ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

23. října 2008 *

Ve věci C-286/06,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES podaná dne 29. června 2006,

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), J. Makarczyk a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokát: Y. Bot,
vedoucí soudní kanceláře: M. M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. září 2007,

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:

– odmítá uznat odbornou kvalifikaci inženýra získanou v Itálii a

– podmiňuje připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve veřejné správě v případě inženýrů, kteří svou odbornou kvalifikaci získali v jiném členském státě, požadavkem akademického uznání této kvalifikace,

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 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. L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001 (Úř. věst. L 206, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 138, dále jen „směrnice 89/48“), a zejména z jejího článku 3.

2 Hlavní právní otázka položená v projednávané věci je obdobná té, která byla vznesena v rámci věci, ve které byl vydán rozsudek z dnešního dne, Komise v. Řecko (C-274/05, Sb. rozh. s. I-7969). Obě tyto věci se týkají otázky, do jaké míry se lze dovolávat ustanovení směrnice 89/48, aby byl členský stát povinen uznávat diplomy vydávané po absolvování studií na jeho vlastním území orgány jiného členského státu.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Z třetího a čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 89/48 vyplývá, že cílem této směrnice je zavést obecný systém uznávání diplomů, který má usnadnit výkon všech odborných činností, jejichž výkon je v hostitelském státě podmíněn ukončením postsekundárního

vzdělávání, evropskými občany za předpokladu, že jsou držiteli takového diplomu, který je připravuje na tyto činnosti, je vydáván po ukončení studia trvajícího nejméně tři roky a je vydán v jiném členském státě.

4 Pátý bod odůvodnění směrnice 89/48 zní následovně:

„vzhledem k tomu, že pro povolání, pro jejichž výkon nestanovilo Společenství žádnou minimální úroveň kvalifikace, si členské státy vyhradily [ponechávají] možnost stanovit takovou úroveň, která by zaručovala kvalitu služeb poskytovaných na jejich území; že členský stát [členské státy] však nesmí vyžadovat, aniž by tím neporušil[y] závazky stanovené článkem [10 ES], na státních příslušnících členských států, aby získali ty kvalifikace, které obecně podmiňují ziskem diplomů vydaných v jejich [ve svých] vlastních vzdělávacích systémech, pokud dotyčné osoby již získaly úplnou kvalifikaci nebo její část v jiném členském státě; že v důsledku toho musí každý hostitelský členský stát, ve kterém je určité povolání regulováno, vzít v úvahu kvalifikace získané v jiném členském státě a musí určit, zda tyto kvalifikace odpovídají kvalifikacím, které vyžaduje“.

5 Článek 1 písm. a) 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 rovnocenné 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 [tomto] 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.

Diplomem ve smyslu prvního pododstavce se rozumí rovněž jakékoliv diplomy, osvědčení nebo jiné doklady o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor [jakékoliv soubory] těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů vydaných [vydané]

příslušnými orgány členského státu, pokud jsou vydány po úspěšném ukončení vzdělání a odborné přípravy získané ve Společenství a jsou uznány příslušným orgánem tohoto členského státu za rovnocenné a pokud zakládají stejná práva na přístup k povolání, které je v tomto členském státě regulováno, a jeho výkon."

6 Článek 2 druhý pododstavec směrnice 89/48 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."

7 Článek 3 první pododstavec směrnice 89/48 stanoví, že hostitelský členský stát, který vyhrazuje přístup k povolání držitelům určitého diplomu, nesmí z důvodu neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání, pokud žadatel předloží některou kvalifikaci uvedenou v tomto ustanovení. Tak je tomu zejména v případě, že je držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k témuž povolání a pro jeho výkon na jeho území, pokud byl tento diplom vydán v členském státě.

8 Bez ohledu na článek 3 uvedené směrnice může podle článku 4 téže směrnice hostitelský členský stát v určitých případech vymezených tímto článkem požadovat, aby žadatel prokázal odbornou praxi určené délky, aby absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo aby složil zkoušku způsobilosti (dále jen „vyrovnávací opatření"). Tentýž článek 4 stanoví určitá pravidla a podmínky vztahující se na vyrovnávací opatření, která lze vyžadovat k vyrovnání nedostatků ve vzdělání, které doloží uvedený žadatel.

9 Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 hostitelský členský stát přijme potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány členských států, které musí dotyčná osoba předložit spolu s žádostí o výkon dotyčného povolání jako důkaz, že podmínky stanovené v článcích 3 a 4 uvedené směrnice jsou splněny.

Vnitrostátní právní úprava

10 Španělská právní úprava v oblasti univerzitních diplomů rozlišuje mezi dvěma druhy diplomů, totiž mezi „úředními diplomy", jejichž platnost je uznávána na celém území státu a které umožňují přístup k regulovaným povoláním, a „vlastními diplomy", které jsou oprávněny vydávat různé univerzity, ale které zejména neumožňují přístup k regulovaným povoláním. Tato oblast se řídí organickým zákonem 6/2001 ze dne 21. prosince 2001 o univerzitách (BOE č. 307 ze dne 24. prosince 2001, s. 49400).

11 Článek 34 organického zákona 6/2001 stanoví:

„Stanovení univerzitních diplomů a vypracování jejich rámcových studijních programů

1. Univerzitní diplomy, které jsou úřední povahy a jsou platné na celém území státu, jakož i rámcové studijní programy, které je třeba absolvovat za účelem jejich získání

a uznání jejich rovnocennosti, stanoví vláda buď z vlastní iniciativy po předchozí konzultaci s koordinační univerzitní radou, nebo na návrh posledně jmenované.

2. Diplomy uvedené v předchozím odstavci, které jsou uvedené na seznamu úředních univerzitních diplomů schválených vládou, vydává jménem krále rektor univerzity, na níž byly získány.

3. Univerzity mohou zavést výuku vedoucí k získání vlastních diplomů a dokladů o dosažené kvalifikaci, jakož i výuku v rámci celoživotního vzdělávání. Tyto diplomy a doklady nezakládají účinky, které jsou právními předpisy přiznány diplomům a dokladům uvedeným v odstavci 1.“

Řízení o uznávání odborné kvalifikace

12 Královské nařízení č. 1665/1991 ze dne 25. října 1991, upravující obecný systém uznávání vysokoškolských diplomů vydaných v členských státech Evropské unie, které vyžadují nejméně tříleté vzdělání (BOE č. 280 ze dne 22. listopadu 1991, s. 37916; dále jen „královské nařízení o uznávání odborné kvalifikace“), má za cíl provést směrnici 89/48 do vnitrostátního právního řádu ve Španělsku.

13 Článek 2 odst. 1 královského nařízení o uznávání odborné kvalifikace má za cíl provést do španělského práva čl. 2 první pododstavec směrnice 89/48 a stanoví následující:

„Pravidla stanovená tímto královským nařízením se vztahují na státní příslušníky členského státu Evropské unie, kteří jsou držiteli diplomu vydaného ve státě Unie a chtějí ve Španělsku vykonávat jako osoby samostatně výdělečně činné nebo jako zaměstnanci regulované povolání, k jehož výkonu se požaduje nejméně tříleté vysokoškolské vzdělání."

14 Podle čl. 4 odst. 1 tohoto královského nařízení:

„Ve Španělsku se za účelem přístupu k činnostem v rámci regulovaného povolání uznávají diplomy získané v členských státech, které v těchto státech umožňují vykonávat téže povolání, se stejnými účinky, jako má odpovídající španělský diplom."

15 Článek 1 písm. a) královského nařízení o uznávání odborné kvalifikace má za cíl provést do španělského práva čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, přičemž pojem „diplom" vymezuje následovně:

„Jakýkoli diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo soubor takových diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů o dosažené kvalifikaci vydaný příslušným orgánem členského státu, který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké škole nebo jiném zařízení rovnocenné úrovně, popřípadě že

úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu, a který prokazuje, že jeho držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v tomto členském státě, za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené tímto diplomem byly získány převážně ve Společenství nebo že jeho držitel má tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který tento diplom uznal. […]“

16 Článek 1 písm. b) tohoto královského nařízení vymezuje pojem „regulované povolání“ následovně:

„Odborná [činnost] nebo [soubor] odborných činností, pokud je přístup k nim nebo jejich výkon nebo jeden ze způsobů jejich výkonu vyhrazen přímo nebo nepřímo držitelům určitého diplomu a které tvoří povolání v členském státě.“

17 Článek 3 královského nařízení o uznávání odborné kvalifikace stanoví, že pro účely tohoto nařízení se za „regulovaná povolání“ považují povolání vyjmenovaná v příloze I k uvedenému nařízení, mezi nimiž je rovněž uvedeno povolání „inženýra pro cesty, kanály a přístavy“ („ingeniero de Caminos, Canales y Puertos“) a povolání „technický inženýr veřejných stavebních prací“ („ingeniero técnico de obras públicas“). Naproti tomu povolání „stavebního inženýra“ („ingeniero civil“) není v této příloze uvedeno.

Řízení o uznávání rovnocennosti vzdělání

18 Řízení o uznávání odborných kvalifikací upravené královským nařízením o uznávání odborné kvalifikace je třeba odlišit od řízení zvaného „uznávání rovnocennosti" univerzitních diplomů. První z těchto postupů má za cíl provádět přezkum za účelem určení, zda dotyčná osoba má kvalifikaci vyžadovanou k výkonu daného regulovaného povolání. Naproti tomu řízení o uznávání rovnocennosti vzdělání má za cíl přezkoumat akademický obsah absolvovaného studia z hlediska nabytých znalostí za účelem získání diplomu.

19 Řízení o uznávání rovnocennosti vzdělání se řídí královským nařízením 285/2004 ze dne 20. února 2004, kterým se upravují podmínky pro uznávání rovnocennosti a platnosti zahraničních diplomů a zahraničního vysokoškolského studia (BOE č. 55 ze dne 4. března 2004, s. 8996, dále jen „královské nařízení o uznávání rovnocennosti").

20 Pojem „uznávání rovnocennosti" je vymezen v čl. 3 písm. a) a b) královského nařízení o uznávání rovnocennosti následovně:

„Pro účely tohoto královského nařízení se rozumí:

a) uznáváním rovnocennosti s diplomem uvedeným na seznamu úředních univerzitních diplomů: úřední uznání vzdělání ukončeného za účelem získání zahraničního diplomu uznaného za rovnocenné se vzděláním, které je vyžadováno k získání španělského diplomu zmíněného ve výše uvedeném seznamu;

b) uznáváním rovnocennosti s jedním z vysokoškolských titulů v rámci univerzitního studia ve Španělsku: úřední uznání vzdělání ukončeného za účelem získání zahraničního diplomu uznaného za rovnocenné se vzděláním, které je vyžadováno k získání vysokoškolského titulu odpovídajícího jednomu z titulů v rámci španělského univerzitního studia, a nikoli s konkrétním diplomem."

21 Článek 4 odst. 1 královského nařízení o uznávání rovnocennosti upravuje účinky uznání rovnocennosti následovně:

„Uznání rovnocennosti v souladu s platnými právními předpisy přiznává zahraničnímu diplomu od okamžiku, kdy byl uznán nebo kdy bylo vydáno odpovídající osvědčení, tytéž účinky na území státu, jaké má španělský diplom nebo španělský vysokoškolský titul, s nimiž byl uznán za rovnocenný."

22 Článek 22 královského nařízení o uznávání rovnocennosti, nazvaný „Profesní uznávání diplomů Evropské unie", stanoví:

„Profesní uznávání vysokoškolských diplomů vydaných členskými státy Evropské unie se řídí postupy stanovenými směrnicemi Společenství a španělskou právní úpravou, která tyto směrnice provádí."

23 Krom toho, první dodatečné ustanovení královského nařízení o uznávání rovnocennosti, nazvané „Právní úprava Společenství“, odkazuje na právní předpisy Společenství následovně:

„Ustanovení tohoto královského nařízení se použijí, aniž by byla dotčena ustanovení v této oblasti obsažená ve Smlouvě o přistoupení Španělska k Evropským společenstvím, ve Smlouvě o Evropské unii a v sekundárním právu Společenství.“

Právní úprava povolání inženýra ve Španělsku a v Itálii

24 Povolání inženýra představuje regulované povolání jak ve Španělsku, tak v Itálii.

— Vzdělávací systémy

25 Italský a španělský vzdělávací systém jsou si blízké, pokud jde o kvalifikaci v oblasti inženýrství. V těchto dvou členských státech může být taková kvalifikace získána po ukončení tříletého nebo pětiletého postsekundárního studia.

26 Ve Španělsku se rozlišuje mezi univerzitními diplomy technického inženýra („ingeniero técnico“), získanými po třech letech studia, a diplomy inženýra („ingeniero“, dále jen „plnoprávný inženýr“), získanými po pěti letech vzdělání. Držitelé diplomu technického inženýra mohou získat diplom plnoprávného inženýra, pokud úspěšně absolvují dva poslední roky, které jsou součástí vzdělání vedoucího k vydání posledně uvedeného diplomu.

27 V Itálii se rozlišuje mezi univerzitními diplomy získanými po třech letech studia („laurea triennale“), které potvrzují vzdělání inženýrů-juniorů („ingegnere junior“), a univerzitními diplomy vydávanými po dvou letech dodatečného studia zaměřeného na vzdělání inženýrů („ingegnere“, dále jen „plnoprávní inženýři“). Tyto posledně zmíněné diplomy, které byly dříve nazývané „diplomy o specializaci“ („laurea specialistica“), se od reformy, která proběhla během roku 2004, nazývají „laurea magistrale“.

— Podmínky přístupu k povolání inženýra a podmínky pro výkon tohoto povolání ve Španělsku a v Itálii

28 Ve Španělsku je přístup k povolání technického inženýra a plnoprávného inženýra v zásadě vyhrazen držitelům úředního univerzitního diplomu – ve smyslu organického zákona 6/2001 – odpovídajícího dotčenému povolání.

29 V Itálii je přístup k povolání inženýra-juniora a plnoprávného inženýra vyhrazen držitelům požadovaného univerzitního diplomu, kteří složí státní zkoušku („esame di Stato“) odpovídající dotčenému povolání [článek 4 královského nařízení č. 2537 ze dne 23. října 1925 (*Gazzetta ufficiale* č. 37 ze dne 15. února 1926)]. Tato státní zkouška podle článků 47 a 48 nařízení prezidenta republiky č. 328 ze dne 5. června 2001 (běžný dodatek ke GURI č. 190 ze dne 17. srpna 2001) zahrnuje nejméně dvě písemné zkoušky,

jednu ústní zkoušku a jednu praktickou zkoušku. Uchazečům, kteří úspěšně složili státní zkoušku, je uděleno oprávnění k výkonu povolání inženýra („abilitazione all'esercizio della profesione di ingegnere").

30 Jak ve Španělsku, tak v Itálii výkon povolání inženýra vyžaduje rovněž zápis do rejstříku profesní komory. Ve Španělsku jsou příslušné různé komory inženýrů (colegios de ingenieros) v závislosti na dané specializaci a daném regionu. V Itálii je rejstřík inženýrů veden v každé provincii Radou komory inženýrů (Consiglio dell'Ordine degli Ingegneri). Tento rejstřík se dělí na dvě části, totiž část A, která je vyhrazena plnoprávným inženýrům, a část B, která je vyhrazena inženýrům-juniorům. V těchto dvou členských státech představuje zápis do rejstříku komory inženýrů pouhé správní opatření, které samo o sobě neosvědčuje odbornou kvalifikaci dotyčných osob, ale které má za cíl zajistit, že při výkonu povolání budou dodržovány určité normy profesní etiky.

— Povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy a technického inženýra veřejných stavebních prací ve Španělsku

31 Ve Španělsku, jak vyplývá z článku 4 zákona ze dne 20. července 1957, kterým se upravuje výuka technických oborů (BOE č. 187 ze dne 22. července 1957, s. 607), musejí být osoby, které hodlají vykonávat povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy, obvykle držiteli úředního univerzitního diplomu – ve smyslu organického zákona 6/2001 – inženýra pro cesty, kanály a přístavy vydaného jednou ze španělských škol určených pro vzdělávání inženýrů pro cesty, kanály a přístavy. Tento diplom plnoprávného inženýra je získán po pěti letech studia.

32 Přístup k tomuto povolání je rovněž umožněn držitelům diplomu vydaného v jiném členském státě, který byl pro profesní účely uznán v souladu s královským nařízením o uznávání odborné kvalifikace, jakož i držitelům zahraničního univerzitního diplomu uznaného jako rovnocenného se španělským diplomem inženýra pro cesty, kanály a přístavy v souladu s královským nařízením o uznávání rovnocennosti.

33 Krom toho, ve všech těchto případech musí být dotčené osoby zapsány do rejstříku profesní komory inženýrů pro cesty, kanály a přístavy (Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos), aby mohly vykonávat dotčené povolání. Tento zápis není podmíněn složením zkoušky. Každý, kdo je držitelem odpovídajícího diplomu a splňuje ostatní zákonné podmínky, má nárok být zapsán do uvedeného rejstříku.

34 Diplom technického stavebního inženýra („ingeniero técnico en construcciones civiles“) je úředním diplomem ve smyslu organického zákona 6/2001, který potvrzuje absolvování vzdělání v délce tří let. Tento diplom ve Španělsku umožňuje přístup k regulovanému povolání technického inženýra veřejných stavebních prací. Držitelé tohoto diplomu mohou získat diplom inženýra pro cesty, kanály a přístavy, pokud úspěšně ukončí vzdělání poskytované v rámci čtvrtého a pátého ročníku studia na jedné ze španělských škol poskytujících vzdělání inženýrů pro cesty, kanály a přístavy.

— Povolání stavebního inženýra v Itálii

35 Osoby, které hodlají v Itálii vykonávat povolání stavebního inženýra, musí být obvykle držiteli univerzitního diplomu stavebního inženýra („laurea in Ingegneria Civile“), „laurea magistrale“, který potvrzuje vzdělání v délce pěti let, jakož i oprávnění k výkonu

povolání inženýra, vydaného po složení státní zkoušky. Tyto osoby musí být krom toho zapsány do rejstříku inženýrů některé provincie, v části A, která je relevantní v projednávané věci.

Požadavek uznání rovnocennosti dokladů o dosažené kvalifikaci získaných v jiném členském státě pro připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve veřejné správě

36 Výnosem MAM/1266/2003 ministra životního prostředí ze dne 9. května 2003 (BOE č. 123 ze dne 23. května 2003, s. 19820) bylo zahájeno interní výběrové řízení v rámci služebního postupu na pracovní místo vedoucího technického pracovníka samostatných zařízení ministerstva životního prostředí („técnicos facultativos superiores de organismos autónomos del Ministerio de Medio ambiente“).

37 Článek 2 výnosu MAM/1266/2003, nazvaný „Podmínky pro uchazeče“, stanovil:

„2.1 Aby byli uchazeči připuštěni k účasti na zkoušce v rámci výběrového řízení, musí v době od posledního dne lhůty pro předložení přihlášek až do okamžiku, kdy nastoupí na pracovní místo v rámci služebního poměru, splnit následující podmínky účasti:

[…]

2.1.4 Diplomy: být držitelem nebo splnit podmínky pro udělení vysokoškolského titulu doktor, promovaný absolvent, inženýr nebo architekt. V případě dokladů o dosažené kvalifikaci získaných v zahraničí musejí být držiteli osvědčení o uznání jejich rovnocennosti.

[…]“

38 Tento požadavek se uplatňoval obecně na výběrová řízení pořádaná za účelem přístupu k útvarům nebo k pracovním místům v obecné státní správě.

39 Tato praxe byla následně kodifikována výnosem APU/423/2005 ministra veřejné správy ze dne 22. února 2005, kterým se stanoví společná základní ustanovení, kterými se řídí výběrová řízení za účelem přijetí nebo přístupu k útvarům nebo k pracovním místům v obecné státní správě (BOE č. 48 ze dne 25. února 2005, s. 6993).

40 Odstavec 7 výnosu APU/423/2005, nazvaný „Podmínky pro uchazeče“, stanoví:

„1. Aby byli uchazeči připuštěni k účasti na zkoušce v rámci výběrového řízení, musí v době od posledního dne lhůty pro předložení přihlášek až do okamžiku, kdy nastoupí na pracovní místo v rámci služebního poměru, splnit následující podmínky účasti, jakož i podmínky obsažené v odpovídajících zvláštních ustanoveních:

[…]

1.3. Diplomy: být držitelem nebo splnit podmínky pro udělení diplomu vyžadovaného pro přístup ke každému útvaru či ke každému pracovnímu místu v souladu se zvláštními pravidly, která budou stanovena při vypsání každého výběrového řízení. V případě dokladů o dosažené kvalifikaci získaných v zahraničí musejí být držiteli osvědčení o uznání jejich rovnocennosti.

[…]“

Postup před zahájením soudního řízení

Stížnosti obdržené Komisí

41 Komise obdržela mnohé stížnosti v důsledku toho, že příslušné španělské orgány, v projednávaném případě ministerstvo infrastruktury a spojů (Ministerio de Fomento), odmítly vyhovět žádostem o uznání – podaným podle královského nařízení o uznávání odborné kvalifikace – odborné kvalifikace inženýra získané v Itálii za účelem výkonu povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy ve Španělsku.

42 Stěžovatelé jsou držiteli úředního diplomu – ve smyslu organického zákona 6/2001 – technického stavebního inženýra vydaného Univerzitou v Alicante, jakož i univerzitního diplomu „stavební inženýr“ vydaného téže univerzitou, který představuje vlastní diplom ve smyslu organického zákona 6/2001.

43 Podle rámcové dohody o spolupráci uzavřené mezi Univerzitou v Alicante (Španělsko) a Vysokým učením v Marche (Itálie) jsou studia v oboru „stavební inženýrství“, k nimž poskytuje přístup první z těchto univerzit, koordinována a dohled nad nimi vykonává druhá univerzita.

44 Podle této rámcové dohody Vysoké učení v Marche stěžovatelům uznalo dva výše uvedené španělské univerzitní diplomy za rovnocenné s italským univerzitním diplomem stavebního inženýra („laurea in ingegneria civile“) a následně stěžovatelům vydalo diplom stavebního inženýra. Jakmile se stěžovatelé stali držiteli tohoto diplomu, úspěšně v Itálii složili státní zkoušku, čímž získali oprávnění k výkonu povolání inženýra, které je opravňuje k výkonu povolání stavebního inženýra v tomto členském státě.

45 Stěžovatelé následně na ministerstvu infrastruktury a spojů požádali o uznání odborné kvalifikace získané v Itálii, aby mohli ve Španělsku vykonávat povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy. Uvedené ministerstvo tyto žádosti zamítlo s tvrzením, že veškeré univerzitní vzdělání absolvované stěžovateli bylo poskytnuto ve Španělsku, a že tudíž nelze použít ani královské nařízení o uznávání odborné kvalifikace, ani směrnici 89/48.

46 Jednomu z dotčených stěžovatelů byl krom toho odepřen přístup k jedné ze zkoušek v rámci interního výběrového řízení pořádaných ministerstvem životního prostředí (Ministerio de Medio ambiente) z důvodu, že u osob, které jsou držiteli zahraničních

diplomů, musí být podle výnosu MAM/1266/2003 nejprve uznána rovnocennost těchto zahraničních diplomů v souladu s královským nařízením o uznávání rovnocennosti.

Výzva dopisem a odůvodněné stanovisko

47 Jelikož se Komise domnívala, že španělská právní úprava není v souladu se směrnicí 89/48, zaslala Španělskému království dne 22. prosince 2004 výzvu dopisem, na kterou španělské orgány odpověděly dne 22. února 2005.

48 Jelikož měla Komise za to, že vysvětlení podaná španělskými orgány nebyla dostatečná, zaslala Španělskému království dne 5. července 2005 odůvodněné stanovisko, na něž uvedený členský stát odpověděl dopisem ze dne 20. září 2005.

49 Jelikož Komise tato vysvětlení stále nepovažovala za dostatečná, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neuznání kvalifikace získané v Itálii po ukončení vzdělání poskytnutého ve Španělsku

50 V rámci svého prvního žalobního důvodu Komise tvrdí, že stěžovatelé splňují veškeré podmínky použitelnosti směrnice 89/48, a že španělské orgány byly tudíž povinny povolit přístup stěžovatelů k povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy ve Španělsku. Španělské království tím, že jim tento přístup odmítlo umožnit, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 3 uvedené směrnice.

51 Podle Komise tento závěr není nijak ovlivněn skutečností, že vzdělání, které stěžovatelé získali, bylo poskytnuto výlučně ve Španělsku. Směrnice 89/48 nevyžaduje, aby bylo vzdělání poskytnuto v jiném členském státě než hostitelském. Komise se domnívá, že z čl. 1 písm. a) a b), jakož i článků 2 a 3 směrnice 89/48 ve vzájemném spojení vyplývá, že je tato směrnice použitelná tehdy, pokud členský stát, v němž hodlá žadatel vykonávat dotčené povolání, je jiný než členský stát, v němž byl vydán diplom, jehož se dovolává, a to nezávisle na místě, v němž bylo absolvováno vzdělání nezbytné k získání diplomu.

52 Španělské království zpochybňuje opodstatněnost tohoto žalobního důvodu a domnívá se, že existují dva základní důvody, které ospravedlňují odmítnutí povinnosti uznat diplomy dotčených stěžovatelů, totiž v případě, že osoby žádající o uznání svých dokladů o dosažené kvalifikaci absolvovaly veškeré své vzdělání ve Španělsku a vznášejí nárok na toto uznání za účelem výkonu dotčeného povolání rovněž ve Španělsku. Zaprvé Španělské království tvrdí, že v projednávané věci nejsou ustanovení směrnice

89/48 použitelná, jelikož se všechny rozhodné skutečnosti odehrály pouze v jednom členském státě. Zadruhé se dovolává judikatury Soudního dvora, podle níž se jednotlivci nemohou podvodně nebo zneužívajícím způsobem dovolávat norem práva Společenství.

53 V rámci posouzení tohoto žalobního důvodu je třeba uvést, že pojem „diplom“ vymezený v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 představuje základní kámen obecného systému uznávání vysokoškolských diplomů upraveného touto směrnicí.

54 S výhradou ustanovení článku 4 směrnice 89/48 dává čl. 3 první pododstavec písm. a) této směrnice každému žadateli, který je držitelem „diplomu“ ve smyslu této směrnice, jenž mu umožňuje vykonávat regulovanou činnost v členském státě, právo vykonávat stejné povolání v jakémkoli jiném členském státě.

55 Pokud jde o posouzení kvalifikace, které se dovolávají stěžovatelé, je třeba nejprve připomenout, že „diplom“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 může být souborem dokladů o dosažené kvalifikaci.

56 Dále, pokud jde o podmínku zakotvenou v čl. 1 písm. a) druhé odrážce směrnice 89/48, stěžovatelé zjevně splňují podmínku, podle níž držitelé musí úspěšně absolvovat nejméně tříleté postsekundární studium na univerzitě. Z dokladů o studiu, které byly stěžovatelům vydány Univerzitou v Alicante, totiž vyplývá, že stěžovatelé úspěšně absolvovali postsekundární studium v délce pěti let.

57 Krom toho, pokud jde o podmínku uvedenou v čl. 1 písm. a) třetí odrážce směrnice 89/48, je třeba uvést, že z písemností připojených k žalobě vyplývá, že stěžovatelům byl vydán diplom stavebního inženýra („laurea in ingegneria civile“) Vysokým učením v Marche na základě rovnocennosti studia, které absolvovali na Univerzitě v Alicante, se studiem, které vede k vydání tohoto diplomu. Ze skutečnosti, že tito stěžovatelé získali uvedený diplom a úspěšně složili italskou státní zkoušku, po níž jim bylo uděleno oprávnění k výkonu povolání inženýra, vyplývá, že stěžovatelé získali odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k regulovanému povolání v Itálii.

58 Konečně, není pochyb o tom, že každý z dotčených dokladů o dosažené kvalifikaci byl vydán příslušným orgánem určeným v souladu se španělskými, popřípadě italskými právními předpisy, a že je tudíž splněna podmínka stanovená v čl. 1 písm. a) první odrážce směrnice 89/48.

59 V důsledku toho je možno určit, že stěžovatelé jsou držiteli „diplomů“ ve smyslu čl. 1 písm. a) první odrážky směrnice 89/48, a že jim článek 3 této směrnice tudíž dává právo, s výhradou případných vyrovnávacích opatření, aby ve Španělsku vykonávali povolání, které jsou na základě uvedených diplomů oprávněni vykonávat v Itálii.

60 V rozporu s tím, co tvrdí Španělské království, ze směrnice 89/48 nelze vyvodit podmínku, podle níž by dotčené osoby musely absolvovat veškeré vzdělání nebo jeho část v jiném členském státě než ve Španělském království.

61 V tomto ohledu lze zmínit, že čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 ukládá hostitelskému členskému státu povinnost, aby každopádně jako důkaz, že podmínky uznání diplomu jsou splněny, přijal potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány jiných členských

států. Hostitelský členský stát tudíž nemůže přezkoumat podklady, na jejichž základě byly takové dokumenty vydány, ale má možnost provést přezkum podmínek stanovených v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, pokud jejich splnění nevyplývá již ze znění uvedených dokumentů.

62 Krom toho, přestože definice pojmu „diplom“ uvedená v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 obsahuje určité výhrady, pokud jde o použitelnost této směrnice na kvalifikace získané ve třetích státech, neobsahuje ani čl. 1 písm. a) uvedené směrnice, ani žádné jiné její ustanovení žádné omezení, pokud jde o členský stát, v němž musí žadatel získat svou odbornou kvalifikaci.

63 Ze zmíněného čl. 1 písm. a) prvního pododstavce totiž výslovně vyplývá, že postačí, že bylo vzdělání získáno „převážně ve Společenství“. Bylo již rozhodnuto, že se toto slovní spojení vztahuje jak na vzdělání zcela získané v členském státě, který vydal dotčený doklad o vzdělání, tak na vzdělání částečně nebo zcela získané v jiném členském státě (rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Recueil, s. I-5405, bod 41).

64 Takové omezení navíc nelze ničím odůvodnit, jelikož hlavní otázkou při rozhodování ohledně použitelnosti směrnice 89/48 je, zda žadatel je, či není oprávněn vykonávat regulované povolání v členském státě. Podle systému zavedeného touto směrnicí není diplom uznán na základě vnitřní hodnoty vzdělání, po jehož ukončení je vydán, nýbrž proto, že v členském státě, ve kterém byl vydán nebo uznán, umožňuje přístup k regulovanému povolání (výše uvedený rozsudek Beuttenmüller, bod 52, a rozsudek ze dne 19. ledna 2006, Colegio, C-330/03, Sb. rozh. s. I-801, bod 19).

65 Obecný systém uznávání vysokoškolských diplomů upravený směrnicí 89/48 je totiž založen na vzájemné důvěře členských států v odborné kvalifikace, které udělují. Tento systém v podstatě zavádí domněnku, podle níž je kvalifikace žadatele oprávněného vykonávat regulované povolání v členském státě dostatečná k výkonu téhož povolání v ostatních členských státech.

66 V projednávané věci není pochyb o tom, že stěžovatelé jsou řádně oprávněni vykonávat regulované povolání inženýra v Itálii.

67 Vzhledem k tomu, že těmto stěžovatelům bylo uděleno oprávnění k výkonu dotčeného regulovaného povolání v jiném členském státě než v členském státě, v němž se ucházejí o výkon tohoto povolání, nemůže být jejich situace kvalifikována jako čistě vnitrostátní, a je tudíž třeba zamítnout argumentaci Španělského království, která se v tomto ohledu opírá o rozsudek ze dne 2. července 1998, Kapasakalis a další (C-225/95 až C-227/95, Recueil, s. I-4239, body 18 a 19). Jak uvedla Komise, Soudní dvůr měl v uvedeném rozsudku za to, že směrnice 89/48 nebyla použitelná z důvodu, že žalobci v původním řízení nepracovali, nestudovali, ani nezískali žádný diplom v jiném členském státě.

68 Španělské království se krom toho domnívá, že by použití směrnice 89/48 ve svém důsledku umožňovalo obejít rozlišení zavedené organickým zákonem 6/2001 mezi úředními diplomy a vlastními diplomy prostřednictvím pouhé soukromé dohody uzavřené mezi dvěma univerzitami, podle níž univerzita jiného členského státu automaticky uznává vlastní diplomy vydávané španělskou univerzitou. Připomíná, že diplom „stavebního inženýra“, jehož se dovolávají stěžovatelé, není úředním diplomem, ale pouze vlastním diplomem Univerzity v Alicante, který v souladu s organickým zákonem 6/2001 nemá účinky, které právní předpisy přiznávají úředním diplomům, a který tedy není v akademickém a profesním smyslu ve Španělsku platný. Doklady o studiu získané stěžovateli ve Španělsku tudíž v tomto členském státě neumožňují

vykonávat povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy. Pokud se tedy stěžovatelé, kteří absolvovali celé své studium ve Španělsku, odvolávají na ustanovení směrnice 89/48, aby přesto získali přístup k tomuto povolání, mělo by takové jednání být kvalifikováno jako podvodné nebo zneužívající povahy.

69 K tomu je třeba uvést, že státní příslušníci členského státu se sice nemohou pokoušet zneužít možností zavedených právem Společenství, aby se vyhnuli svým vnitrostátním právním předpisům. Nemohou se zneužívajícím způsobem nebo podvodně dovolávat norem práva Společenství (rozsudky ze dne 7. února 1979, Knoors, 115/78, Recueil, s. 399, bod 25; ze dne 3. října 1990, Bouchoucha, C-61/89, Recueil, s. I-3551, bod 14; ze dne 9. března 1999, Centros, C-212/97, Recueil, s. I-1459, bod 24, a ze dne 12. září 2006, Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Sb. rozh. s. I-7995, bod 35).

70 Nicméně, i když vnitrostátní soudy, vycházejíce z objektivních skutečností, mohou případ od případu zohlednit zneužívající nebo podvodné jednání dotyčných osob k tomu, aby jim případně zabránily v požívání výhod vyplývajících z ustanovení práva Společenství, kterých se dovolávají, musí rovněž při posuzovaní takového jednání brát v úvahu cíle, které dotčená ustanovení práva Společenství sledují (výše uvedený rozsudek Centros, bod 25).

71 Cílem obecného systému uznávání zavedeného směrnicí 89/48 je právě to, aby byl státním příslušníkům členského státu, kteří jsou v členském státě oprávněni vykonávat regulované povolání, umožněn přístup k témuž povolání v jiných členských státech.

72 Za těchto podmínek nemůže skutečnost, že se státní příslušník členského státu, jenž si přeje vykonávat regulované povolání, rozhodne přistoupit k tomuto povolání v členském státě své volby, sama o sobě představovat zneužití obecného systému

uznávání zavedeného směrnicí 89/48. Právo státních příslušníků členského státu, aby si zvolili členský stát, v němž si přejí získat svou odbornou kvalifikaci, je totiž na jednotném trhu vnitřně spojeno s výkonem základních svobod zaručených Smlouvou o ES.

73 Z těchto úvah vyplývá, že Španělské království je podle čl. 3 prvního pododstavce písm. a) směrnice 89/48 povinno – s výhradou případných vyrovnávacích opatření – uznat nejen diplomy italských inženýrů, pokud vzdělání absolvované za účelem získání těchto diplomů bylo získáno zcela nebo zčásti v Itálii, ale rovněž diplomy vydané příslušnými italskými orgány po ukončení vzdělání poskytnutého výlučně ve Španělsku.

74 Každopádně, jak uvádí Španělské království ve své žalobní odpovědi, v rozporu s tím, co vyplývá z návrhových žádání projednávané žaloby pro nesplnění povinnosti, se první žalobní důvod uplatněný Komisí ve skutečnosti netýká kategorického odmítnutí ze strany příslušných španělských orgánů uznat veškeré odborné kvalifikace italských inženýrů, ale týká se pouze odmítnutí uznat odbornou kvalifikaci inženýra získanou v Itálii na základě univerzitního vzdělání poskytnutého pouze ve Španělsku. Je tedy třeba omezit výrok tohoto rozsudku s ohledem na tyto úvahy.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z požadavku uznání rovnocennosti dokladů o dosažené kvalifikaci získaných v jiném členském státě k připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve španělské veřejné správě

75 V rámci svého druhého žalobního důvodu Komise napadá požadavek uznání rovnocennosti jakéhokoli zahraničního diplomu stanovený výnosy MAM/1266/2003 a APU/423/2005 za účelem služebního postupu v rámci obecné státní správy. Tento

požadavek je podle ní v rozporu s článkem 3 směrnice 89/48, který se vztahuje jak na výkon regulované činnosti, tak na přístup k ní.

76 V důsledku toho, pokud státní příslušník členského státu vykonává povolání inženýra v rámci obecné státní správy, musí podmínky výkonu tohoto povolání zahrnovat možnosti služebního postupu, a tudíž i kritéria týkající se účasti na zkouškách v rámci interního výběrového řízení. Požadavek uznání rovnocennosti diplomu činí interní služební postup, a konečně i výkon tohoto povolání pro státní příslušníky členského státu, kteří jsou držiteli profesního diplomu vyžadovaného v jiném členském státě, obtížnějším než pro státní příslušníky členského státu, kteří jsou držiteli diplomu vyžadovaného ve Španělsku.

77 Španělské království uvádí, že jelikož může být v rámci obecné státní správy v zásadě každý úředník přidělen na pracovní místa různé povahy, jsou pracovní místa obsazována nikoli podle dané odborné kvalifikace, ale podle vysokoškolského titulu, totiž podle toho, zda se jedná o doktorát, magisterský titul, nebo diplomy inženýra nebo architekta. Rozhodnutí o uznání umožňující přístup k regulovanému povolání neuvádí žádnou informaci ohledně úrovně požadovaného vysokoškolského titulu. Za těchto podmínek je uznání rovnocennosti nutné za účelem zjištění vysokoškolského titulu uchazeče, který svou kvalifikaci získal v jiném členském státě.

78 Soudní dvůr již rozhodl, že v případě, že je použitelná směrnice 89/48, nemůže veřejná instituce členského státu, která je povinna dodržovat normy stanovené uvedenou směrnicí, již nadále požadovat uznání rovnocennosti dokladů o dosažené kvalifikaci dotčené osoby příslušnými vnitrostátními orgány jakožto předběžnou podmínku pro přístup k dotčenému povolání (viz rozsudky ze dne 8. července 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, Recueil, s. I-4773, bod 27, a ze dne 14. července 2005, Peros, C-141/04, Sb. rozh. s. I-7163, bod 35).

79 Jak uvedla Komise, článek 3 směrnice 89/48 vyžaduje, aby diplomy vydané v jednom členském státě svému držiteli umožňovaly nejen přístup k regulovanému povolání v jiném členském státě, ale rovněž výkon tohoto povolání v tomto členském státě za stejných podmínek jako v případě držitelů domácích diplomů.

80 V důsledku toho jsou vnitrostátní orgány povinny zajistit, aby držitelé odborné kvalifikace získané v jiném členském státě měli stejné možnosti služebního postupu jako držitelé odpovídající domácí odborné kvalifikace. Je-li tak povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy ve Španělsku obvykle vykonáváno držiteli španělského diplomu získaného po pěti letech studia, držiteli diplomu vydaného v jiném členském státě, který dotčenou osobu, popřípadě po absolvování vyrovnávacích opatření, opravňuje k výkonu téhož povolání ve Španělsku, musí být v projednávané věci přiznány stejné možnosti služebního postupu jako držitelům uvedeného španělského diplomu. Tyto úvahy nezávisí na počtu let studia, který uvedený držitel musí absolvovat, aby získal dotčený diplom.

81 Jakmile byl totiž diplom vydaný v jiném členském státě uznán podle směrnice 89/48, popřípadě po uložení vyrovnávacích opatření, má se za to, že potvrzuje tutéž odbornou kvalifikaci jako odpovídající španělský diplom. Za těchto podmínek by skutečnost, že by držitel diplomu vydaného v jiném členském státě nemohl využít týchž možností služebního postupu jako držitelé odpovídajícího španělského diplomu z toho pouhého důvodu, že uvedený diplom byl získán po ukončení vzdělání kratší délky, vedla ke znevýhodnění držitelů diplomu jiného členského státu pouze na základě skutečnosti, že odpovídající kvalifikaci získali rychleji.

82 V důsledku toho není požadavek uznání rovnocennosti slučitelný s článkem 3 směrnice 89/48 přinejmenším v rozsahu, v němž tento požadavek představuje předběžnou podmínku pro připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení, a to i v případě uchazečů, kteří se dovolávají pouze diplomu vydaného v jiném členském státě a uznaného podle směrnice 89/48.

83 S ohledem na veškeré předcházející úvahy je třeba určit, že Španělské království tím, že

– odmítá uznat odbornou kvalifikaci inženýra získanou v Itálii na základě univerzitního vzdělání poskytnutého pouze ve Španělsku a

– podmiňuje připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve veřejné správě v případě inženýrů, kteří svou odbornou kvalifikaci získali v jiném členském státě, požadavkem akademického uznání této kvalifikace,

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 89/48, a zejména z jejího článku 3.

K nákladům řízení

84 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 požadovala náhradu nákladů řízení a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) Španělské království tím, že

– **odmítá uznat odbornou kvalifikaci inženýra získanou v Itálii na základě univerzitního vzdělání poskytnutého pouze ve Španělsku a**

– **podmiňuje připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve veřejné správě v případě inženýrů, kteří svou odbornou kvalifikaci získali v jiném členském státě, požadavkem akademického uznání této kvalifikace,**

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 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, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001, a zejména z jejího článku 3.

2) Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.