SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 16. oktobra 2008 *

V zadevi C-136/07,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 7. marca 2007,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata H. Støvlbæk in R. Vidal Puig, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa M. Muñoz Pérez, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (poročevalec), P. Kūris in L. Bay Larsen, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Kraljevina Španija, s tem da v zvezi s poklicem kontrolorja zračnega prometa ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo Sveta 89/48/EGS z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta (UL 1989, L 19,

str. 16), in Direktivo Sveta 92/51/EGS z dne 18. junija 1992 o drugem splošnem sistemu priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja, ki dopolnjuje Direktivo 89/48/EGS (UL L 209, str. 25), ni izpolnila obveznosti iz teh direktiv.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

Direktiva 89/48

2 Člen 1 Direktive 89/48 določa:

„Za namene te direktive je:

a) diploma vsaka diploma, spričevalo ali drugo dokazilo o formalnih kvalifikacijah ali vsaka celota takih diplom, spričeval ali drugih dokazil:

– ki jo je izdal pristojni organ v državi članici, imenovan v skladu z zakoni, in drugimi predpisi te države;

– iz katere je razvidno, da je imetnik uspešno zaključil visokošolski študij v trajanju najmanj treh let ali v enakem trajanju ob delu, na univerzi ali visokošolski ustanovi ali v drugi ustanovi, ki nudi enako stopnjo izobrazbe, in da je, v danem primeru, uspešno zaključil poklicno usposabljanje, zahtevano poleg srednješolske izobrazbe, in

– iz katere je razvidno, da ima imetnik poklicne kvalifikacije, zahtevane za dostop in opravljanje določenega poklica v tej državi članici,

če je bilo izobraževanje in usposabljanje, potrjeno s pridobitvijo te diplome, spričevala ali drugega dokazila o formalnih kvalifikacijah, v prevladujoči meri pridobljeno v Skupnosti, ali če ima imetnik tri leta poklicnih izkušenj, potrjenih s strani države članice, ki je priznala diplomo, spričevalo ali druga dokazila o formalnih kvalifikacijah, izdana v tretji državi.

[…]

c) reguliran poklic: je regulirana poklicna aktivnost ali niz aktivnosti, ki tvorijo ta poklic v neki državi članici;

d) regulirana poklicna aktivnost: je poklicna aktivnost, za katero država članica glede dostopa ali opravljanja ali enega od pogojev za opravljanje neposredno ali posredno na podlagi zakonov in drugih predpisov zahteva določeno diplomo. […]

[…]“

3 V členu 2 te direktive je določeno:

„Ta direktiva velja za vsakega državljana države članice, ki želi opravljati reguliran poklic v državi članici gostiteljici kot samozaposlena ali zaposlena oseba.

Ta direktiva ne velja za poklice, ki so predmet posebne direktive, ki med državami članicami ureja vzajemno priznavanje diplom.“

4 V členu 3(a) te direktive je navedeno:

„Če je v državi članici gostiteljici za opravljanje reguliranega poklica zahtevana diploma, pristojni organi ne morejo iz naslova nezadostnih kvalifikacij zavrniti odobritve državljanu druge države članice, da opravlja poklic pod enakimi pogoji kot njeni državljani:

a) če ima prosilec diplomo, ki jo druga država članica predpisuje za dostop do tega poklica in njegovo opravljanje na njenem ozemlju, in je bila ta diploma pridobljena v drugi državi članici […]“

5 Člen 4(1) Direktive 89/48 določa:

„Ne glede na člen 3, lahko država članica gostiteljica od kandidata tudi zahteva:

[…]

b) da zaključi prilagoditveno obdobje v trajanju največ 3 let ali da opravi preizkus usposobljenosti:

– če izobrazba in usposobljenost, ki jo je dobil v skladu s členom 3(a) in (b), zajema predmete, ki so bistveno drugačni od predmetov, ki jih zajema diploma, zahtevana v državi članici gostiteljici […]

– […]“

Direktiva 92/51

6 Izraz „diploma“ je v členu 1(a) Direktive 92/51 opredeljen tako:

„[…] [V]sako dokazilo o izobrazbi in usposobljenosti ali celota takih dokazil:

– ki jih je izdal pristojni organ v državi članici, imenovan v skladu z zakoni in drugimi predpisi te države,

– iz katerih je razvidno, da je kandidat uspešno zaključil:

i) bodisi posrednješolsko izobraževanje, ki ga ne zajema druga vrstica [alinea] člena 1(a) Direktive 89/48/EGS, v trajanju najmanj enega leta ali v enakem trajanju ob delu, za katero je eden od vstopnih pogojev načelno uspešno končan srednješolski program, zahtevan za vpis v univerzitetni ali visokošolski program, pa tudi morebitno strokovno izobraževanje, ki se lahko zahteva kot dodatek končanemu posrednješolskemu izobraževanju;

ii) bodisi enega od izobraževalnih programov in programov usposabljanja, navedenih v Prilogi C, in

– iz katerih je razvidno, da ima imetnik poklicne kvalifikacije, zahtevane za dostop in opravljanje reguliranega poklica v tej državi članici,

če je bilo izobraževanje in usposabljanje, potrjeno s tem dokazilom, predvsem pridobljeno v Skupnosti ali zunaj njenih meja na izobraževalni ustanovi, ki zagotavlja izobraževanje in usposabljanje v skladu z zakoni in drugimi predpisi države članice, ali če ima kandidat tri leta poklicnih izkušenj, potrjenih s strani države članice, ki je priznala dokazilo o izobrazbi, izdano v tretji državi.

[…]“

7 Člen 1(e) in (f) Direktive 92/51 vsebuje te opredelitve:

„e) *regulirani poklic*: regulirana poklicna dejavnost ali vrsta dejavnosti, ki tvori ta poklic v državi članici;

f) *regulirana poklicna dejavnost*: poklicna dejavnost, za katero država članica glede dostopa ali opravljanja ali enega od pogojev za opravljanje neposredno ali posredno

na podlagi zakonov in drugih predpisov zahteva izkaz o izobrazbi ali potrdilo o kompetentnosti […]“

8 Člen 2, drugi odstavek, Direktive 92/51 določa, da ta direktiva med drugim ne velja za poklice, naštete v posebni direktivi, ki med državami članicami ureja vzajemno priznavanje diplom.

9 V členu 3 te direktive je navedeno:

„Brez poseganja v uporabo Direktive 89/48/EGS, če je v državi gostiteljici za opravljanje reguliranega poklica zahtevana diploma, kakor to določata ta direktiva in Direktiva 89/48/EGS, pristojni organi iz naslova kvalifikacij državljanu druge države članice ne morejo preprečiti dostopa ali opravljanja tega poklica pod enakimi pogoji, kakor jih imajo njeni državljani:

a) če ima prosilec diplomo, kakor to določata ta direktiva in Direktiva 89/48/EGS, ki jo druga država članica predpisuje za dostop do tega poklica in njegovo opravljanje na njenem ozemlju, in je bila ta diploma pridobljena v drugi državi članici

[…]“

10 Člen 4(1) Direktive 92/51 določa:

„Ne glede na člen 3 lahko država članica gostiteljica od prosilca zahteva:

[…]

b) da opravi prilagoditveno obdobje v trajanju največ 3 let ali da opravi preizkus usposobljenosti:

– če izobrazba, ki jo je dobil v skladu s točkama (a) in (b) prvega odstavka člena 3, zajema teoretične in/ali praktične predmete, ki so bistveno drugačni od predmetov, zajetih v diplomi, ki jo določata ta direktiva in Direktiva 89/48/EGS in je zahtevana v državi članici gostiteljici,

[…]“

Direktiva 2006/23/ES

11 Direktiva 2006/23/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o licenci kontrolorja zračnega prometa Skupnosti (UL L 114, str. 22) je začela veljati 17. maja 2006, njen cilj pa je povečati varnostne standarde in izboljšati delovanje sistema kontrole zračnega prometa Skupnosti z izdajo licence za kontrolorja zračnega prometa Skupnosti.

Nacionalna ureditev

12 Direktivi 89/48 in 92/51 sta bili v španski pravni red preneseni s kraljevim odlokom 1665/1991 z dne 25. oktobra 1991 (BOE št. 280 z dne 22. novembra 1991, str. 37916) in kraljevim odlokom 1396/1995 z dne 4. avgusta 1995 (BOE št. 197 z dne 18. avgusta 1995, str. 25657). Poklica kontrolorja zračnega prometa ni med reguliranimi poklici v Španiji, ki so našteti v prilogah k navedenima kraljevima odlokoma.

13 Opravljanje tega poklica v Španiji posebej ureja kraljevi odlok 3/1998 z dne 9. januarja 1998 o strokovnem nazivu in licenci za kontrolorja zračnega prometa (BOE št. 17 z dne 20. januarja 1998, str. 1968).

14 Člen 1 kraljevega odloka 3/1998 določa:

„Za poklicno opravljanje nalog kontrolorja zračnega prometa na civilnem področju se zahteva strokovni naziv kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo ter licenca in ustrezne kvalifikacije, v skladu s pogoji, določenimi v tem kraljevem odloku.“

15 V členu 2 tega kraljevega odloka je določeno:

„V tem kraljevem odloku je strokovni naziv kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo dokument, ki ga izda generalni direktorat za civilno letalstvo, ki potrjuje, da je njegov imetnik uspešno opravil osnovno izobraževanje in usposabljanje za kontrolorja zračnega prometa.

Licenca: dokument, ki ga izda generalni direktorat za civilno letalstvo, ki potrjuje, da imetnik strokovnega naziva kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo lahko opravlja naloge, za katere je kvalificiran. Kvalifikacije imetnika in morebitne omejitve ter potrdilo o fizični in psihični sposobnosti, ki se zahteva za njihovo izvajanje, so navedeni v priloženem dokumentu.

Kvalifikacija: dokument, ki ga izda generalni direktorat za civilno letalstvo in je povezan z licenco, v kateri so natančno opredeljene okoliščine, pogoji, in če je potrebno, omejitve, ki se nanašajo na opravljanje nekaterih nalog kontrolorja zračnega prometa.“

16 Člen 3 tega kraljevega odloka določa pogoje za pridobitev naziva kontrolor zračnega prometa:

„1. Strokovni naziv kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo se pridobi na podlagi dokončanega osnovnega izobraževanja in usposabljanja za kontrolorja zračnega prometa, ki poteka v skladu z uradnimi programi, ki vključujejo teoretično in praktično znanje o letalskem pravu in pravilih o zračnem prometu, opremi za zračni nadzor ter splošno poznavanje letalstva, človeških dejavnikov, meteorologije, navigacije in operativnih postopkov.

2. Za opravljanje osnovnega izobraževanja in usposabljanja morajo kandidati izpolnjevati te pogoje:

a) Stopnja zahtevanje izobrazbe: uradna univerzitetna diploma prve ali druge stopnje oziroma opravljena prva stopnja univerzitetnega študija na višji stopnji.

b) Tekoče ustno in pisno izražanje v španščini in angleščini, tako da ustno izražanje ne povzroča težav, ki bi lahko ovirale radiotelefonsko komunikacijo.

c) Pridobljeno potrdilo o ustrezni psihotehnični, fizični in psihološki sposobnosti.“

17 Člen 4 kraljevega odloka 3/1998, ki določa pogoje za pridobitev licence za kontrolorja zračnega prometa, določa:

„Licenca za kontrolorja zračnega prometa se izda kandidatom, ki izpolnjujejo te pogoje:

a) dopolnili so vsaj 21 let;

b) imajo strokovni naziv kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo;

c) uspešno so opravili teoretično in praktično izobraževanje ter usposabljanje, ki se zahteva za pridobitev ene od kvalifikacij, navedenih v členu 7 tega kraljevega odloka;

d) uspešno in pod nadzorom kvalificiranega kontrolorja, imenovanega v ta namen, so opravili trimesečno pripravništvo, ki vključuje dejansko kontroliranje zračnega prometa. Pogoj, zahtevan v točki c tega člena, se lahko izpolni v obdobju, opredeljenem v tej točki;

e) imajo veljavno potrdilo o fizični in psihološki sposobnosti, ki ga je treba redno podaljševati.“

18 V členu 7 tega kraljevega odloka, v katerem so naštete kvalifikacije, na katere se sklicuje člen 4(c) tega odloka, je določeno:

„Opredeljene so te kvalifikacije:

a) kontrola letališča,

b) priletna kontrola,

c) priletna radarska kontrola,

d) regionalna kontrola,

e) regionalna radarska kontrola.“

19 Člen 6 tega kraljevega odloka določa:

„Imetnik licence za kontrolorja zračnega prometa ima na podlagi strokovnega naziva pravico opravljati vse naloge, ki so povezane s kontrolo zračnega prometa in za katere je kvalificiran.

Vendar lahko generalni direktorat za civilno letalstvo odobrena pooblastila omeji zaradi okoliščin, povezanih s fizično in psihično sposobnostjo, ali zaradi tehničnih in operativnih pogojev, ki vplivajo na varstvo v letalstvu.“

Predhodni postopek

20 Komisija je 8. novembra 2000 na Kraljevino Španijo naslovila pisni opomin, v katerem je zatrjevala, da pogoji za dostop do poklica kontrolorja zračnega prometa in za njegovo opravljanje, kot so določeni v kraljevem dekretu 3/1998, niso bili združljivi z direktivama 89/48 in 92/51.

21 Ker Komisija z odgovorom Kraljevine Španije z dne 8. februarja 2001 ni bila zadovoljna, je 26. julija 2001 izdala obrazloženo mnenje, s katerim je to državo članico pozvala, naj sprejme ustrezne ukrepe za uskladitev z navedenima direktivama.

22 Ker je Komisija ugotovila, da Kraljevina Španija ni sprejela ukrepov, potrebnih za uskladitev z obveznostmi iz navedenih direktiv, je 11. februarja 2003 vložila prvo tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

23 Sodišče je s sodbo z dne 14. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Španiji (C-55/03) to tožbo zavrglo kot nedopustno, ker navedba očitkov in omejitev predmeta spora, kot jih je predložila Komisija v tožbi, ni bila jasna in skladna, zaradi česar Sodišče ni moglo učinkovito odločiti o tožbi.

24 Po izmenjavi več dopisov med Komisijo in Kraljevino Španijo po razglasitvi zgoraj navedene sodbe v zadevi Komisija proti Španiji, med katerim so zlasti dodatni pisni opomin z dne 21. marca 2005, odgovor Kraljevine Španije z dne 23. maja 2005, drugi dodatni pisni opomin z dne 19. decembra 2005 in odgovor Kraljevine Španije z dne 20. februarja 2006, je Komisija 4. julija 2006 izdala dodatno obrazloženo mnenje, s katerim je to državo članico pozvala, naj v dvomesečnem roku od prejema tega mnenja sprejme ukrepe, ki so potrebni za uskladitev z direktivama 89/48 in 92/51.

25 Ker Komisija z odgovorom Kraljevine Španije na navedeno dodatno obrazloženo mnenje ni bila zadovoljna, je vložila to tožbo.

Tožba

Trditve strank

26 Komisija zatrjuje kršitev Direktive 89/48 in Direktive 92/51, ker se lahko za diplomo, pridobljeno v državi članici in priznanje katere se zahteva v Španiji, uporablja ena od teh direktiv.

27 Komisija ugotavlja, da poklica kontrolorja zračnega prometa ni na seznamu reguliranih poklicev v Španiji iz prilog h kraljevima dekretoma 1665/1991 in 1396/1995. Vendar je očitno, da je ta poklic „reguliran poklic“ v smislu direktiv 89/48 in 92/51, ker celota takih dokazil, ki se zahtevajo za opravljanje tega poklica v Španiji, pomeni „diplomo“ v smislu teh direktiv. Komisija tako meni, da ni utemeljeno, da ta poklic ne spada v mehanizem za priznavanje diplom ter poklicnih izobraževanj in usposabljanj, pridobljenih in opravljenih v drugih državah članicah, kot je določeno v navedenih kraljevih dekretih.

28 Komisija meni, da dejstvo, da je mogoče Direktivo 2006/23 obravnavati kot „posebno direktivo“ v smislu člena 2 direktiv 89/48 in 92/51, za to tožbo zaradi neizpolnitve ni upoštevno. Ker je bil rok za prenos Direktive 2006/23 na podlagi njenega člena 20, prvi odstavek, določen za 17. maj 2008, so morale države članice v skladu z določbami direktiv 89/48 in 92/51 pred tem datumom priznati diplome, izdane v drugih državah članicah.

29 Kraljevina Španija odgovarja, da se zadnjenavedeni direktivi ne uporabljata za poklic kontrolorja zračnega prometa, ker v Španiji ne obstaja „diploma“ v smislu navedenih direktiv, na podlagi katere bi lahko oseba opravljala ta poklic. Oseba lahko ta poklic opravlja le s pridobitvijo celote takih dokazil.

30 Kraljevina Španija glede Direktive 2006/23 zatrjuje, da sprejetje te posebne direktive dokazuje, da pravo Skupnosti prej ni ponujalo ustreznih instrumentov za zagotovitev prostega gibanja kontrolorjev zračnega prometa in državam članicam ni nalagalo priznavanja poklicnih kvalifikacij na tem področju. Pogojev, ki jih zahtevajo države članice za opravljanje dejavnosti kontrolorja zračnega prometa, zato države članice niso mogle priznati na podlagi direktiv 89/48 in 92/51.

31 Poleg tega Kraljevina Španija zatrjuje, da je treba za uspešno opravljanje dejavnosti kontrolorja zračnega prometa v Španiji poleg drugih pogojev pridobiti lokalno kvalifikacijo, povezano z določenim sektorjem, v katerem se bo ta dejavnost opravljala (kontrola letališča, regionalna kontrola itd.). Tako niti osebe, ki so zaključile poklicno izobraževanje in usposabljanje za dejavnost kontrolorja zračnega prometa v Španiji, ne morejo opravljati te dejavnosti v katerem koli sektorju nacionalnega ozemlja, ne da bi prej pridobile tako lokalno kvalifikacijo. Zaradi obstoja take posebne kvalifikacije je toliko manj mogoče, da bi oseba, ki je zaključila izobraževanje in usposabljanje v drugi državi članici, lahko opravljala to dejavnost v Španiji.

32 Komisija v zvezi z zadnjo trditvijo meni, da „lokalen“ ali „poseben“ značaj določenih kvalifikacij ne pomeni, da je treba zadevni poklic obravnavati kot nereguliran poklic in zato kot izključen s področja uporabe direktiv 89/48 in 92/51. Komisija meni, da lahko država članica gostiteljica v skladu z določbami navedenih direktiv zahteva, naj kandidat zaključi prilagoditveno obdobje ali naj opravi preizkus usposobljenosti pred podelitvijo take kvalifikacije imetniku diplome, ki jo je izdala druga država članica.

Presoja Sodišča

33 Glede trditve Kraljevine Španije, da se za poklic kontrolorja zračnega prometa ne uporabljata direktivi 89/48 in 92/51, ker ni „reguliran poklic“ glede na to, da ne obstaja „diploma“ v smislu teh direktiv, na podlagi katere bi se lahko opravljal tak poklic, je treba ugotoviti, da je pojem reguliran poklic v smislu navedenih direktiv pojem prava Skupnosti in da iz opredelitev iz členov 1(c) in (d) Direktive 89/48 ter členov 1(e) in (f)

Direktive 92/51 izhaja, da je treba poklic obravnavati kot reguliran, če sta dostop do zadevne poklicne dejavnosti ali njeno opravljanje, urejena z zakoni ali drugimi predpisi, ki določajo sistem, posledica česar je, da je ta poklicna dejavnost izrecno pridržana za osebe, ki izpolnjujejo določene pogoje, in prepovedana za tiste, ki jih ne izpolnjujejo (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 2003 v zadevi Morgenbesser, C-313/01, Recueil, str. I-13467, točka 49).

34 V obravnavani zadevi iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da je opravljanje poklica kontrolorja zračnega prometa v Španiji posebej urejeno s kraljevim dekretom 3/1998 in da je pridržano za osebe, ki imajo določena dokazila, ki jih je izdal generalni direktorat za civilno letalstvo.

35 V skladu z navedenim kraljevim dekretom se za opravljanje tega poklica med drugim zahteva, da ima kandidat strokovni naziv kontrolor zračnega prometa za civilno letalstvo, ki potrjuje, da je njegov imetnik uspešno opravil osnovno izobraževanje in usposabljanje ter da ima med drugim uradno univerzitetno diplomo prve ali druge stopnje oziroma opravljeno prvo stopnjo univerzitetnega študija na višji stopnji v Španiji.

36 Poleg tega je treba za dostop do poklica kontrolorja zračnega prometa v Španiji v skladu s kraljevim dekretom 3/1998 pridobiti licenco za kontrolorja zračnega prometa, ki potrjuje, da imetnik strokovnega naziva kontrolor zračnega prometa lahko opravlja naloge, za katere je kvalificiran. Poleg tega je za pridobitev te licence treba opraviti trimesečno pripravništvo, ki vključuje dejansko kontroliranje zračnega prometa.

37 Nazadnje, navedeni kraljevi dekret določa, da je treba pridobiti „kvalifikacije“, na podlagi katerih lahko kandidat opravlja natančno opredeljene naloge. To je dokument, ki je povezan z licenco, ki natančneje določa okoliščine, pogoje in po potrebi omejitve

v zvezi z opravljanjem določenih nalog kontrolorja zračnega prometa. Navedene kvalifikacije se lahko med drugim nanašajo na kontrolo letališča, priletno kontrolo, priletno radarsko kontrolo, regionalno kontrolo in regionalno radarsko kontrolo ter se pridobijo po teoretičnem in praktičnem izobraževanju in usposabljanju.

38 Iz tega izhaja, da opravljanje dejavnosti kontrolorja zračnega prometa v Španiji dejansko ureja zakonodaja, ki vzpostavlja sistem, posledica česar je, da je ta poklicna dejavnosti izrecno pridržana za osebe, ki izpolnjujejo določene pogoje, in prepovedana za tiste, ki zadnjenavedenih pogojev ne izpolnjujejo.

39 Poklic kontrolorja zračnega prometa v Španiji je treba zato opredeliti kot reguliran poklic v smislu direktiv 89/48 in 92/51 ter se torej zanj uporabljata ti direktivi.

40 Te ugotovitve ne more omajati dejstvo, da v Španiji ne obstaja izobraževanje in usposabljanje, na podlagi katerega bi bila izdana samo ena diploma, ki bi dajala dostop do opravljanja zadevnega poklica.

41 Iz člena 1(a) direktiv 89/48 in 92/51 namreč izhaja, da pojem diploma zajema „vsako celoto“ diplom, spričeval ali drugih dokazil o izobraževanju in usposabljanju.

42 Poleg tega okoliščina, da „diploma“ ne obstaja v obliki samo enega dokumenta, ampak je sestavljena iz celote dokazil, spričeval ali drugih dokumentov, ni upoštevna, ker je bistvena funkcija navedene diplome ne glede na njeno obliko, da se potrdi, da je zadevna oseba uspešno zaključila določeno stopnjo študija, na podlagi katerega je pridobila poklicno kvalifikacijo, ki se zahteva za dostop do reguliranega poklica v zadevni državi članici ali za njegovo opravljanje (v tem smislu v zvezi z opredelitvijo potrditve uspešno opravljenega izpita na koncu izobraževanja in usposabljanja kot „diplome“ v smislu

Direktive 89/48 glej sodbo z dne 9. septembra 2003 v zadevi Burbaud, C-285/01, Recueil, str. I-8219, točka 52).

43 Ker se za dostop do poklica kontrolorja zračnega prometa v Španiji zahteva „diploma“ v smislu člena Direktive 89/48, iz tega izhaja, da v skladu z njenim členom 3 pristojni organi te države članice zaradi pomanjkljivih kvalifikacij državljanu druge države članice ne morejo preprečiti, da ne bi imel dostopa do tega poklica ali njegovega opravljanja pod enakimi pogoji, kakor jih imajo njeni državljani, če so izpolnjeni pogoji iz tega člena 3.

44 Ker je eden od pogojev diploma, kot je opredeljena v Direktivi 89/48, morajo zadevne osebe uspešno zaključiti visokošolski študij, ki traja najmanj tri leta.

45 Poleg tega, ker se za dostop do poklica kontrolorja zračnega prometa v Španiji zahteva diploma v smislu Direktive 89/48, iz tega izhaja, da v skladu s členom 3 Direktive 92/51 pristojni organi te države zaradi pomanjkljivih kvalifikacij državljanu druge države članice ne morejo preprečiti, da ne bi imel dostopa do tega poklica ali njegovega opravljanja pod enakimi pogoji, kot veljajo za njene državljani, če so izpolnjeni pogoji iz tega člena.

46 Eden od pogojev je diploma v smislu Direktive 92/51. Opredelitev diplome iz te direktive je širša od opredelitve iz Direktive 89/48, zlasti pa ne zahteva, da bi zadevne osebe uspešno zaključile visokošolski študij, ki traja najmanj tri leta.

47 Tako morajo države članice zagotoviti priznavanje diplom, za katere velja ali opredelitev iz Direktive 89/48 ali opredelitev iz Direktive 92/51. Vendar španska zakonodaja ne določa takega priznavanja.

48 Trditve Kraljevine Španije, s katero zavrača obveznost priznavanja na podlagi navedenih direktiv glede sprejetja posebne direktive na tem področju, in sicer Direktive 2006/23, ni mogoče sprejeti.

49 Direktiva 2006/23 – sprejeta na podlagi člena 80(2) ES, ki spada pod naslov V, tretji del, Pogodbe ES o skupni prometni politiki – je, kot je navedeno v uvodni izjavi 1 te direktive, del „izvajanje zakonodaje enotnega evropskega neba“. Da bi se zagotovila najvišja stopnja varnosti, se ta direktiva, kot izhaja iz njene uvodne izjave 8, nanaša na „poenotenje zahtev glede kvalifikacij, usposobljenosti in dostopa do poklica kontrolorja zračnega prometa.“ Člen 1 te direktive tako določa, da je njen „[c]ilj […] povečati varnostne standarde in izboljšati delovanje sistema kontrole zračnega prometa Skupnosti z izdajo licence za kontrolorja zračnega prometa Skupnosti“. Na podlagi člena 4 navedene direktive lahko samo kontrolorji, imetniki licence, izdane v skladu z njenimi določbami, opravljajo storitve kontrole zračnega prometa. Pogoji za pridobitev take licence so opredeljeni v členu 5 Direktive 2006/23, medtem ko člen 15 Direktive 2006/23 ureja vzajemno priznavanje licenc za kontrolorja zračnega prometa.

50 Zato je treba ugotoviti, da je temeljni cilj Direktive 2006/23 določiti pravila Skupnosti v zvezi s pridobitvijo in z ohranitvijo licence za kontrolorja zračnega prometa, kar omogoča, da se to direktivo obravnava kot „posebno direktivo“ v smislu člena 2 direktiv 89/48 in 92/51. Če je bil za rok za prenos Direktive 2006/23 v skladu z njenim

členom 20, prvi odstavek, določen na 17. maj 2008, bi morala država članica diplome ter poklicna izobraževanja in usposabljanja, pridobljena in opravljena v drugi državi članici, ki omogočajo dostop do poklica kontrolorja zračnega prometa, načeloma priznati pred tem datumom, ob upoštevanju pogojev, določenih v direktivah 89/48 in 92/51.

51 Trditev Kraljevine Španije, ki jo utemeljuje z Direktivo 2006/23, je treba tako zavrniti.

52 Nazadnje je treba preizkusiti trditev navedene države članice v zvezi s „kvalifikacijo“, ki je na podlagi člena 2 kraljevega dekreta 3/1998 dokument, ki ga izda generalni direktorat za civilno letalstvo in je povezan z licenco, v katerem so natančno opredeljene okoliščine, pogoji, in če je potrebno omejitve, ki se nanašajo na opravljanjem nekaterih nalog kontrolorja zračnega prometa, ter se torej nanaša na določena posebna področja, kot so kontrola letališča, priletna kontrola, priletna radarska kontrola, regionalna kontrola in regionalna radarska kontrola. Ker je taka kvalifikacija po značaju posebna ali lokalna, naj bi v Španiji po definiciji ovirala priznavanje kvalifikacij, pridobljenih v drugi državi članici.

53 V zvezi s tem je treba poudariti, da direktivi 89/48 in 92/51 ne vzpostavljata sistema avtomatičnega priznavanja. Ti direktivi namreč, čeprav priznavata pravico do dostopa do reguliranih poklicev, na podlagi členov 4(1)(b) državi članici gostiteljici omogočata, da od prosilca, državljana druge države članice, zahtevata opravljanje prilagoditvenega obdobja ali preizkus usposobljenosti, zlasti če izobraževanje in usposabljanje, ki ju je opravil, temelji na predmetih, ki so bistveno drugačni od predmetov, ki jih zajema diploma, zahtevana v državi članici gostiteljici, ali če regulirani poklic v zadnjenavedeni državi članici zajema eno ali več reguliranih poklicnih dejavnosti, ki niso zajete v reguliranem poklicu matične države članice oziroma države, iz katere prihaja prosilec, ter če se razlika med poklicnimi dejavnostmi v obeh zadevnih državah nanaša na posebno izobrazbo in usposabljanje, ki je bistveno drugačno (glej v zvezi z Direktivo 89/48 sodbo z dne 8. maja 2008 v zadevi Komisija proti Španiji, C-39/07, ZOdl., str. I-3435, točka 39).

54 Ureditev vzajemnega priznavanja diplom ter poklicnega izobraževanja in usposabljanja, ki jo uvajata direktivi 89/48 in 92/51, ne implicira, da dokazila, ki jih izdajo druge države članice, potrjujejo, da je izobraževanje in usposabljanje enako ali primerljivo tistemu, ki ga določa država članica gostiteljica. Dejansko na podlagi ureditve, ki jo vzpostavljata ti direktivi, diploma ni priznana zaradi upoštevanja stvarne vrednosti izobraževanja in usposabljanja, ki ga priznava, ampak zato, ker v državi članici, kjer je bila izdana ali priznana, odpira dostop do reguliranega poklica. Razlike v trajanju ali vsebini izobraževanja in usposabljanja, opravljenega v državi članici porekla, v primerjavi s tistim, ki je pridobljeno v državi članici gostiteljici, ne zadostuje za utemeljitev zavrnitve priznanja zadevne poklicne kvalifikacije. Poleg tega bi, če so te razlike vsebinske, te lahko upravičile zahtevo države članice gostiteljice, da prosilec zadosti enemu od izravnalnih ukrepov, ki so določeni v členu 4 teh direktiv (glej v tem smislu v zvezi z Direktivo 89/48 sodbo z dne 19. januarja 2006 v zadevi Colegio, C-330/03, ZOdl., str. I-801, točka 19).

55 Iz tega izhaja, da posebnost ali lokalnost kvalifikacij, ki se v skladu s členom 2 kraljevega dekreta 3/1998 zahtevajo od osebe, ki želi opravljati poklic kontrolorja zračnega prometa v Španiji, ne ovira, da se primerjajo na eni strani usposobljenosti, izkazane z diplomo ali s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem za opravljanje tega poklica, opravljenim v državi članici, ki ni Kraljevina Španija, ter na drugi strani znanje in kvalifikacije, ki se zahtevajo za opravljanje tega poklica v Kraljevini Španiji.

56 Trditev Kraljevine Španije je treba zato zavrniti.

57 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija, s tem da v zvezi s poklicem kontrolorja zračnega prometa ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z direktivama 89/48 in 92/51, ni izpolnila obveznosti iz teh direktiv.

Stroški

58 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Kraljevina Španija, s tem da v zvezi s poklicem kontrolorja zračnega prometa ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo Sveta z dne 21. decembra 1988 o splošnem sistemu priznavanja visokošolskih diplom, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, ki traja najmanj tri leta, ter Direktivo Sveta 92/51/EGS z dne 18. junija 1992 o drugem splošnem sistemu priznavanja strokovne izobrazbe in usposabljanja, ki dopolnjuje Direktivo 89/48/EGS, ni izpolnila obveznosti iz teh direktiv.**

2. **Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi