

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

8 май 2008 година \*

По дело C-39/07

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 1 февруари 2007 г.,

**Комисия на Европейските общности**, за която се явяват г-н Н. Støvlbæk и г-н R. Vidal Puig, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

**Кралство Испания**, за което се явява г-н М. Muñoz Pérez, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

\* Език на производството: испански.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н С. W. A. Timmermans, председател на състав, г-н L. Bay Larsen, г-н P. Kūris, г-н J.-C. Bonichot и г-жа С. Toader (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н M. Poiares Maduro,  
секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не е приело всички необходими мерки за транспониране на Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 година относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално образование и обучение с минимална продължителност от три години (ОВ L 19, 1989 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 2, стр. 76), по отношение на професията болничен фармацевт, Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по тази директива.

## Правна уредба

### *Общностна правна уредба*

#### Директиви 85/432/ЕИО и 85/433/ЕИО

- 2 На 16 септември 1985 г. Съветът приема Директива 85/432/ЕИО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до някои от дейностите в областта на фармацията (ОВ L 253, стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 128).
- 3 Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 85/432:

„Държавите-членки следят титулярите на диплома, удостоверение или друг официален документ по фармация, издаден от университет или от учебно заведение с еквивалентен статут, които отговарят на посочените в член 2 условия, да имат най-малкото право на достъп и упражняване на посочените в параграф 2 дейности, като при необходимост се изисква допълнителен професионален стаж.“

- 4 Член 3 от Директива 85/432 гласи:

„Най-късно три години след изтичането на срока, предвиден в член 5, Комисията представя на Съвета подходящи предложения относно специализациите по фармация, в частност по болнична фармация. Съветът разглежда тези предложения в срок от една година.“

- 5 На 16 септември 1985 г. Съветът приема Директива 85/433/ЕИО относно взаимното признаване на дипломи, удостоверения и други официални документи за професионална квалификация в областта на фармацията, включваща и мерки за улесняване действителното упражняване на правото на установяване по отношение на определени дейности в областта на фармацията (ОВ L 253, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 131).
- 6 Член 2, параграф 1 от Директива 85/433, изменена с Директива 2001/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2001 година (ОВ L 206, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 60), предвижда:

„Всяка държава-членка признава дипломите, удостоверенията и другите официални документи за правоспособнос[т], цитирани в член 4, издадени на гражданите на държавите-членки от другите държави-членки, съгласно член 2 от Директива 85/432 [...], като им придава на своята територия, и по отношение на достъпа и упражняването на дейностите, цитирани в член 1, същата сила както и на издаваните от самата нея и посочени в приложението дипломи, удостоверения и другите официални документи за професионална квалификация.“

- 7 Испанската диплома, която фигурира в посоченото приложение, е диплома за образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация („Título de licenciado en farmacia“).

Директива 89/48

8 Член 1 от Директива 89/48, изменена с Директива 2001/19, гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

а) „диплома“ е всяка диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация [другаде в текста: „професионална квалификация“] или всяка съвкупност от такива дипломи, удостоверения или други документи:

— които са издадени от компетентния орган в държава-членка, определен като такъв от законовите, подзаконовите или административните разпоредби на тази държава,

— от които е видно, че титулярът успешно е завършил курс на образование след средното образование с минимална продължителност от три години или с равностойна продължителност на непълна заетост в университет или във висше учебно заведение, или в друго учебно заведение със същото равнище на обучение, и при необходимост, че той е завършил успешно професионалното обучение, което се изисква в допълнение към курса на образование след средното образование, и

— от които е видно, че титулярът притежава изискваните професионални квалификации за достъп или за упражняване на регламентирана професия в тази държава-членка,

доколкото образованието, за което е издадена тази диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация, в преобладаващата си част е получено в Общността, или доколкото неговият титуляр има професионален стаж от три години, удостоверен от държавата-членка, която е признала неговата диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация, издадени в трета страна.

[...]

в) „регламентирана професия“ е дейността или съвкупността от регламентиранни професионални дейности, които съставляват тази професия в държава-членка;

г) „регламентирана професионална дейност“ е професионалната дейност, достъпът до която или нейното упражняване, или условията и редът за упражняване в една държава-членка са подчинени, пряко или непряко, от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на диплома. В частност условия и ред за упражняване на регламентирана професионална дейност са:

— упражняването на дейност под професионално звание, доколкото притежаването на това звание е разрешено единствено на притежателите на диплома, определена от законовите, подзаконовите или административните разпоредби,

[...]“

9 Член 2 от Директива 89/48 предвижда:

„Настоящата директива се прилага за всеки гражданин на държава-членка, който желае да упражнява на свободна практика или на платена служба [другаде в текста: „като наето лице“] регламентирана професия в приемаща държава-членка.

Настоящата директива не се прилага за професиите, предмет на специална директива, която установява взаимното признаване на дипломите между държавите-членки.“

10 Член 4 от Директива 89/48 предвижда:

„1. Член 3 [относно правото на достъп на гражданите на друга държава-членка до регламентирана професия] не препяства приемащата държава-членка да изисква също така от молителя:

[...]

- б) да положи стаж за приспособяване в продължение на най-много три години или да се яви на изпит за правоспособност:

[...]“

*Национална правна уредба*

Правна уредба, свързана със специализациите по фармация

- 11 Кралски указ 2708/1982 от 15 октомври 1982 г. относно уредбата на специализациите и издаването на официален документ за специалист фармацевт (Real Decreto 2708/1982, por el que se regulan los estudios de especialización y la obtención del título de farmacéutico especialista) (BOE № 261 от 30 октомври 1982 г., стр. 29994) представлява правната уредба, свързана със специализациите по фармация.
- 12 Член 1 от този кралски указ гласи следното:

„Без да се засягат правата, признати на лицата с образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация, единствено титулярите на диплома за специалист фармацевт [„farmacéutico especialista “], издадена от министъра на образованието и науката, могат да притежават званието специалист фармацевт, да упражняват своята професия като специалист или да заемат с това звание длъжност в публична или частна организация.“

13 Член 2 от посочения кралски указ гласи:

„Получаването на диплома за специалист фармацевт е подчинено на следните условия:

- а) лицето да е титуляр на диплома за образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация;
- б) да е завършило пълния курс на обучение за съответната специализация съгласно установените учебни планове и програми;
- в) да е издържало изпитите за оценяване, предвидени в тази област.“

14 Съгласно член 3 от Кралски указ 2708/1982:

„За специализации по фармация се признават следните специализации:

Първа група. — Специализации, основно изискващи болнично обучение:

[...]

I - 3446

— Болнична фармация

[...]

Правна уредба, транспонираща Директиви 85/432, 85/433 и 89/48

15 Директиви 85/432 и 85/433 са транспонирани в националното право с Кралски указ 1667/1989 от 22 декември 1989 г. (BOE № 4 от 4 януари 1990 г., стр. 217).

16 Член 1 от този кралски указ предвижда:

„Дипломите, удостоверенията и другите официални документи, изброени в приложение I към настоящия кралски указ и издадени на граждани на държава — членка на Европейската икономическа общност, които отговарят на критериите, определени в приложение II, се признават в Испания за достъп до професията фармацевт, като еквивалентни на официална университетска диплома за образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация.“

17 Испанската диплома, посочена в приложение I към този кралски указ, е същата като дипломата, фигурираща в приложението към Директива 85/433.

18 Директива 89/48 е транспонирана в испанското право с Кралски указ 1665/1991 от 25 октомври 1991 г. (BOE № 280 от 22 ноември 1991 г., стр. 37916).

19 Член 2, параграф 1 от този кралски указ гласи:

„Правилата, прогласени в настоящия кралски указ, се прилагат към гражданите на държава — членка на Европейския съюз, които като титуляри на диплома, получена в една от държавите на Съюза, желаят да упражняват в Испания на свободна практика или като наети лица регламентирана професия, за упражняването на която се изисква висше образование с минимална продължителност на обучение от три години.“

20 Член 3, буква а) от същия кралски указ предвижда, че „регламентирани професии“ са всички професии, изброени в приложение I към указа. Това приложение не включва професията болничен фармацевт.

### Досъдебна процедура

21 На 19 декември 2005 г. Комисията изпраща на Кралство Испания официално уведомително писмо с предмет липсата на транспониране от тази държава-членка на Директива 89/48 по отношение на професията специалист фармацевт.

22 В своя отговор от 17 март 2006 г. Кралство Испания изтъква, че Директива 89/48 не е приложима към професията болничен фармацевт, тъй като това е

специализация на професията фармацевт, която е регламентирана по специален начин от Директиви 85/432 и 85/433, транспонирани в испанското право с Кралски указ 1667/1989.

- 23 Тъй като преценява, че този отговор не е задоволителен, с писмо от 4 юли 2006 г. Комисията изпраща на Кралство Испания мотивирано становище, на което тази държава-членка отговаря на 12 януари 2007 г., или след датата на изтичане на срока, определен от Комисията в това мотивирано становище, като повтаря своите доводи, че Директива 89/48 не била приложима към официалните документи за специализация във фармацевтичната област.
- 24 Тъй като не приема тези доводи за убедителни, Комисията предявява настоящия иск.

## **По иска**

### *Доводи на страните*

- 25 Комисията поддържа, че доколкото член 1 от Кралски указ 2708/1982 изключва възможността за титулярите на диплома, издадена в държава-членка и призната като еквивалентна по реда на член 2 от Директива 85/433, да притежават званието специалист фармацевт и следователно да упражняват професията болничен фармацевт, държавата ответник не е транспонирала Директивата по отношение на тази професия.

26 Всъщност според тази институция, от една страна, този официален документ би следвало да бъде квалифициран като „диплома“ по смисъла на член 1, буква а) от Директива 89/48, доколкото той се издава от посочения компетентен орган и удостоверява, че е завършен курс на обучение след средното образование с продължителност над три години и че неговият титуляр притежава изискваните квалификации за упражняване на професията болничен фармацевт в Испания. От друга страна, професията, която могат да упражняват титулярите на диплома за специалист фармацевт, била регламентирана професия по смисъла на член 1, буква в) от Директива 89/48. Всъщност тази професия се състояла в упражняване на регламентирана дейност по смисъла на член 1, буква г) от тази директива, доколкото достъпът до нея е подчинен на изискването за притежаване на диплома.

27 В това отношение Комисията изтъква, че Директива 89/48 не изключва никоя регламентирана професия от своето приложно поле, с изключение на онези, които вече са предмет на директива за специално взаимно признаване. По-конкретно, тя не съдържа разпоредба, която да може да бъде тълкувана като изключваща от приложното ѝ поле фармацевтичните професии, или по-общо — професиите в областта на здравеопазването. Фактът, че такива професии са включени в общата система за признаване на дипломите, не противоречал на член 47, параграф 3 ЕО, съгласно който постепенното премахване на ограниченията на правото на установяване трябва да се предшества или да се съпътства от взаимно координиране на условията за упражняване на тези професии. Посочената директива имала за цел не да установи система за автоматично признаване на дипломите, а да въведе общ начин, който да даде възможност за улесняване на признаването на дипломите.

28 Освен това Директиви 85/432 и 85/433 не били приложими към професията болничен фармацевт, тъй като се отнасяли само до дипломата за образова-

телно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация. Всъщност Директива 85/432, координираща условията за обучение за издаване на диплома за фармацевт, по отношение на която се прилага предвиденият в Директива 85/433 режим за признаване, не се отнасяла, по смисъла на член 3 от нея, до специализациите по фармация, и в частност до специализацията по болнична фармация. От друга страна, дипломата за образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по фармация била единствената диплома, посочена в приложението към Директива 85/433 по отношение на Кралство Испания.

29 Кралство Испания отговаря, че професията болничен фармацевт като специалност на професията фармацевт не попада в приложното поле на Директива 89/48. Подобна професия можела да бъде уредена само със специална уредба, тъй като член 47, параграф 3 ЕО въвежда изрично изключение, по-конкретно относно премахването на ограниченията пред упражняването на фармацевтичните професии. Подобно премахване на ограниченията следователно не би могло да бъде осъществено от общата система за признаване на дипломите, предвидена от тази директива.

30 Това тълкуване се потвърждавало от Директиви 85/432 и 85/433, които отговарят на изискването за предвиждане на специални правила за координиране на законодателствата, свързани с определени фармацевтични дейности за целите на взаимното признаване на официалните документи и на дипломите по фармация. В замяна на това Директива 89/48, която като единствено условие за признаването на дипломите предвижда минимална продължителност на срока на обучение, не можела да бъде достатъчна, за да осигури спазването на задължението за специална уредба, установено в член 47, параграф 3 ЕО. От това следвало, че при липсата на специална уредба в тази област, приета по силата на член 3 от Директива 85/432, Комисията не можела да се позовава на Директива 89/48, за да критикува несъответствието на вътрешното законодателство с общата система за признаване на дипломите.

*Съображения на Съда*

- 31 Двете страни в производството приемат, че Директиви 85/432 и 85/433 не се прилагат по отношение на дипломата за специалист фармацевт, която дава достъп до професията болничен фармацевт. Те обаче извеждат две различни последици от това тълкуване. Според Комисията липсата на специфична директива предполага, че тази диплома попада в приложното поле на Директива 89/48, докато според Кралство Испания при липсата на такава директива е уместно да се счита, че признаването на посочената диплома не се урежда нито от Директива 89/48, нито от друг акт от вторичното право.
- 32 В това отношение следва да се установи преди всичко, че приложното поле на Директива 89/48 не е разграничено според областта или типологията на съответните дипломи. Всъщност от член 1, буква а) от нея е видно, че тази директива се прилага конкретно към всяка диплома за висше образование, издадена след завършването на курс на образование след средното образование с минимална продължителност от три години, която дава достъп на нейния титуляр до регламентирана професия.
- 33 Освен това, както е видно от постоянната съдебна практика, по смисъла на Директива 89/48 една професия трябва да се счита за регламентирана, когато достъпът до професионалната дейност, която представлява тази професия, или нейното упражняване се урежда от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, установяващи режим, последица от който е изричното запазване на достъпа до тази професионална дейност само за лицата, които отговарят на определени условия, и забраната на достъпа до нея за онези лица, които не отговарят на тях (в този смисъл вж. по-конкретно Решение от 1 февруари 1996 г. по дело *Aranitis*, C-164/94, Recueil, стр. I-135, точки 18 и 19 и Решение от 9 септември 2003 г. по дело *Burbaud*, C-285/01, Recueil, стр. I-8219, точка 45).

- 34 В случая въз основа на националната правна уредба в областта следва да се установи, че дипломата за специалист фармацевт е диплома за висше образование, която дава достъп до една регламентирана професия, а именно професията болничен фармацевт.
- 35 Макар и да не оспорва такава квалификация на разглежданата диплома и професия, Кралство Испания счита, че щом като Директива 89/48 не се прилага към дипломите за специализация по фармация, то няма задължението да предвиди възможност за гражданите на други държави-членки за достъп до професията болничен фармацевт.
- 36 Подобно тълкуване на директивата трябва да бъде отхвърлено.
- 37 В това отношение е уместно да се подчертае на първо място, че правото на признаване на дипломите е гарантирано от член 43, втора алинея ЕО като израз на основното право на свобода на установяването. Според постоянната съдебна практика от тази разпоредба на Договора ЕО е видно, че държава-членка, до която е подадена молба за разрешение да се упражнява професия, достъпът до която съгласно националното законодателство е подчинен на условието за притежаване на диплома или на професионална квалификация, трябва да вземе под внимание дипломите, удостоверенията и другите официални документи, които заинтересованото лице е придобило с цел да упражнява същата тази професия в друга държава-членка, като направи сравнение между компетентността, удостоверена от тези дипломи, и знанията и квалификациите, изисквани от националните норми (вж. Решение от 7 май 1991 г. по дело *Vlassoroulou*, C-340/89, Recueil, стр. I-2357, точка 16 и Решение от 14 септември 2000 г. по дело *Noesman*, C-238/98, Recueil, стр. I-6623, точка 23).

- 38 Директива 89/48, както е видно от третото съображение от нея, въвежда „начин на признаване“ на дипломите, до които се отнася. Тя определя обща система за признаване на дипломите за висше образование, които дават достъп до регламентирана професия и следователно до упражняване на прогласено в Договора право.
- 39 Освен това, както припомня Комисията, Директива 89/48 не създава система за автоматично признаване. Всъщност, макар и да признава правото на достъп до регламентирани професии, член 4, буква б) от тази директива позволява на приемащата държава да изисква от молителя, гражданин на друга държава-членка, да положи стаж за приспособяване или да се яви на изпит за правоспособност, по-конкретно когато полученото от него обучение обхваща области, които съществено се различават от тези, обхванати от дипломата, изисквана в приемащата държава-членка, или когато регламентираната професия в последната държава включва една или няколко регламентирани професионални дейности, които не съществуват в регламентираната професия в държавата-членка по произход или по местопребиваване на молителя и тази разлика между професионалните дейности в двете съответни държави се характеризира с различно специално обучение.
- 40 Кралство Испания изтъква, че член 47, параграф 3 ЕО при всяко положение изключва възможността една директива, която има за цел да създаде обща система за признаване на дипломите, да се прилага към професиите в областта на здравеопазването, тъй като този член предвижда изрично изключение по отношение на медицинските и свързаните с тях професии, и на фармацевтичните професии, ограниченията пред които не можели да бъдат премахнати при липсата на акт, предвиждащ правилата за „координирането на условията за тяхното упражняване в различните държави-членки“.

- 41 Този довод не може да се приеме. Всъщност такова тълкуване на член 47, параграф 3 ЕО би довело не само до неприлагане на Директива 89/48, но и, по-общо, до изключване на правото на общностните граждани на признаване на дипломите за специализация по фармация, докато това право произтича от член 43, втора алинея ЕО.
- 42 В замяна на това член 47, параграф 3 ЕО има за цел не да ограничи обхвата на правото на признаване на дипломите, а да предотврати създаването на система за автоматично признаване на дипломите за достъп до професиите в областта на здравеопазването, ако не е налице координиране на разпоредбите, уреждащи упражняването на тези професии. По този начин посочената разпоредба от Договора се отнася до такава система, която трябва да бъде създадена във връзка с постепенното хармонизиране на разпоредбите, свързани с упражняването на посочените професии.
- 43 От това следва, че признаването на дипломите, които дават достъп до професията болничен фармацевт, попада в приложното поле на Директива 89/48 и че държавите-членки трябва да предвидят система, която да даде възможност за такова признаване, съгласно условията, предвидени в тази директива.
- 44 С оглед на изложените дотук съображения, следва да се установи, че като не е приело всички необходими мерки за транспониране на Директива 89/48 по отношение на професията болничен фармацевт, Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по тази директива.

## **По съдебните разноски**

45 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Кралство Испания и последното е загубило делото, то следва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Като не е приело всички необходими мерки за транспониране на Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 година относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално образование и обучение с минимална продължителност от три години, по отношение на професията болничен фармацевт, Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по тази директива.**

2) **Осъжда Кралство Испания да заплати съдебните разноски.**

Подписи