ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

16. října 2008 *

Ve věci C-136/07,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 7. března 2007,

Komise Evropských společenství, zastoupená H. Støvlbækem a R. Vidal Puigem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému M. Muñoz Pérezem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

* Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J. C. Bonichot, K. Schiemann (zpravodaj), P. Kūris a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokát: Y. Bot,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že nepřijalo, pokud jde o povolání řídícího letového provozu, právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy

(Úř. věst. 1989, L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337) a směrnicí Rady 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48 (Úř. věst. L 209, s. 25; Zvl. vyd. 05/02, s. 47), nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z těchto směrnic.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

Směrnice 89/48

2 Článek 1 směrnice 89/48 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚diplomem' jakýkoli diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů:

– který byl vydán příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy,

– který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké škole nebo na jiném zařízení podobné úrovně, popřípadě že úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu, a

– který prokazuje, že jejich držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě nebo pro jeho výkon,

za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené diplomem, osvědčením nebo jiným dokladem o dosažené kvalifikaci byly získány převážně ve Společenství nebo že jejich držitel má ve Společenství tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci pocházející ze třetí země.

[…]

c) ‚regulovaným povoláním' regulovaná odborná činnost nebo soubor činností, které tvoří toto povolání v členském státě;

d) ‚regulovanou odbornou činností' odborná činnost, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazen přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určitého diplomu. […]

[…]“

3 Článek 2 stejné směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na každého státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání v hostitelském členském státě jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec.

Tato směrnice se nevztahuje na povolání, která jsou předmětem zvláštní směrnice, jíž se stanoví podmínky vzájemného uznávání diplomů mezi členskými státy.“

4 Článek 3 písm. a) uvedené směrnice stanoví:

„Pokud je v hostitelském členském státě přístup k regulovanému povolání a jeho výkon podmíněn držením diplomu, nesmějí příslušné orgány z důvodů neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání a jeho výkon za stejných podmínek, které se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže

a) je žadatel držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k dotyčnému povolání a pro jeho výkon na jeho území a tento diplom byl vydán v některém členském státě […]“

5 Podle čl. 4 odst. 1 směrnice 89/48:

„Bez ohledu na článek 3 může hostitelský členský stát také požadovat, aby žadatel

[…]

b) absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo složil zkoušku způsobilosti, pokud

– obsah vzdělání a odborné praxe, které byly získány způsobem stanoveným v čl. 3 písm. a) a b), se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem, který je požadován hostitelským členským státem, […]

[…]“

Směrnice 92/51

6 Pojem „diplom“ je definován v článku 1 písm. a) směrnice 92/51 následovně:

„[…] jakýkoli doklad o vzdělání a odborné přípravě nebo jakýkoli soubor těchto dokladů,

– který byl vydán příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy,

– který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil:

i) buď postsekundární studium, jiné než uvádí čl. 1 písm. a) druhá odrážka směrnice 89/48/EHS, nejméně jednoleté nebo odpovídající dobu rozvolněného studia, u něhož je jako obecné pravidlo jednou z podmínek přijetí úspěšné ukončení středoškolského studia požadovaného pro postoupení do vysokoškolského studia[, jakož i odbornou přípravu], která může být požadována navíc k uvedenému postsekundárnímu studiu;

ii) nebo jeden z oborů vzdělávání a odborné přípravy uvedených v příloze C,

a

– který prokazuje, že jeho držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě nebo pro jeho výkon,

za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené tímto dokladem byly získány převážně ve Společenství nebo mimo Společenství ve vzdělávacích zařízeních, která zajišťují vzdělávání a odbornou přípravu v souladu s právními a správními předpisy členského státu, nebo že jejich držitel má tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal doklady o vzdělání pocházející ze třetích zemí.

[…]“

7 Článek 1 písm. e) a f) směrnice 92/51 obsahuje následující definice:

„e) [se rozumí] regulovaná odborná činnost nebo soubor činností, které tvoří toto povolání v členském státě;

f) ‚*regulovanou odbornou činností*‘ [se rozumí] odborná činnost, u níž jsou přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě

vyhrazeny přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům dokladu o vzdělání a odborné přípravě či osvědčení způsobilosti. […]“

8 Článek 2 druhý pododstavec směrnice 92/51 stanoví, že se tato směrnice nevztahuje mimo jiné na povolání, která jsou předmětem zvláštní směrnice, jíž se stanoví podmínky vzájemného uznávání diplomů mezi členskými státy.

9 Podle článku 3 uvedené směrnice:

„Aniž je dotčena směrnice 89/48/EHS, pokud je v hostitelském členském státě přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon podmíněn držením diplomu vymezeného touto směrnicí nebo směrnicí 89/48/EHS, nesmějí příslušné orgány z důvodů neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníkovi členského státu přístup k uvedenému povolání nebo jeho výkon za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže

a) je žadatel držitelem diplomu vymezeného touto směrnicí nebo směrnicí 89/48/EHS, požadovaného v jiném členském státě pro přístup k dotyčnému povolání a pro jeho výkon na jeho území a tento diplom byl vydán v některém členském státě

[…]“

10 Článek 4 odst. 1 směrnice 92/51 zní následovně:

„Bez ohledu na článek 3 může hostitelský stát také požadovat, aby žadatel

[…]

b) absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo složil zkoušku způsobilosti, pokud

– se teoretické nebo praktické předměty zahrnuté ve vzdělávání a odborné přípravě získaných žadatelem podle čl. 3 prvního pododstavce písm. a) nebo b) podstatně liší od těch, jež jsou zahrnuty do diplomu vymezeného touto směrnicí nebo směrnicí 89/48/EHS, který je požadován hostitelským členským státem

[…]“

Směrnice 2006/23/ES

11 Dne 17. května 2006 vstoupila v platnost směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/23/ES ze dne 5. dubna 2006 o licenci řídícího letového provozu Společenství (Úř. věst. L 114, s. 22), jejímž účelem je prostřednictvím vydávání licence řídícího letového provozu Společenství zpřísnit bezpečnostní normy a zlepšit činnost systému řízení letového provozu Společenství.

Vnitrostátní právní úprava

12 Směrnice 89/48 a 92/51 byly provedeny do španělského právního řádu královským nařízením 1665/1991 ze dne 25. října 1991 (BOE č. 280 ze dne 22. listopadu 1991, s. 37916) a královským nařízením 1396/1995 ze dne 4. srpna 1995 (BOE č. 197 ze dne 18. srpna 1995, s. 25657). Povolání řídícího letového provozu se nevyskytuje mezi povoláními regulovanými ve Španělsku, tak jak jsou uvedena v přílohách uvedených královských nařízení.

13 Výkon tohoto povolání ve Španělsku je obsažen ve zvláštní úpravě v královském nařízení č. 3/1998 ze dne 9. ledna 1998 o dokladu o odborném vzdělání v oblasti civilního letectví a licenci řídícího letového provozu (BOE č. 17 ze dne 20. ledna 1998, s. 1968).

14 Podle článku 1 královského nařízení č. 3/1998:

„K profesnímu výkonu činnosti řídícího letového provozu v civilní oblasti je nezbytný doklad o odborném vzdělání řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví, jakož

i licence a odpovídající kvalifikace v souladu s podmínkami uvedenými v tomto královském nařízení.“

15 Článek 2 uvedeného královského nařízení stanoví:

„Pro účely tohoto královského nařízení se dokladem o odborném vzdělání řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví rozumí dokument vydávaný generálním ředitelstvím civilního letectví, který osvědčuje, že jeho držitel úspěšně ukončil základní výcvik řídícího letového provozu.

Licencí se rozumí dokument vydávaný generálním ředitelstvím civilního letectví, který osvědčuje, že držitel dokladu o odborném vzdělání řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví může vykonávat s tím spojené funkce, pro které získal kvalifikaci. Kvalifikace držitele, jakož i případná omezení a osvědčení o fyzické a psychické způsobilosti nezbytné k jejich výkonu jsou obsaženy v připojeném dokumentu.

Kvalifikací se rozumí dokument vydávaný generálním ředitelstvím civilního letectví, který je připojený k licenci, v němž jsou upřesněny okolnosti, podmínky a případně omezení vztahující se k výkonu některých funkcí řídících letového provozu.“

16 Článek 3 tohoto královského nařízení stanoví podmínky pro získání dokladu o vzdělání řídícího letového provozu následovně:

„1. K získání dokladu o odborném vzdělání řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví je nezbytné absolvovat základní výcvik řídícího letového provozu, který probíhá v souladu s úředně schválenými programy, jež zahrnují teoretické a praktické znalosti leteckého práva, jakož i pravidel letového provozu, zařízení pro řízení letového provozu, základní znalosti z oblasti letectví, lidských faktorů, meteorologie, navigace a provozu.

2. K účasti na základním výcviku musí uchazeči splnit následující podmínky:

a) Požadavky na vzdělání: uchazeči musí být držiteli úředního univerzitního diplomu získaného v prvním nebo druhém cyklu, nebo mít ukončen první cyklus vysokoškolského studia.

b) Prokázat schopnost plynně mluvit a psát španělsky a anglicky, aniž by z ústního projevu byly zjevné obtíže, které by mohly mít nepříznivý vliv na radiotelefonickou komunikaci.

c) Získat osvědčení o odpovídající psychotechnické, fyzické a psychické způsobilosti.“

17 Článek 4 královského nařízení č. 3/1998, který stanoví podmínky pro získání licence řídícího letového provozu, zní následovně:

„Licence řídícího letového provozu se vydává uchazečům, kteří splňují následující podmínky:

a) dosáhli věku 21 let;

b) jsou držiteli odborného dokladu řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví;

c) absolvovali teoretický a praktický výcvik požadovaný k získání některé z kvalifikací uvedených v článku 7 tohoto královského nařízení;

d) úspěšně absolvovali pod dohledem kvalifikovaného řídícího, který byl k tomuto účelu určen, tříměsíční stáž spočívající ve skutečném řízení letového provozu. Podmínka vyžadovaná v bodě c) tohoto článku může být splněna v průběhu doby uvedené v tomto bodě;

e) jsou držiteli osvědčení o fyzické a psychické způsobilosti, které musí být pravidelně obnovováno.“

18 Článek 7 uvedeného královského nařízení, který vyjmenovává kvalifikace, na které odkazuje čl. 4 písm. c) stejného nařízení, stanoví:

„Jsou stanoveny následující kvalifikace:

a) letištní řízení;

b) přibližovací řízení;

c) radarové přibližovací řízení;

d) oblastní řízení;

e) oblastní radarové řízení.“

19 Článek 6 stejného královského nařízení stanoví:

„Držitel licence řídícího letového provozu je oprávněn vykonávat na profesionální úrovni veškeré funkce týkající se řízení letového provozu, pro které získal kvalifikaci.

Na udělená oprávnění se však mohou vztahovat omezení uložená generálním ředitelstvím civilního letectví z důvodů týkajících se fyzické a psychické způsobilosti nebo technických a provozních okolností, které mají vliv na leteckou bezpečnost.“

Postup před zahájením soudního řízení

20 Dne 8. listopadu 2000 zaslala Komise Španělskému království výzvu dopisem, ve které uvedla, že podmínky přístupu k povolání řídícího letového provozu a jeho výkonu, tak jak jsou upraveny v královském nařízení 3/1998, jsou neslučitelné se směrnicemi 89/48 a 92/51.

21 Jelikož Komise nebyla s odpovědí Španělského království ze dne 8. února 2001 spokojena, zaslala dne 26. července 2001 odůvodněné stanovisko, ve kterém tento členský stát vyzvala, aby přijal opatření nezbytná k tomu, aby splnil povinnosti plynoucí z uvedených směrnic.

22 Jelikož se Komise domnívala, že Španělské království nepřijalo nezbytná opatření k tomu, aby dostálo svým povinnostem vyplývajícím z uvedených směrnic, podala dne 11. února 2003 první žalobu pro nesplnění povinnosti.

23 Rozsudkem ze dne 14. října 2004, Komise v. Španělsko (C-55/03), odmítl Soudní dvůr tuto žalobu jako nepřípustnou z toho důvodu, že žalobní důvody a vymezení předmětu sporu, tak jak byly předloženy Komisí v její žalobě, jsou nejasné a nekoherentní, takže Soudní dvůr nemůže o žalobě účinně rozhodnout.

24 Po korespondenci, proběhnuvší mezi Komisí a Španělským královstvím, která následovala po vyhlášení výše uvedeného rozsudku Komise v. Španělsko a zahrnovala zejména doplňující výzvu dopisem ze dne 21. března 2005, následnou odpověď Španělského království ze dne 23. května, druhou doplňující výzvu dopisem ze dne 19. prosince 2005 a další odpověď Španělského království ze dne 20. února 2006, vydala Komise dne 4. července 2006 dodatečné odůvodněné stanovisko, ve kterém tento členský stát vyzvala k tomu, aby přijal opatření nezbytná k tomu, aby dostál povinnostem vyplývajícím ze směrnic 89/48 a 92/51 ve lhůtě dvou měsíců od doručení tohoto stanoviska.

25 Vzhledem k tomu, že se Komise s odpovědí Španělského království na uvedené dodatečné odůvodněné stanovisko nespokojila, podala projednávanou žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

26 Komise tvrdí, že byla porušena jak směrnice 89/48, tak směrnice 92/51, jelikož diplom vydaný v členském státě, o jehož uznání je žádáno ve Španělsku, může spadat do oblasti působnosti obou těchto směrnic.

27 Komise konstatuje, že povolání řídícího letového provozu není obsaženo na seznamu povolání regulovaných ve Španělsku, který je součástí příloh královských nařízení 1665/1991 a 1396/1995. Je však zjevné, že toto povolání je „regulovaným povoláním" ve smyslu směrnic 89/48 a 92/51, jelikož soubor dokladů požadovaných k výkonu tohoto povolání ve Španělsku představuje „diplom" ve smyslu obou těchto směrnic. Komise se tudíž domnívá, že toto povolání je neprávem vyloučeno z mechanismu uznávání diplomů a odborné přípravy získaných v jiných členských státech, tak jak je upraven v uvedených královských nařízeních.

28 Skutečnost, že směrnici 2006/23 lze považovat za „zvláštní směrnici" ve smyslu článku 2 směrnic 89/48 a 92/51, není podle Komise pro účely projednávané žaloby pro nesplnění povinnosti rozhodná. Jelikož lhůta pro provedení směrnice 2006/23 byla na základě jejího článku 20 prvního pododstavce stanovena na 17. května 2008, mají členské státy před tímto datem povinnost uznávat diplomy vydávané v jiných členských státech podle ustanovení směrnic 89/48 a 92/51.

29 Španělské království namítá, že tyto posledně uvedené směrnice nejsou použitelné, pokud jde o povolání řídícího letového provozu, protože ve Španělsku neexistuje „diplom" ve smyslu uvedených směrnic, který by sám o sobě opravňoval k výkonu tohoto povolání. Výkon tohoto povolání je umožněn pouze na základě získání celého souboru stanovených dokladů.

30 Pokud jde o směrnici 2006/23, Španělské království tvrdí, že přijetí této zvláštní směrnice prokazuje, že právo Společenství předtím neposkytovalo vhodné nástroje k zaručení volného pohybu řídících letového provozu a neukládalo členským státům povinnost uznávat profesní kvalifikace v této oblasti. Podmínky výkonu činnosti řídícího letového provozu vyžadované těmito státy nemohly být tudíž uznávány členskými státy na základě směrnic 89/48 a 92/51.

31 Uvedený členský stát krom toho tvrdí, že skutečný výkon činnosti řídícího letového provozu ve Španělsku podléhá mimo dalších podmínek získání kvalifikace místního charakteru, která souvisí s konkrétní oblastí, ve které bude tato činnost vykonávána (letištní řízení, oblastní řízení atd.). Tak i osoby, které ve Španělsku získaly odborné vzdělání odpovídající činnosti řídícího letového provozu, nebudou moci tuto činnost vykonávat v jakékoli vnitrostátní oblasti, ale budou muset získat takovou místní kvalifikaci. Z důvodu existence takové zvláštní kvalifikace není *a fortiori* možné, aby osoba, která získala vzdělání v jiném členském státě, mohla být oprávněna vykonávat tuto činnost ve Španělsku.

32 Pokud jde o tento posledně uvedený argument, Komise tvrdí, že „místní" nebo „specifický" charakter určitých kvalifikací neznamená, že dotyčné povolání musí být považováno za neregulované a tudíž vyloučené z oblasti působnosti směrnic 89/48 a 92/51. Podle Komise může hostitelský členský stát požadovat před udělením takové kvalifikace držiteli diplomu vydaného jiným členským státem absolvování adaptačního období nebo složení zkoušky způsobilosti v souladu s ustanoveními uvedených směrnic.

Závěry Soudního dvora

33 Pokud jde o argument uplatňovaný Španělským královstvím, podle něhož povolání řídícího letového provozu nespadá do oblasti působnosti směrnic 89/48 a 92/51, jelikož se nejedná o „regulované povolání" vzhledem k absenci „diplomu" ve smyslu těchto směrnic, který by opravňoval k výkonu této činnosti, je třeba konstatovat, že pojem „regulované povolání" ve smyslu uvedených směrnic spadá pod právo Společenství a že z definic stanovených v čl. 1 písm. c) a d) směrnice 89/48 a čl. 1 písm. e) a f) směrnice 92/51 vyplývá, že povolání musí být považováno za regulované tehdy, pokud se přístup k dotyčné odborné činnosti, v níž spočívá toto povolání nebo výkon tohoto povolání, řídí právními nebo správními předpisy, které zavádějí režim, jehož účinkem je výslovné

vyhrazení této odborné činnosti osobám, které splňují určité podmínky, a zákaz přístupu k ní osobám, které tyto podmínky nesplňují (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. listopadu 2003, Morgenbesser, C-313/01, Recueil, s. I-13467, bod 49).

34 V projednávaném případě vyplývá ze spisu předloženého Soudnímu dvoru, že výkon povolání řídícího letového provozu ve Španělsku je specificky upraven královským nařízením č. 3/1998 a je vyhrazen osobám, které jsou držiteli určitých dokladů vydávaných generálním ředitelstvím civilního letectví.

35 Uvedené královské nařízení vyžaduje pro výkon takového povolání zejména odborný doklad řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví, který osvědčuje, že jeho držitel úspěšně ukončil základní výcvik a že, kromě dalších podmínek, je držitelem úředního univerzitního diplomu prvního nebo druhého cyklu nebo že ukončil první cyklus vysokoškolských studií ve Španělsku.

36 Krom toho vyžaduje přístup k povolání řídícího letového provozu ve Španělsku podle královského nařízení 3/1998 získání licence řídícího letového provozu, která osvědčuje, že držitel odborného dokladu řídícího letového provozu v oblasti civilního letectví může vykonávat s tím spojené funkce, pro které získal kvalifikaci. Získání této licence je krom toho podmíněno absolvováním tříměsíční stáže spočívající ve skutečném řízení letového provozu.

37 Konečně, uvedené královské nařízení stanoví, že je nezbytné získat „kvalifikaci" opravňující k výkonu přesně stanovených funkcí. Jedná se o dokument připojený k licenci, který upřesňuje okolnosti, podmínky a případně omezení vztahující se k výkonu některých funkcí řídících letového provozu. Uvedené kvalifikace se mohou

zejména týkat letištního řízení, přibližovacího řízení, radarového přibližovacího řízení, oblastního řízení, jakož i oblastního radarového řízení a jsou získány po ukončení teoretického a praktického výcviku.

38 Z toho vyplývá, že výkon činnosti řídícího letového provozu ve Španělsku upravují skutečně správní předpisy, které zavádějí režim, jehož účinkem je výslovné vyhrazení této odborné činnosti osobám, které splňují určité podmínky, a zákaz přístupu k ní osobám, které tyto podmínky nesplňují.

39 V důsledku toho musí být povolání řídícího letového provozu ve Španělsku kvalifikováno jako regulované povolání ve smyslu směrnic 89/48 a 92/51, a spadá tedy do jejich oblasti působnosti.

40 Tento závěr nelze zpochybnit skutečností, že ve Španělsku neexistuje odborná příprava potvrzená jediným diplomem, který by umožňoval přístup k výkonu dotyčného povolání.

41 Z článků 1 písm. a) směrnic 89/48 a 92/51 totiž vyplývá, že pojem „diplom" zahrnuje „jakýkoliv soubor" diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů o dosaženém vzdělání.

42 Krom toho okolnost, že „diplom" nemá formu jediného dokumentu, ale že se skládá ze souboru dokladů, osvědčení nebo jiných dokumentů, je nerozhodná, pokud hlavní funkcí uvedeného diplomu, ať je jeho forma jakákoli, je osvědčit, že dotyčná osoba úspěšně ukončila stanovený studijní cyklus, v němž získala profesní kvalifikace požadované k získání přístupu k povolání regulovanému v dotyčném členském státě nebo k jeho výkonu (viz v tomto smyslu, pokud jde o kvalifikaci osvědčení o úspěšném absolvování závěrečné zkoušky po ukončení vzdělání jakožto „diplomu" ve smyslu

směrnice 89/48, rozsudek ze dne 9. září 2003, Burbaud, C-285/01, Recueil, s. I-8219, bod 52).

43 Jelikož je přístup k povolání řídícího letového provozu ve Španělsku podmíněn držením „diplomu“ ve smyslu směrnice 89/48, vyplývá z toho, že v souladu s jejím článkem 3 nesmí příslušný orgán tohoto členského státu z důvodu neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníkovi jiného členského státu přístup k uvedenému povolání nebo jeho výkon za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže jsou splněny podmínky uvedené v tomto článku 3.

44 Jelikož je jednou z těchto podmínek držení diplomu, tak jak je definován ve směrnici 89/48, musí mít tedy dotyčné osoby úspěšně ukončeno alespoň tříleté postsekundární studium.

45 Krom toho, jelikož je přístup k povolání řídícího letového provozu ve Španělsku podmíněn držením „diplomu“, tak jak je definován směrnicí 89/48, vyplývá z toho, že v souladu s článkem 3 směrnice 92/51 nesmí příslušný orgán tohoto státu z důvodů neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníkovi jiného členského státu přístup k uvedenému povolání nebo jeho výkon za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže jsou splněny podmínky uvedené v tomto článku.

46 Jednou z těchto podmínek je držení diplomu ve smyslu směrnice 92/51. Definice diplomu obsažená v této směrnici je širší než definice uvedená ve směrnici 89/48, a zvláště nevyžaduje, aby dotyčné osoby měly úspěšně ukončeno nejméně tříleté postsekundární studium.

47 Členským státům tak přísluší, aby upravily uznávání diplomů, které spadají buď pod definici obsaženou ve směrnici 89/48, nebo pod definici podle směrnice 92/51. Španělská právní úprava přitom takové uznávání neobsahuje.

48 Argument Španělského království vyvracející takovou povinnost uznávání na základě uvedených směrnic vzhledem k tomu, že byla v dané oblasti přijata zvláštní směrnice, a to směrnice 2006/23, nemůže uspět.

49 Směrnice 2006/23, přijatá na základě čl. 80 odst. 2 ES, který je součástí hlavy V třetí části Smlouvy o ES týkající se společné dopravní politiky, totiž spadá, jak uvádí její první bod odůvodnění, do rámce „provádění právních předpisů týkajících se jednotného evropského nebe“. Za účelem zajištění co nejvyšší míry bezpečnosti je cílem této směrnice, jak vyplývá z jejího osmého bodu odůvodnění, „sladit požadavky týkající se kvalifikací, odborné způsobilosti a přístupu k povolání řídícího letového provozu“. Článek 1 stejné směrnice tak uvádí, že „účelem této směrnice je prostřednictvím vydávání licence řídícího letového provozu Společenství zpřísnit bezpečnostní normy a zlepšit činnost systému řízení letového provozu Společenství.“ Na základě článku 4 uvedené směrnice mohou služby řízení letového provozu poskytovat pouze řídící letového provozu, kteří získali licenci v souladu s uvedenou směrnicí. Podmínky pro získání takové licence jsou definovány v článku 5 směrnice 2006/23, zatímco článek 15 této směrnice upravuje vzájemné uznávání licencí řídícího letového provozu.

50 Je tedy třeba konstatovat, že hlavním účelem směrnice 2006/23 je zavést pravidla Společenství týkající se získání a zachování licence řídícího letového provozu, což vede k tomu, že tuto směrnici lze považovat za „zvláštní směrnici“ ve smyslu článku 2 směrnic 89/48 a 92/51. Jelikož však lhůta k provedení směrnice 2006/23 byla stanovena, na základě prvního pododstavce jejího článku 20, na 17. května 2008, musel členský stát před tímto datem uznávat diplomy a odborná vzdělání a přípravy dosažené v jiném

členském státě, které umožňují přístup k povolání řídícího letového provozu, v zásadě za podmínek upravených ve směrnicích 89/48 a 92/51.

51 Argument uplatňovaný Španělským královstvím, který se opírá o směrnici 2006/23, musí být tedy zamítnut.

52 V tomto ohledu je třeba konečně posoudit argument uplatněný uvedeným členským státem ohledně „kvalifikace“, což je na základě článku 2 královského nařízení 3/1998 dokument připojený k licenci, vydávaný generálním ředitelstvím civilního letectví, který upřesňuje okolnosti, podmínky a případně omezení vztahující se k výkonu některých funkcí řídících letového provozu, a týkající se tedy určitých specifických oblastí, jako je letištní řízení, přibližovací řízení, radarové přibližovací řízení, oblastní řízení a oblastní radarové řízení. Jelikož je taková kvalifikace specifické a místní povahy, brání pojmově uznávání kvalifikací získaných v jiném členském státě ze strany Španělska.

53 V tomto ohledu je třeba uvést, že směrnice 89/48 a 92/51 nezavádí systém automatického uznávání. I když totiž tyto směrnice přiznávají právo na přístup k regulovaným povoláním, umožňují na základě svého čl. 4 odst. 1 písm. b) hostitelskému členskému státu požadovat po žadateli, který je státním příslušníkem jiného členského státu, aby absolvoval adaptační období nebo složil zkoušku způsobilosti, zejména pokud se obsah získaného vzdělání a odborné praxe podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem, který je požadován hostitelským členským státem, nebo pokud povolání regulované v tomto posledně uvedeném členském státě zahrnuje jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí povolání regulovaného v členském státě původu nebo v členském státě, odkud žadatel přichází, a tomuto rozdílu mezi odbornými činnostmi v obou dotyčných členských státech odpovídá rozdílné specifické vzdělávání a odborná příprava (viz, pokud jde o směrnici 89/48, rozsudek ze dne 8. května 2008, Komise v. Španělsko, C-39/07, Sb. rozh. s. I-3435, bod 39).

54 Systém vzájemného uznávání diplomů a odborného vzdělávání a přípravy zavedený směrnicemi 89/48 a 92/51 neznamená, že doklady vydané v jiných členských státech osvědčují vzdělání obdobné nebo srovnatelné s tím, které vyžaduje hostitelský členský stát. Podle systému zavedeného těmito směrnicemi je totiž diplom uznán nikoli na základě vlastní hodnoty vzdělání, po jehož ukončení je vydán, nýbrž proto, že umožňuje v členském státě, ve kterém byl vydán nebo uznán, přístup k regulovanému povolání. Rozdíly v délce trvání nebo obsahu vzdělání získaného v členském státě původu a vzdělání nabízeného v hostitelském členském státě nemohou stačit k odůvodnění zamítnutí uznání dotyčné odborné kvalifikace. Tyto rozdíly nanejvýše mohou, jsou-li podstatné, odůvodnit to, že hostitelský členský stát požaduje od žadatele, aby splnil některé z vyrovnávacích opatření stanovených v článku 4 těchto směrnic (viz v tomto smyslu, pokud jde o směrnici 89/48, rozsudek ze dne 19. ledna 2006, Colegio, C-330/03, Sb. rozh. s. I-801, bod 19).

55 Z toho vyplývá, že specifický nebo místní charakter některých kvalifikací, které jsou vyžadovány podle článku 2 královského nařízení 3/1998 od osoby, která chce vykonávat povolání řídícího letového provozu ve Španělsku, nebrání tomu, aby byly srovnány, na jedné straně, způsobilosti osvědčené diplomy nebo odborným vzděláním a přípravou získanými v jiném členském státě než ve Španělském království za účelem výkonu tohoto povolání a znalosti a kvalifikace požadované k jeho výkonu v tomto posledně uvedeném státě, na straně druhé.

56 Argument uplatňovaný Španělským královstvím musí být v důsledku toho zamítnut.

57 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je třeba určit, že Španělské království tím, že nepřijalo, pokud jde o povolání řídícího letového provozu, právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicemi 89/48 a 92/51, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z těchto směrnic.

K nákladům řízení

58 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise náhradu nákladů řízení od Španělského království požadovala a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné mu uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Španělské království tím, že nepřijalo, pokud jde o povolání řídícího letového provozu, právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy a směrnicí Rady 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z těchto směrnic.**

2) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.