ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 16. októbra 2008 *

Vo veci C-136/07,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 7. marca 2007,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: H. Støvlbæk a R. Vidal Puig, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Španielskemu kráľovstvu, v zastúpení: M. Muñoz Pérez, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

* Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia J.-C. Bonichot, K. Schiemann (spravodajca), P. Kūris a L. Bay Larsen,

generálny advokát: Y. Bot,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou Komisia Európskych spoločenstiev navrhuje, aby Súdny dvor určil, že neprijatím zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení, potrebných na dosiahnutie súladu so smernicou Rady 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov (Ú. v. ES L 19, 1989, s. 16;

Mim. vyd. 05/001, s. 337) a smernicou Rady 92/51/EHS z 18. júna 1992 o druhom všeobecnom systéme uznávania odborného vzdelania a prípravy, ktorou sa dopĺňa smernica 89/48/EHS (Ú. v. ES L 209, s. 25; Mim. vyd. 05/002, s. 47), v súvislosti s povolaním riadiaceho letovej prevádzky, si Španielske kráľovstvo nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z uvedených smerníc.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

Smernica 89/48

2 Článok 1 smernice 89/48 stanovuje:

„Pre účely tejto smernice budú platiť nasledovné definície:

a) diplom: akýkoľvek diplom, osvedčenie alebo iný doklad o formálnej kvalifikácii, alebo akýkoľvek súbor takých diplomov, osvedčení alebo iných dokladov:

— ktorý bol udelený príslušným orgánom niektorého členského štátu a označený v súlade s jeho vlastnými zákonmi, inými právnymi predpismi alebo správnymi opatreniami,

— ktorý preukazuje, že držiteľ úspešne skončil postredoškolské štúdium aspoň trojročného trvania, alebo štúdium rovnakej dĺžky popri zamestnaní, na univerzite alebo inštitúcii vyššieho vzdelávania alebo inej inštitúcii podobnej úrovne a tam…, kde je to vhodné, že úspešne ukončil odbornú prípravu požadovanú okrem postredoškolského štúdia, a

— ktorý preukazuje, že držiteľ má odbornú kvalifikáciu požadovanú na začatie alebo vykonávanie regulovaného povolania v tom členskom štáte,

za predpokladu, že vzdelanie a príprava potvrdené diplomom, osvedčením alebo iným dokladom formálnej kvalifikácie boli absolvované hlavne v rámci spoločenstva, alebo jeho držiteľ má trojročnú odbornú prax potvrdenú členským štátom, ktorý uznal diplom, osvedčenie alebo iný doklad o formálnej kvalifikácii z tretej krajiny.

…

c) regulované povolanie: regulovaná odborná činnosť alebo rozsah činností, ktoré predstavujú toto povolanie v niektorom členskom štáte;

d) regulovaná odborná činnosť: odborná činnosť, pokiaľ začatie alebo vykonávanie takejto činnosti alebo jednej z jej spôsobov vykonávania v členskom štáte predpokladá priamo či nepriamo v zmysle zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení vlastnenie diplomu. …

…“

3 Článok 2 tej istej smernice stanovuje:

„Táto smernica sa bude vzťahovať na ktoréhokoľvek štátneho príslušníka členského štátu, ktorý si želá vykonávať regulované povolanie v hostiteľskom členskom štáte v samostatnom zárobkovom postavení alebo ako zamestnanec.

Táto smernica sa nebude vzťahovať na povolania, ktoré sú predmetom samostatnej smernice stanovujúcej opatrenia na vzájomné uznávanie diplomov členskými štátmi.“

4 Článok 3 písm. a) uvedenej smernice stanovuje:

„Ak je v hostiteľskom členskom štáte začatie výkonu alebo vykonávanie regulovaného povolania podmienené vlastníctvom diplomu, príslušný orgán nemôže z dôvodov neprimeranej kvalifikácie odmietnuť schváliť štátnemu príslušníkovi členského štátu začať alebo vykonávať toto povolanie za rovnakých podmienok, aké stanovuje vlastným štátnym príslušníkom:

a) ak je uchádzač držiteľom diplomu, ktorý bol udelený v členskom štáte a ktorý sa vyžaduje v ďalšom členskom štáte pre začatie vykonávania alebo vykonávanie príslušného povolania na jeho území…“

5 Podľa znenia článku 4 ods. 1 smernice 89/48:

„Bez vplyvu na článok 3 hosťujúci [hostiteľský — *neoficiálny preklad*] členský štát môže od uchádzača takisto požadovať:

…

b) ukončiť adaptačné obdobie nepresahujúce tri roky alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti:

— tam, kde sa obsah vzdelania a prípravy, ktoré nadobudol podľa znenia článku 3 písm. a) a b), podstatne odlišuje od toho, ktorý sa vyžaduje pre získanie diplomu v hostiteľskom členskom štáte…

…“

Smernica 92/51

6 Pojem „diplom“ je v článku 1 písm. a) smernice 92/51 definovaný takto:

„… akýkoľvek doklad o vzdelaní a odbornej príprave alebo akýkoľvek súbor takýchto dokladov:

— ktorý bol udelený príslušným orgánom v členskom štáte v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení tohto štátu,

— ktorý dokazuje, že jeho držiteľ úspešne ukončil:

i) iný postredoškolský kurz než ten, ktorý je uvedený v druhej zarážke článku 1 písm. a) smernice 89/48/EHS, trvajúci aspoň jeden rok alebo v zodpovedajúcej dĺžke popri zamestnaní, pričom jednou z podmienok prijatia je spravidla úspešné ukončenie stredoškolského štúdia požadovaného na prijatie na univerzitu alebo vyššie vzdelávanie, ako aj odborná príprava, ktorá sa môže požadovať okrem tohto postredoškolského štúdia;

ii) jeden zo študijných odborov a odbornú prípravu uvedené v prílohe C,

a ktorý

— potvrdzuje, že jeho absolvent má odbornú kvalifikáciu požadovanú na začatie alebo vykonávanie regulovaného povolania v danom členskom štáte,

za predpokladu, že vzdelávanie a odborná príprava doložené týmto dokladom boli získané najmä v spoločenstve alebo mimo spoločenstva vo vzdelávacích ustanovizniach poskytujúcich vzdelávanie a odbornú prípravu v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení členského štátu alebo ak má jeho držiteľ trojročnú odbornú prax potvrdenú členským štátom, ktorý uznal doklad z tretej krajiny o vzdelaní a odbornej príprave.

…“

7 Článok 1 písm. e) a f) smernice 92/51 obsahuje tieto definície:

„e) ‚*regulované povolanie*‘: regulovaná odborná činnosť alebo rozsah činností, ktoré tvoria toto povolanie v členskom štáte;

f) ‚*regulovaná odborná činnosť*‘: odborná činnosť, ktorej začatie alebo vykonávanie, alebo jeden zo spôsobov jej vykonávania v členskom štáte sú priamo alebo nepriamo podmienené v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych

predpisov a správnych opatrení vlastníctvom dokladu o vzdelaní a odbornej príprave alebo potvrdením o odbornej spôsobilosti. …“

8 Článok 2 druhý odsek smernice 92/51 stanovuje, že táto smernica sa nevzťahuje na žiadne z povolaní, ktoré sú predmetom osobitnej smernice, upravujúcej postup vzájomného uznávania diplomov členských štátov.

9 Podľa znenia článku 3 uvedenej smernice:

„Bez toho, aby bola dotknutá smernica 89/48/EHS tam, kde je v hostiteľskom členskom štáte vykonávanie regulovaného povolania podmienené vlastníctvom diplomu, ako je to uvedené v tejto smernici alebo v smernici 89/48/EHS, nesmie príslušný orgán na základe nedostatočných kvalifikácií odmietnuť povolenie štátnemu príslušníkovi členského štátu na výkon tohto povolania za rovnakých podmienok, ktoré platia pre vlastných štátnych príslušníkov:

a) ak je žiadateľ držiteľom diplomu, ako je to definované v tejto smernici alebo v smernici 89/48/EHS, vyžadovaného v inom členskom štáte na vykonávanie daného povolania na jeho území, pričom bol tento diplom udelený v členskom štáte;

…“

10 Článok 4 ods. 1 smernice 92/51 je formulovaný takto:

„Bez ohľadu na článok 3 môže hostiteľský členský štát od žiadateľa požadovať tiež:

…

b) aby absolvoval adaptačné obdobie nepresahujúce tri roky alebo vykonal skúšku spôsobilosti tam, kde:

— sa teoretické a/alebo praktické učivo zahrnuté vo vzdelávaní a odbornej príprave, ktoré získal tak, ako je stanovené v písmenách a) alebo b) prvého pododseku článku 3, výrazne líšia od tých, ktoré sú zahrnuté v diplome, ako je definované v tejto smernici alebo v smernici 89/48/EHS, a vyžadujú sa v hostiteľskom členskom štáte,

…“

Smernica 2006/23/ES

11 Dňa 17. mája 2006 nadobudla účinnosť smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/23/ES z 5. apríla 2006 o preukaze spôsobilosti Spoločenstva pre riadiaceho letovej prevádzky (Ú. v. EÚ L 114, s. 22), ktorej cieľom je zvýšiť úroveň bezpečnosti a zlepšiť fungovanie systému riadenia letovej prevádzky Spoločenstva prostredníctvom udeľovania preukazu spôsobilosti Spoločenstva pre riadiaceho letovej prevádzky.

Vnútroštátna právna úprava

12 Smernice 89/48 a 92/51 boli do právneho poriadku Španielska prebraté v uvedenom poradí kráľovským dekrétom 1665/1991 z 25. októbra 1991 (BOE č. 280 z 22. novembra 1991, s. 37916) a kráľovským dekrétom 1396/1995 zo 4. augusta 1995 (BOE č. 197 z 18. augusta 1995, s. 25657). Povolanie riadiaceho letovej prevádzky sa v Španielsku neuvádza medzi regulovanými povolaniami, tak ako sú tieto povolania vymenované v prílohách predmetných kráľovských dekrétov.

13 Výkon tohto povolania je v Španielsku osobitne upravený kráľovským dekrétom 3/1998 z 9. januára 1998 o oprávnení na výkon civilného povolania a preukaze riadiaceho letovej prevádzky (BOE č. 17 z 20. januára 1998, s. 1968).

14 Podľa znenia článku 1 kráľovského dekrétu 3/1998:

„Pre profesionálny výkon povolania riadiaceho letovej prevádzky v civilnej oblasti je potrebné disponovať dokladom o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej

prevádzky, ako aj preukazom a zodpovedajúcou kvalifikáciou, v súlade s podmienkami uvedenými týmto kráľovským dekrétom.“

15 Článok 2 predmetného kráľovského dekrétu stanovuje:

„Na účel tohto kráľovského dekrétu sa pod dokladom o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky rozumie: doklad vydaný hlavnou správou civilného letectva, ktorý potvrdzuje, že jeho držiteľ úspešne absolvoval základné vzdelanie riadiaceho letovej prevádzky.

Preukaz: doklad vystavený hlavnou správou civilného letectva, ktorý potvrdzuje, že držiteľ dokladu o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky môže vykonávať v ňom obsiahnuté činnosti, pre ktoré je kvalifikovaný. Kvalifikácia držiteľa, ako aj prípadné obmedzenia a osvedčenie o fyzickej a psychickej spôsobilosti, potrebné pre tento výkon, sú uvedené v pripojenom dokumente.

Kvalifikácia: doklad vystavený hlavnou správou civilného letectva, ku ktorému je pripojený preukaz, v ktorom sú špecifikované okolnosti, podmienky a prípadne obmedzenia týkajúce sa výkonu niektorých činností riadiacich letovej prevádzky.“

16 Článok 3 kráľovského dekrétu stanovuje podmienky získania oprávnenia riadiaceho letovej prevádzky takto:

„1. Získanie dokladu o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky je podmienené absolvovaním základného vzdelania riadiaceho letovej prevádzky, ktoré je vedené v súlade s oficiálnymi programami, ktoré zahŕňajú teoretické a praktické vedomosti o práve v oblasti letectva, o zariadeniach vzdušnej kontroly, všeobecné vedomosti o letectve, ľudských faktoroch, o meteorológii, navigácii a operačných postupoch.

2. Pre absolvovanie základného vzdelávania kandidáti musia spĺňať tieto podmienky:

a) Úroveň požadovaného štúdia: byť držiteľom oficiálneho univerzitného diplomu prvého alebo druhého cyklu, alebo dovŕšiť úplný prvý cyklus vyššieho univerzitného štúdia.

b) Rozprávať a písať plynulo španielsky a anglicky bez toho, aby slovné vyjadrovanie spôsobovalo ťažkosti, ktoré by mohli narúšať rádiotelefonickú komunikáciu.

c) Získať osvedčenie o príslušnej psychotechnickej, fyzickej a psychickej spôsobilosti.“

17 Článok 4 kráľovského dekrétu 3/1998, ktorý určuje podmienky získania preukazu riadiaceho letovej prevádzky, je formulovaný takto:

„Preukaz riadiaceho letovej prevádzky sa vydáva kandidátom, ktorí spĺňajú tieto podmienky:

a) majú dovŕšených 21 rokov;

b) disponujú dokladom o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky;

c) ukončili teoretické a praktické vzdelávanie vyžadované pre získanie jednej z kvalifikácií uvedených v článku 7 tohto kráľovského dekrétu;

d) ukončili uspokojivo a pod dohľadom kvalifikovaného riadiaceho, určeného na tento účel, trojmesačnú stáž spočívajúcu v skutočnom riadení letovej prevádzky. Podmienka vyžadovaná v písmene c) tohto článku môže byť splnená v priebehu obdobia opísaného v tomto bode;

e) disponujú platným osvedčením o fyzickej a psychickej spôsobilosti, ktoré má byť periodicky obnovované.“

18 Článok 7 predmetného kráľovského dekrétu, ktorý vymenúva kvalifikácie, na ktoré odkazuje článok 4 písm. c) toho istého dekrétu, uvádza:

„Sú stanovené tieto kvalifikácie:

a) riadenie letiska;

b) riadenie priblíženia;

c) riadenie priblíženia podľa radaru;

d) regionálne riadenie;

e) regionálne radarové riadenie.“

19 Článok 6 toho istého kráľovského dekrétu stanovuje:

„Držiteľ preukazu riadiaceho letovej prevádzky má právo vykonávať v rámci povolania všetky činnosti spojené s riadením letovej prevádzky, pre ktoré má kvalifikáciu.

Udelené oprávnenia však môžu byť predmetom obmedzenia zo strany hlavnej správy civilného letectva z dôvodov spojených s fyzickou a psychickou spôsobilosťou, alebo technickými a operačnými okolnosťami, ktoré ovplyvňujú leteckú bezpečnosť.“

Konanie pred podaním žaloby

20 Komisia zaslala 8. novembra 2000 Španielskemu kráľovstvu výzvu, v ktorej uvádzala, že podmienky pre prístup k povolaniu a pre vykonávanie povolania riadiaceho letovej prevádzky, ktoré sú stanovené kráľovským dekrétom 3/1998, sú nezlučiteľné so smernicami 89/48 a 92/51.

21 Keďže Komisia nebola s odpoveďou Španielskeho kráľovstva z 8. februára 2001 spokojná, 26. júla 2001 vydala odôvodnené stanovisko, ktorým vyzvala tento členský štát na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s uvedenými smernicami.

22 Zastávajúc názor, že Španielske kráľovstvo neprijalo opatrenia na dosiahnutie súladu s povinnosťami vyplývajúcimi z predmetných smerníc, Komisia 11. februára 2003 podala prvú žalobu o nesplnenie povinnosti.

23 Rozsudkom zo 14. októbra 2004, Komisia/Španielsko (C-55/03), Súdny dvor zamietol túto žalobu ako neprípustnú z dôvodu, že formulácia žalobných dôvodov a vymedzenie predmetu sporu, tak ako boli uvádzané Komisiou v jej žalobe, neboli dostatočne presné a koherentné, z dôvodu čoho Súdny dvor nemohol riadne rozhodnúť o žalobe.

24 V nadväznosti na korešpondenciu medzi Komisiou a Španielskym kráľovstvom po vyhlásení vyššie citovaného rozsudku Komisia/Španielsko, medzi ktorou figuruje najmä dodatočná výzva z 21. marca 2005, odpoveď Španielskeho kráľovstva z 23. mája 2005, druhá dodatočná výzva z 19. decembra 2005 a odpoveď Španielskeho kráľovstva z 20. februára 2006, Komisia 4. júla 2006 vydala dodatočné odôvodnené stanovisko, ktorým vyzvala tento členský štát na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu so smernicami 89/48 a 92/51 v lehote dvoch mesiacov od prijatia tohto stanoviska.

25 Vzhľadom na to, že Komisia nebola s odpoveďou Španielskeho kráľovstva na predmetné dodatočné odôvodnené stanovisko spokojná, podala túto žalobu.

O žalobe

Tvrdenia účastníkov konania

26 Komisia sa dovoláva porušenia smernice 89/48, ako aj smernice 92/51, keďže diplom získaný v členskom štáte, ktorého uznanie sa v Španielsku požaduje, môže patriť do pôsobnosti jednej alebo druhej z týchto smerníc.

27 Komisia konštatuje, že povolanie riadiaceho letovej prevádzky sa v Španielsku neuvádza v zozname regulovaných povolaní, ktorý sa nachádza v prílohách kráľovských dekrétov 1665/1991 a 1396/1995. Pritom je zrejmé, že toto povolanie je „regulovaným povolaním“ v zmysle smerníc 89/48 a 92/51, keďže súbor dokladov vyžadovaných pre výkon tohto povolania v Španielsku predstavuje „diplom“ v zmysle každej z týchto smerníc. Komisia sa preto domnieva, že na toto povolanie sa mylne nevzťahuje mechanizmus uznávania diplomov a odborného vzdelania získaného v iných členských štátoch, ktorý je uvedený v predmetných kráľovských dekrétoch.

28 Podľa Komisie skutočnosť, že smernica 2006/23 môže byť považovaná za „osobitnú smernicu“ v zmysle článku 2 smerníc 89/48 a 92/51, je na účely tejto žaloby o nesplnenie povinnosti irelevantná. Keďže lehota na prebratie smernice 2006/23 bola stanovená na 17. máj 2008, v zmysle jej článku 20 prvého odseku, členské štáty sú pred týmto dátumom povinné uznávať diplomy vydané v iných členských štátoch v súlade s ustanoveniami smerníc 89/48 a 92/51.

29 Španielske kráľovstvo na to uvádza, že uvedené smernice nie sú na povolanie riadiaceho letovej prevádzky uplatniteľné, keďže v Španielsku neexistuje „diplom“ v zmysle predmetných smerníc, ktorý sám osebe oprávňuje na výkon tohto povolania. Vykonávať toto povolanie oprávňuje iba súbor všetkých definovaných dokladov.

30 Pokiaľ ide o smernicu 2006/23, Španielske kráľovstvo uvádza, že prijatie tejto osobitnej smernice ukazuje, že dovtedy právo Spoločenstva neponúkalo adekvátne nástroje na zabezpečenie voľného pohybu riadiacich letovej prevádzky a neukladalo členským štátom uznávanie odbornej kvalifikácie v tejto oblasti. Preto podmienky vyžadované členskými štátmi na vykonávanie činnosti riadiaceho letovej prevádzky nemohli byť členskými štátmi uznané podľa smerníc 89/48 a 92/51.

31 Okrem toho uvedený členský štát uvádza, že skutočné vykonávanie činnosti riadiaceho letovej prevádzky v Španielsku podlieha, okrem iných podmienok, získaniu kvalifikácie lokálnej povahy, spojenej s konkrétnym obvodom, kde táto činnosť bude vykonávaná (riadenie letiska, regionálne riadenie a pod.). Takýmto spôsobom dokonca osoby, ktoré v Španielsku získali odborné vzdelanie zodpovedajúce činnosti riadiaceho letovej prevádzky, nemôžu túto činnosť vykonávať v ktoromkoľvek obvode štátneho územia, ale potrebujú získať takúto lokálnu kvalifikáciu. Z dôvodu existencie tejto osobitnej kvalifikácie je *a fortiori* nemožné, aby osoba, ktorá získala vzdelanie v inom členskom štáte, mohla byť oprávnená vykonávať túto činnosť v Španielsku.

32 Pokiaľ ide o tento posledný argument, Komisia poznamenáva, že „lokálna" alebo „osobitná" povaha určitých kvalifikácií neznamená, že predmetné povolanie musí byť považované za neregulované, a preto vylúčené z pôsobnosti smerníc 89/48 a 92/51. Podľa Komisie hostiteľský členský štát môže v súlade s ustanoveniami predmetných smerníc pred udelením takejto kvalifikácie držiteľovi diplomu vydaného iným členským štátom požadovať ukončiť adaptačné obdobie alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

33 Pokiaľ ide o tvrdenie uvádzané Španielskym kráľovstvom, podľa ktorého povolanie riadiaceho letovej prevádzky nepatrí do pôsobnosti smerníc 89/48 a 92/51, keďže nejde o „regulované povolanie" vzhľadom na absenciu „diplomu" v zmysle týchto smerníc, ktorý by oprávňoval na výkon tejto činnosti, je potrebné konštatovať, že pojem regulované povolanie v zmysle uvedených smerníc patrí do práva Spoločenstva a že z definícií uvedených v článku 1 písm. c) a d) smernice 89/48 a článku 1 písm. e) a f) smernice 92/51 vyplýva, že povolanie sa má považovať za regulované, ak prístup k predmetnej odbornej činnosti alebo jej výkon sú upravené zákonmi, inými právnymi

predpismi, alebo správnymi opatreniami zavádzajúcimi systém, ktorého účinkom je výslovne vyhradiť túto odbornú činnosť pre osoby spĺňajúce určité podmienky a zakázať prístup k nej osobám, ktoré ich nespĺňajú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. novembra 2003, Morgenbesser, C-313/01, Zb. s. I-13467, bod 49).

34 V prejednávanej veci zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že výkon povolania riadiaceho letovej prevádzky je v Španielsku osobitne upravený kráľovským dekrétom 3/1998 a že je vyhradený osobám, ktoré disponujú určitými dokladmi vydanými hlavnou správou civilného letectva.

35 Predmetný kráľovský dekrét pre výkon takého povolania vyžaduje najmä disponovanie dokladom o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky, ktorý preukazuje, že jeho držiteľ úspešne absolvoval základné vzdelanie a že okrem iných podmienok je držiteľom oficiálneho univerzitného diplomu prvého alebo druhého cyklu, alebo že dovŕšil úplný prvý cyklus vyššieho univerzitného štúdia v Španielsku.

36 Okrem toho prístup k povolaniu riadiaceho letovej prevádzky si v Španielsku podľa kráľovského dekrétu 3/1998 vyžaduje získanie preukazu riadiaceho letovej prevádzky preukazujúceho, že držiteľ dokladu o vzdelaní v civilnom letectve pre riadiaceho letovej prevádzky môže vykonávať v ňom obsiahnuté činnosti, pre ktoré je kvalifikovaný. Získanie tohto preukazu je okrem iného podmienené absolvovaním trojmesačnej stáže spočívajúcej v skutočnom riadení letovej prevádzky.

37 Nakoniec predmetný kráľovský dekrét stanovuje, že je potrebné získať „kvalifikáciu“ oprávňujúcu na výkon špecifikovaných činností. Ide o dokument pripojený k preukazu, ktorý upresňuje okolnosti, podmienky a prípadne obmedzenia týkajúce sa výkonu

určitých činností riadiacich letovej prevádzky. Uvedené kvalifikácie sa môžu týkať najmä riadenia letiska, riadenia priblíženia, riadenia priblíženia podľa radaru, regionálneho riadenia, ako aj regionálneho radarového riadenia a získavajú sa po absolvovaní teoretického a praktického vzdelávania.

38 Z toho vyplýva, že vykonávanie činnosti riadiaceho letovej prevádzky je v Španielsku skutočne upravené zákonnými ustanoveniami zavádzajúcimi systém, ktorého účinkom je výslovne vyhradiť túto odbornú činnosť pre osoby spĺňajúce určité podmienky a zakázať prístup k nej osobám, ktoré ich nespĺňajú.

39 V dôsledku toho sa má povolanie riadiaceho letovej prevádzky v Španielsku kvalifikovať ako regulované povolanie v zmysle smerníc 89/48 a 92/51, a teda patrí do ich pôsobnosti.

40 Tento záver nemôže byť spochybnený skutočnosťou, že v Španielsku neexistuje vzdelanie potvrdené jediným diplomom, ktorý by udeľoval prístup k vykonávaniu predmetného povolania.

41 Z článkov 1 písm. a) smerníc 89/48 a 92/51 vyplýva, že pojem diplom zahŕňa „akýkoľvek súbor“ diplomov, osvedčení alebo iných dokladov o vzdelaní.

42 Okrem toho skutočnosť, že „diplom“ nemá podobu jediného dokumentu, ale pozostáva zo súboru dokladov, osvedčení alebo iných dokumentov, je irelevantná, keďže základný účel predmetného diplomu bez ohľadu na formu, ktorú má, je konštatovať, že dotknutá osoba úspešne absolvovala definovaný cyklus štúdia, ktorý so sebou prináša odbornú

kvalifikáciu požadovanú v predmetnom členskom štáte pre prístup k regulovanému povolaniu alebo pre jeho výkon (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o kvalifikáciu osvedčenia o úspešnej záverečnej skúške štúdia ako „diplomu“ v zmysle smernice 89/48, rozsudok z 9. septembra 2003, Burbaud, C-285/01, Zb. s. I-8219, bod 52).

43 Keďže v Španielsku je prístup k povolaniu riadiaceho letovej prevádzky podmienený držbou „diplomu“ v zmysle smernice 89/48, vyplýva z toho, že podľa článku 3 uvedenej smernice príslušný orgán tohto členského štátu nesmie na základe nedostatočných kvalifikácií odmietnuť štátnemu príslušníkovi iného členského štátu prístup k tomuto povolaniu, alebo jeho vykonávanie za rovnakých podmienok, ktoré platia pre vlastných štátnych príslušníkov, ak sú splnené podmienky vymenované v tom istom článku 3.

44 Keďže jednou z podmienok je držba diplomu, tak ako je definovaný smernicou 89/48, dotknuté osoby musia mať úspešne absolvované minimálne trojročné postredoškolské štúdium.

45 Okrem toho, keďže v Španielsku je prístup k povolaniu riadiaceho letovej prevádzky podmienený držbou diplomu definovaného smernicou 89/48, vyplýva z toho, že podľa článku 3 smernice 92/51 príslušný orgán tohto členského štátu nesmie na základe nedostatočných kvalifikácií odmietnuť štátnemu príslušníkovi iného členského štátu prístup k tomuto povolaniu, alebo jeho vykonávanie za rovnakých podmienok, ktoré platia pre vlastných štátnych príslušníkov, ak sú splnené podmienky vymenované v tomto článku.

46 Jednou z podmienok je držba diplomu v zmysle smernice 92/51. Definícia diplomu uvedená v tejto smernici je širšia než definícia v smernici 89/48 a najmä si nevyžaduje, aby dotknuté osoby úspešne absolvovali minimálne trojročné postredoškolské štúdium.

47 Členským štátom teda prislúcha zaviesť uznávanie diplomov, ktoré patria buď pod definíciu uvedenú v smernici 89/48, alebo pod definíciu uvedenú v smernici 92/51. Španielska právna úprava ale takéto uznanie neobsahuje.

48 Pokiaľ ide o tvrdenie Španielskeho kráľovstva smerujúce k vyvráteniu takejto povinnosti uznávania podľa uvedených smerníc, vzhľadom na prijatie osobitnej smernice v uvedenej oblasti, a to smernice 2006/23, toto tvrdenie nemôže uspieť.

49 Smernica 2006/23 prijatá na základe článku 80 ods. 2 ES, ktorý je súčasťou hlavy V tretej časti Zmluvy ES, týkajúcej sa spoločnej politiky dopravy, zapadá, ako to uvádza jej odôvodnenie č. 1, do rámca na „vykonávanie právnych predpisov o jednotnom európskom vzdušnom priestore“. S cieľom zabezpečiť čo najvyššiu úroveň bezpečnosti, táto smernica, ako vyplýva z jej odôvodnenia č. 8, má „harmonizovať požiadavky týkajúce sa kvalifikácie, odbornej spôsobilosti a prístupu k povolaniu riadiaceho letovej prevádzky“. Článok 1 tej istej smernice uvádza, že „cieľom tejto smernice je zvýšiť úroveň bezpečnosti a zlepšiť fungovanie systému riadenia letovej prevádzky Spoločenstva prostredníctvom udeľovania preukazu spôsobilosti Spoločenstva pre riadiaceho letovej prevádzky“. Podľa článku 4 predmetnej smernice môžu služby riadenia letovej prevádzky poskytovať len riadiaci, ktorým bol udelený preukaz spôsobilosti v súlade s touto smernicou. Podmienky získania takéhoto preukazu sú definované v článku 5 smernice 2006/23, zatiaľ čo článok 15 uvedenej smernice upravuje vzájomné uznávanie preukazov riadiaceho letovej prevádzky.

50 Preto je potrebné konštatovať, že základným cieľom smernice 2006/23 je stanoviť predpisy Spoločenstva týkajúce sa získania a disponovania preukazom riadiaceho letovej prevádzky, čo umožňuje považovať túto smernicu za „osobitnú smernicu“ v zmysle článkov 2 smerníc 89/48 a 92/51. Keďže lehota na prebratie smernice 2006/23 bola podľa prvého odseku jej článku 20 stanovená na 17. mája 2008, uznávanie

diplomov a odborného vzdelania získaných v inom členskom štáte a dávajúcich prístup k povolaniu riadiaceho letovej prevádzky malo byť členským štátom vykonávané pred týmto dátumom v zásade za podmienok stanovených smernicami 89/48 a 92/51.

51 Preto musí byť tvrdenie uvádzané Španielskym kráľovstvom na základe smernice 2006/23 zamietnuté.

52 Nakoniec je potrebné skúmať tvrdenie uvádzané uvedeným členským štátom, týkajúce sa „kvalifikácie“, ktorá je podľa článku 2 kráľovského dekrétu 3/1998 dokladom vystaveným hlavnou správou civilného letectva v spojení s preukazom upresňujúcim okolnosti, podmienky, ako aj prípadne obmedzenia týkajúce sa výkonu niektorých činností riadiacich letovej prevádzky a týkajúcim sa teda určitých osobitných oblastí, ako je riadenie letiska, riadenie priblíženia, riadenie priblíženia podľa radaru, regionálne riadenie a regionálne radarové riadenie. Keďže takáto kvalifikácia je buď špecifickej, alebo lokálnej povahy, bráni vraj vo svojej podstate uznaniu kvalifikácie získanej v inom členskom štáte Španielskom.

53 V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že smernice 89/48 a 92/51 nezavádzajú systém automatického uznávania. Hoci priznávajú právo na prístup k regulovaným povolaniam, tieto smernice podľa ich článkov 4 ods. 1 písm. b) umožňujú hostiteľskému členskému štátu požadovať od uchádzača, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, ukončiť adaptačné obdobie alebo podrobiť sa skúške spôsobilosti, najmä ak sa obsah vzdelania a prípravy, ktoré nadobudol, podstatne odlišuje od toho, ktorý sa vyžaduje na získanie diplomu v hostiteľskom členskom štáte, alebo ak regulované povolanie v hostiteľskom členskom štáte obsahuje jednu alebo viac regulovaných odborných činností, ktoré nie sú súčasťou regulovaného povolania v členskom štáte, z ktorého uchádzač pochádza alebo prichádza, a ak je odlišnosť medzi odbornými činnosťami v oboch členských štátoch charakterizovaná odlišným špecifickým vzdelaním (pozri, pokiaľ ide o smernicu 89/48, rozsudok z 8. mája 2008, Komisia/Španielsko, C-39/07, Zb. s. I-3435, bod 39).

54 Zo systému vzájomného uznávania diplomov a odborného vzdelania ustanoveného smernicami 89/48 a 92/51 nevyplýva, že diplomy vydané inými členskými štátmi potvrdzujú podobné alebo porovnateľné vzdelanie so vzdelaním požadovaným v hostiteľskom členskom štáte. Podľa systému zriadeného týmito smernicami sa totiž diplom neuzná s ohľadom na vlastnú podstatu vzdelania, ktoré potvrdzuje, ale preto, že umožňuje v členskom štáte, kde bol vydaný alebo uznaný, prístup k regulovanému povolaniu. Rozdiely v trvaní alebo v obsahu vzdelania získaného v členskom štáte pôvodu a vzdelania poskytovaného v hostiteľskom členskom štáte nestačia na odôvodnenie odmietnutia uznania dotknutej odbornej kvalifikácie. Nanajvýš, ak sú tieto rozdiely podstatné, môžu byť dôvodom na to, aby hostiteľský členský štát požadoval od žiadateľa splnenie jedného alebo viacerých kompenzačných opatrení upravených v článku 4 týchto smerníc (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o smernicu 89/48, rozsudok z 19. januára 2006, Colegio, C-330/03, Zb. s. I-801, bod 19).

55 Z toho vyplýva, že špecifická alebo lokálna povaha určitých kvalifikácií, ktoré sú vyžadované podľa článku 2 kráľovského dekrétu 3/1998 od osoby, ktorá chce v Španielsku vykonávať povolanie riadiaceho letovej prevádzky, nebráni tomu, aby boli porovnané na jednej strane schopnosti potvrdené diplomami alebo odborným vzdelaním, získané v inom členskom štáte než Španielske kráľovstvo s cieľom vykonávať to isté povolanie, a na druhej strane znalosti a kvalifikácie vyžadované na výkon tohto povolania v uvedenom členskom štáte.

56 V dôsledku toho musí byť tvrdenie Španielskeho kráľovstva zamietnuté.

57 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že Španielske kráľovstvo si tým, že neprijalo zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, potrebné na dosiahnutie súladu so smernicami 89/48 a 92/51 v súvislosti s povolaním riadiaceho letovej prevádzky, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z uvedených smerníc.

O trovách

58 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania a Španielske kráľovstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Španielske kráľovstvo si tým, že neprijalo zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou Rady 89/48/EHS z 21. decembra 1988 o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov a smernicou Rady 92/51/EHS z 18. júna 1992 o druhom všeobecnom systéme uznávania odborného vzdelania a prípravy, ktorou sa dopĺňa smernica 89/48/EHS, v súvislosti s povolaním riadiaceho letovej prevádzky, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z uvedených smerníc.**

2. **Španielske kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.**

Podpisy