por falta de habilitações, o acesso a essa profissão ou o seu exercício nas mesmas condições que os seus nacionais:

a) Se o requerente possuir o diploma, tal como definido na presente directiva ou na Directiva 89/48/CEE, exigido por outro Estado-Membro para ter acesso a essa mesma profissão no seu território ou nele a exercer e tiver obtido aquele diploma num Estado-Membro

[…]»

10 O artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 92/51 tem a seguinte redacção:

«O artigo 3.º não impede que o Estado-Membro de acolhimento exija igualmente que o requerente:

[…]

b) Efectue um estágio de adaptação durante um máximo de três anos ou se submeta a uma prova de aptidão:

— quando as matérias teóricas e/ou práticas abrangidas pela formação que recebeu nos termos das alíneas a) ou b), primeiro parágrafo, do artigo 3.º forem substancialmente diferentes das abrangidas pelo diploma, tal como definido na presente directiva ou na Directiva 89/48/CEE, exigido no Estado-Membro de acolhimento

[…]»

Directiva 2006/23/CE

11 Em 17 de Maio de 2006, entrou em vigor a Directiva 2006/23/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2006, relativa à licença comunitária de controlador de tráfego aéreo (JO L 114, p. 22.), que tem como objectivo aumentar os níveis de segurança e melhorar o funcionamento do sistema comunitário de controlo de tráfego aéreo através da emissão de uma licença comunitária de controlador de tráfego aéreo.

Legislação nacional

12 As Directivas 89/48 e 92/51 foram transpostas para a ordem jurídica espanhola, respectivamente, pelo Real Decreto 1665/1991, de 25 de Outubro de 1991 (BOE n.º 280, de 22 de Novembro de 1991, p. 37916), e pelo Real Decreto 1396/1995, de 4 de Agosto de 1995 (BOE n.º 197, de 18 de Agosto de 1995, p. 25657). A profissão de controlador de tráfego aéreo não consta das profissões regulamentadas em Espanha, enumeradas nos anexos dos referidos reais decretos.

13 O exercício desta profissão em Espanha é especificamente regido pelo Real Decreto 3/1998, de 9 de Janeiro de 1998, relativo ao título de profissional aeronáutico civil e à licença de controlador de tráfego aéreo (BOE n.º 17, de 20 de Janeiro de 1998, p. 1968).

14 Nos termos do artigo 1.º do Real Decreto 3/1998:

«Para exercer a título profissional as funções de controlador de tráfego aéreo no âmbito civil, é necessário possuir o título profissional aeronáutico civil de controlador de

tráfego aéreo, bem como a licença e as qualificações correspondentes, em conformidade com os requisitos previstos no presente real decreto.»

15 O artigo 2.º do referido real decreto estabelece:

«Para efeitos do presente real decreto, entende-se por título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo: o documento, emitido pela Direcção-Geral da Aviação Civil, que atesta que o seu titular completou com êxito a formação de base de controlador de tráfego aéreo.

Licença: documento emitido pela Direcção-Geral da Aviação Civil que atesta que o titular do título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo pode exercer as funções inerentes àquele título para as quais esteja qualificado. As qualificações do titular, bem como as eventuais restrições e o certificado de aptidão física e psicológica necessário para o exercício das mesmas, constam de um documento anexo.

Qualificação: documento emitido pela Direcção-Geral da Aviação Civil e associado a uma licença, que indica as circunstâncias, as condições e, eventualmente, as restrições relativas ao exercício de determinadas funções dos controladores de tráfego aéreo.»

16 O artigo 3.º do mesmo real decreto fixa os requisitos para a obtenção do título de controlador de tráfego aéreo nos seguintes termos:

«1. A obtenção do título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo está sujeita ao cumprimento de uma formação de base de controlador de tráfego aéreo desenvolvida de acordo com os programas oficiais, que incluem um conhecimento teórico e prático do direito aéreo, das regras do tráfego aéreo e dos equipamentos de controlo aéreo, bem como um conhecimento geral da aeronáutica, dos factores humanos, da meteorologia, da navegação e dos procedimentos operacionais.

2. Para seguir a formação de base, os candidatos devem responder aos requisitos seguintes:

a) Nível de estudos exigido: possuir um diploma universitário oficial de primeiro ou de segundo ciclo, ou ter concluído o primeiro ciclo completo de estudos universitários de nível superior.

b) Falar e escrever fluentemente o espanhol e o inglês, sem que a expressão oral deixe transparecer dificuldades susceptíveis de prejudicar as comunicações radiotelefónicas.

c) Obter o certificado de aptidão psicotécnica, física e psicológica correspondente.»

17 O artigo 4.º do Real Decreto 3/1998, que fixa os requisitos para a obtenção da licença de controlador de tráfego aéreo, tem a seguinte redacção:

«A licença de controlador de tráfego aéreo é passada aos candidatos que cumpram os seguintes requisitos:

a) tenham completado 21 anos;

b) possuam um título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo;

c) tenham concluído a formação teórica e prática exigida para a obtenção de uma das qualificações mencionadas no artigo 7.º do presente real decreto;

d) tenham concluído satisfatoriamente e com a supervisão de um controlador qualificado designado para o efeito um estágio prático com o mínimo de três meses durante o qual tenham prestado efectivamente serviços de controlo de tráfego aéreo. O requisito constante da alínea c) do presente artigo pode ser satisfeito durante parte do período indicado nesta alínea;

e) possuam um certificado de aptidão física e psicológica válido, renovável periodicamente.»

18 O artigo 7.º do referido real decreto, que enumera as qualificações a que se refere o artigo 4.º, alínea c), do mesmo decreto, dispõe:

«Estão previstas as qualificações seguintes:

a) controlo de aeródromo;

b) controlo de aproximação;

c) controlo de aproximação por radar;

d) controlo regional;

e) controlo regional por radar.»

19 O artigo 6.º do mesmo real decreto enuncia:

«Ao titular de uma licença de controlador de tráfego aéreo corresponde o exercício, a título profissional, de todas as funções conexas com o controlo de tráfego aéreo para as quais está qualificado.

Contudo, as atribuições conferidas podem ser objecto de restrições por parte da Direcção-Geral da Aviação Civil por razões ligadas à aptidão física e psicológica ou a circunstâncias técnicas ou operacionais que afectem a segurança aérea.»

Fase pré-contenciosa

20 Em 8 de Novembro de 2000, a Comissão enviou ao Reino de Espanha uma notificação para cumprir na qual referia que as condições de acesso e de exercício à profissão de controlador de tráfego aéreo estabelecidas no Real Decreto 3/1998 eram incompatíveis com as Directivas 89/48 e 92/51.

21 Não satisfeita com a resposta do Reino de Espanha de 8 de Fevereiro de 2001, a Comissão, em 26 de Julho de 2001, emitiu um parecer fundamentado convidando aquele Estado-Membro a adoptar as medidas necessárias para dar cumprimento às referidas directivas.

22 Considerando que o Reino de Espanha não tomou as medidas necessárias para dar cumprimento às suas obrigações decorrentes das referidas directivas, a Comissão, em 11 de Fevereiro de 2003, intentou uma primeira acção por incumprimento.

23 Por acórdão de 14 de Outubro de 2004, Comissão/Espanha (C-55/03), o Tribunal de Justiça julgou a acção inadmissível, dado que a formulação das acusações e a delimitação do objecto do litígio, como apresentadas pela Comissão na sua petição, não eram claras e coerentes, impedindo o Tribunal de Justiça de conhecer validamente do pedido.

24 Na sequência da correspondência trocada entre a Comissão e o Reino de Espanha após a prolação do acórdão Comissão/Espanha, já referido, da qual consta, designadamente, a notificação complementar para cumprir de 21 de Março de 2005, a resposta do Reino de Espanha de 23 de Maio seguinte, a segunda notificação complementar para cumprir de 19 de Dezembro de 2005 e a resposta deste último de 20 de Fevereiro de 2006, a Comissão emitiu, em 4 de Julho de 2006, um parecer fundamentado complementar convidando o referido Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às Directivas 89/48 e 92/51 no prazo de dois meses a contar da recepção desse parecer.

25 Não tendo ficado satisfeita com a resposta do Reino de Espanha ao mencionado parecer fundamentado complementar, a Comissão propôs a presente acção.

Quanto à acção

Argumentos das partes

26 A Comissão alega a violação tanto da Directiva 89/48 como da Directiva 92/51, na medida em que um diploma obtido num Estado-Membro cujo reconhecimento seja pedido em Espanha pode estar abrangido pelo âmbito de aplicação de qualquer destas directivas.

27 A Comissão constata que a profissão de controlador de tráfego aéreo não consta da lista das profissões regulamentadas em Espanha, que figura nos anexos dos Reais Decretos 1665/1991 e 1396/1995. Ora, é evidente que esta profissão é uma «profissão regulamentada», na acepção das Directivas 89/48 e 92/51, uma vez que o conjunto dos títulos exigidos para o exercício desta profissão em Espanha constitui um «diploma», na acepção de cada uma destas directivas. A Comissão considera, portanto, que não há razão para que esta profissão não esteja abrangida pelo mecanismo de reconhecimentos dos diplomas e das formações profissionais em vigor nos outros Estados-Membros e previsto pelos referidos reais decretos.

28 No entender da Comissão, o facto de a Directiva 2006/23 poder ser considerada uma «directiva específica», na acepção do artigo 2.º das Directivas 89/48 e 92/51, é irrelevante para efeitos da presente acção por incumprimento. Tendo o prazo de transposição da Directiva 2006/23 sido fixado em 17 de Maio de 2008, por força do seu artigo 20.º, primeiro parágrafo, os Estados-Membros devem reconhecer até essa data os diplomas emitidos nos outros Estados-Membros de acordo com as disposições das Directivas 89/48 e 92/51.

29 O Reino de Espanha responde que estas últimas directivas não são aplicáveis à profissão de controlador de tráfego aéreo, uma vez que não existe em Espanha qualquer «diploma», na acepção das referidas directivas, que habilite, por si só, ao exercício desta profissão. Apenas a obtenção de um conjunto de títulos definidos permite o exercício daquela profissão.

30 No que toca à Directiva 2006/23, o Reino de Espanha alega que a adopção desta directiva específica mostra que, anteriormente, o direito comunitário não dispunha de instrumentos adequados para garantir a livre circulação dos controladores de tráfego aéreo e não impunha aos Estados-Membros o reconhecimento das qualificações profissionais nesta área. Assim, as condições por estes exigidas para o exercício da actividade de controlador de tráfego aéreo não podiam ser reconhecidas pelos Estados-Membros a título das Directivas 89/48 e 92/51.

31 Além disso, o referido Estado-Membro alega que o exercício efectivo da actividade de controlador de tráfego aéreo em Espanha está sujeito, entre outras condições, à obtenção de uma qualificação de carácter local, ligada ao sector concreto onde esta actividade será exercida (controlo de aeródromo, controlo regional, etc.). Assim, mesmo as pessoas que tenham obtido em Espanha a formação profissional correspondente à actividade de controlador de tráfego aéreo não podem exercer essa actividade num qualquer sector do território nacional, tendo de obter uma qualificação local. Devido à existência desta qualificação específica, é *a fortiori* impossível que uma pessoa que tenha tido uma formação noutro Estado-Membro seja autorizada a exercer essa actividade em Espanha.

32 Quanto a este último argumento, a Comissão alega que o carácter «local» ou «específico» de determinadas qualificações não significa que a profissão em causa deva ser considerada não regulamentada e, assim, excluída do âmbito de aplicação das Directivas 89/48 e 92/51. Segundo a Comissão, o Estado-Membro de acolhimento pode exigir a realização de um estágio de adaptação ou a sujeição a uma prova de aptidão antes de atribuir essa qualificação ao titular de um diploma emitido por outro Estado-Membro, de acordo com as disposições das referidas directivas.

Apreciação do Tribunal de Justiça

33 Quanto ao argumento invocado pelo Reino de Espanha segundo o qual a profissão de controlador de tráfego aéreo não é abrangida pelo âmbito de aplicação das Directivas 89/48 e 92/51 uma vez que não é uma «profissão regulamentada», devido à inexistência de um «diploma», na acepção destas directivas, que autorize o exercício desta actividade, cumpre constatar que o conceito de profissão regulamentada na acepção das referidas directivas é abrangido pelo direito comunitário e que resulta das definições previstas nos artigos 1.º, alíneas c) e d), da Directiva 89/48 e 1.º, alíneas e) e f), da Directiva 92/51 que uma profissão deve ser considerada regulamentada quando o acesso à actividade profissional em causa ou o exercício da mesma se rege por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas que estabelecem um regime que tem por efeito que essa actividade profissional seja expressamente reservada a pessoas que satisfaçam determinadas condições e vedadas às que não as preencham (v.,

neste sentido, acórdão de 13 de Novembro de 2003, Morgenbesser, C-313/01, Colect., p. I-13467, n.º 49).

34 No presente caso, resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que o exercício da profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha é especificamente regido pelo Real Decreto 3/1998 e reservado às pessoas que possuem determinados títulos emitidos pela Direcção-Geral da Aviação Civil.

35 Para o exercício dessa profissão, o referido real decreto exige, designadamente, a posse do título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo que certifica que o seu titular completou com êxito uma formação de base e está, entre outras condições, na posse de um diploma universitário oficial do primeiro ou do segundo ciclo ou que terminou o primeiro ciclo completo de estudos universitários de nível superior em Espanha.

36 Por outro lado, o acesso à profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha exige, em conformidade com o Real Decreto 3/1998, a obtenção de uma licença de controlador de tráfego aéreo que certifique que o titular do título profissional aeronáutico civil de controlador de tráfego aéreo pode exercer as funções que lhe são inerentes e para as quais está qualificado. Além disso, a obtenção desta licença está sujeita à realização de um estágio de três meses que consiste em controlar efectivamente o tráfego aéreo.

37 Por último, o referido real decreto prevê que é necessário obter as «qualificações» que habilitam ao exercício de funções precisas. Trata-se de um documento associado à licença que indica as circunstâncias, as condições e, eventualmente, as restrições relativas ao exercício de determinadas funções dos controladores de tráfego aéreo. As referidas qualificações podem designadamente incidir sobre o controlo de aeródromo, o controlo de aproximação, o controlo de aproximação por radar, o controlo regional e

o controlo regional por radar, sendo obtidas no termo de uma formação teórica e prática.

38 Daqui resulta que o exercício da actividade de controlador de tráfego aéreo em Espanha é efectivamente regido por disposições regulamentares que estabelecem um regime que tem por efeito reservar expressamente esta actividade profissional às pessoas que preenchem determinados requisitos e impedir o acesso às que os não satisfaçam.

39 Por conseguinte, a profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha deve ser qualificada de profissão regulamentada, na acepção das Directivas 89/48 e 92/51, e fica, portanto, abrangida pelo seu âmbito de aplicação.

40 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo facto de não existir, em Espanha, uma formação sancionada por um diploma único que dê acesso ao exercício da profissão em causa.

41 Com efeito, decorre dos artigos 1.º, alínea a), das Directivas 89/48 e 92/51 que o conceito de diploma inclui «qualquer conjunto» de diplomas, certificados ou outros títulos de formação.

42 Acresce que o facto de um «diploma» não revestir a forma de um documento único, mas ser constituído por um conjunto de títulos, certificados ou outros documentos, é irrelevante, porque a função essencial do referido diploma, independentemente da forma que assume, é a de constatar que o interessado seguiu com êxito um ciclo de estudos definido que lhe forneceu as qualificações profissionais exigidas para aceder a uma profissão regulamentada no Estado-Membro em causa ou para a exercer (v., neste sentido, quanto à qualificação de «diploma», na acepção da Directiva 89/48, da

constatação da passagem no exame final de formação, acórdão de 9 de Setembro de 2003, Burbaud, C-285/01, Colect., p. I-8219, n.º 52).

43 Estando o acesso à profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha sujeito à posse de um «diploma», na acepção da Directiva 89/48, daí decorre que, nos termos do artigo 3.º da mesma, a autoridade competente deste Estado-Membro não pode recusar a um nacional de outro Estado-Membro, por falta de habilitações, o acesso a essa profissão ou o seu exercício nas mesmas condições que os seus nacionais quando estejam preenchidos os requisitos enumerados nesse mesmo artigo 3.º

44 Sendo um desses requisitos a posse de um diploma, tal como definido na Directiva 89/48, os interessados devem, portanto, ter concluído com êxito um ciclo de estudos pós-secundários com uma duração mínima de três anos.

45 Além disso, estando o acesso à profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha sujeito à posse de um diploma, tal como definido na Directiva 89/48, daí decorre que, em conformidade com o artigo 3.º da Directiva 92/51, a autoridade competente deste Estado não pode recusar a um nacional de outro Estado-Membro, por falta de habilitações, o acesso a essa profissão ou o seu exercício nas mesmas condições que os seus nacionais quando estejam preenchidos os requisitos enumerados nesse artigo.

46 Um desses requisitos é a posse de um diploma, na acepção da Directiva 92/51. A definição de diploma constante desta directiva é mais ampla do que a definição da Directiva 89/48 e, em particular, não exige que os interessados tenham concluído com êxito um ciclo de estudos pós-secundários com uma duração mínima de três anos.

47 Assim, incumbe aos Estados-Membros preverem o reconhecimento dos diplomas abrangidos quer pela definição da Directiva 89/48 quer pela da Directiva 92/51. Ora, a legislação espanhola não prevê um tal reconhecimento.

48 Não procede o argumento do Reino de Espanha que refuta uma tal obrigação de reconhecimento, a título das referidas directivas, com base na adopção, na matéria, de uma directiva específica, a Directiva 2006/23.

49 Com efeito, a Directiva 2006/23, adoptada com base no artigo 80.º, n.º 2, CE, que faz parte do título V da parte III do Tratado CE, relativo à política comum de transportes, inscreve-se, como indica o seu primeiro considerando, no quadro da «aplicação da legislação relativa ao Céu Único Europeu». A fim de garantir os mais elevados níveis de segurança, esta directiva visa, como resulta do seu oitavo considerando, «harmonizar […] os requisitos em matéria de qualificação, competência e acesso à profissão de controlador de tráfego aéreo». Assim, o artigo 1.º da mesma directiva enuncia que esta «tem por objectivo aumentar os níveis de segurança e melhorar o funcionamento do sistema comunitário de controlo de tráfego aéreo através da emissão de uma licença comunitária de controlador de tráfego aéreo». Por força do artigo 4.º da referida directiva, unicamente os controladores aéreos titulares de uma licença emitida em conformidade com as disposições da directiva poderão prestar os serviços de controlo de tráfego aéreo. As condições de obtenção de tal licença estão definidas no artigo 5.º da Directiva 2006/23, enquanto o artigo 15.º da mesma rege o reconhecimento mútuo das licenças de controlador de tráfego aéreo.

50 Por conseguinte, cumpre constatar que o objectivo essencial da Directiva 2006/23 é estabelecer as regras comunitárias relativas à obtenção e à manutenção da licença de controlador de tráfego aéreo, o que permite considerar esta directiva como uma «directiva específica», na acepção do artigo 2.º das Directivas 89/48 e 92/51. Ora, na medida em que o prazo de transposição da Directiva 2006/23 foi fixado em 17 de Maio de 2008, por força do primeiro parágrafo do seu artigo 20.º, o reconhecimento por um Estado-Membro de diplomas e de formações profissionais adquiridas noutro Estado-

-Membro e que dão acesso à profissão de controlador de tráfego aéreo devia ser feito, em princípio, antes dessa data, nas condições previstas pelas Directivas 89/48 e 92/51.

51 Consequentemente, improcede o argumento invocado pelo Reino de Espanha com fundamento na Directiva 2006/23.

52 Por último, há que apreciar o argumento suscitado pelo referido Estado-Membro relativo à «qualificação», a qual, por força do artigo 2.º do Real Decreto 3/1998, é um documento emitido pela Direcção-Geral da Aviação Civil em associação com a licença, especificando as circunstâncias, as condições, bem como, eventualmente, as restrições relativas ao exercício de determinadas funções dos controladores de tráfego aéreo e incidindo, portanto, sobre determinadas matérias específicas, como o controlo de aeródromo, o controlo de aproximação, o controlo de aproximação por radar, o controlo regional e o controlo regional por radar. Sendo esta qualificação de natureza específica ou local, a mesma impede, por definição, o reconhecimento em Espanha de qualificações obtidas noutro Estado-Membro.

53 A esse respeito, importa realçar que as Directivas 89/48 e 92/51 não instituem um sistema de reconhecimento automático. Efectivamente, mesmo que reconheçam o direito de acesso às profissões regulamentadas, estas directivas permitem, por força do seu artigo 4.º, n.º 1, alínea b), que o Estado-Membro de acolhimento submeta o requerente, nacional de outro Estado-Membro, a um estágio de adaptação ou a uma prova de aptidão, designadamente quando a formação que recebeu tem por objecto matérias substancialmente diferentes das abrangidas pelo diploma exigido no Estado-Membro de acolhimento ou quando a profissão regulamentada neste último abrange uma ou várias actividades profissionais regulamentadas que não existem na profissão regulamentada no Estado-Membro de origem ou de proveniência do requerente e essa diferença entre as actividades profissionais nos dois Estados-Membros em questão é caracterizada por uma formação específica diferente (v., no que se refere à Directiva 89/48, acórdão de 8 de Maio de 2008, Comissão/Espanha, C-39/07, Colect., p. I-3435, n.º 39).

54 O sistema de reconhecimento mútuo dos diplomas e das formações profissionais instituído pelas Directivas 89/48 e 92/51 não implica que os diplomas emitidos pelos outros Estados-Membros atestem uma formação análoga ou comparável à prescrita no Estado-Membro de acolhimento. Com efeito, de acordo com o sistema instituído por essas directivas, um diploma não é reconhecido tendo em consideração o valor intrínseco da formação que sanciona, mas porque permite o acesso a uma profissão regulamentada no Estado-Membro em que foi emitido ou reconhecido. Diferenças na duração ou no conteúdo da formação adquirida no Estado-Membro de origem em relação à dispensada no Estado-Membro de acolhimento não são, portanto, suficientes para justificar uma recusa de reconhecimento da qualificação profissional em causa. Quando muito, se essas diferenças tiverem um carácter substancial, poderão justificar que o Estado-Membro de acolhimento exija que o requerente satisfaça uma ou outra das medidas de compensação previstas no artigo 4.º das referidas directivas (v., neste sentido, no que se refere à Directiva 89/48, acórdão de 19 de Janeiro de 2006, Colegio, C-330/03, Colect., p. I-801, n.º 19).

55 Daí resulta que o carácter específico ou local de determinadas qualificações que são exigidas, em conformidade com o artigo 2.º do Real Decreto 3/1998, a uma pessoa que pretende exercer a profissão de controlador de tráfego aéreo em Espanha não impede que sejam comparadas, por um lado, as competências atestadas pelos diplomas e pelas formações profissionais adquiridas num Estado-Membro diferente do Reino de Espanha com o objectivo de exercer essa mesma profissão e, por outro, os conhecimentos e as qualificações exigidas para o exercício desta neste último Estado-Membro.

56 Por conseguinte, improcede o argumento invocado pelo Reino de Espanha.

57 Em face do exposto, há que concluir que, não tendo adoptado, no respeitante à profissão de controlador de tráfego aéreo, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às Directivas 89/48 e 92/51, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessas directivas.

Quanto às despesas

58 Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) decide:

1) **Não tendo adoptado, no respeitante à profissão de controlador de tráfego aéreo, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às Directivas 89/48/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, relativa a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos, e 92/51/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessas directivas.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Assinaturas