

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

8 mai 2008*

În cauza C-39/07,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 1 februarie 2007,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii H. Støvlbæk și R. Vidal Puig, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Spaniei, reprezentat de domnul M. Muñoz Pérez, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârât,

* Limba de procedură: spaniola.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii L. Bay Larsen, P. Küris, J.-C. Bonichot și doamna C. Toader (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Poiares Maduro,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru transpunerea Directivei 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior acordate pentru formarea profesională cu durata minimă de trei ani (JO 1989, L 19, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 76), în ceea ce privește profesia de farmacist de spital, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

Directivele 85/432/CEE și 85/433/CEE

2 La 16 septembrie 1985, Consiliul a adoptat Directiva 85/432/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la anumite activități din domeniul farmaciei (JO L 253, p. 34, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 128).

3 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 85/432:

„Statele membre se asigură că titularii unei diplome, ai unui certificat sau ai altui titlu universitar sau echivalent în domeniul farmaciei, care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 2, sunt abilitați să aibă acces la și să exercite cel puțin activitățile menționate la alineatul (2), sub rezerva, după caz, a cerinței de experiență profesională suplimentară.”

4 Articolul 3 din Directiva 85/432 prevede:

„În termen de cel mult trei ani de la expirarea termenului prevăzut la articolul 5, Comisia prezintă Consiliului propuneri adecvate privind specializările în domeniul farmaciei, în special farmacia spitalului. Consiliul examinează aceste propuneri în termen de un an.”

- 5 La 16 septembrie 1985, Consiliul a adoptat Directiva 85/433/CEE privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare în domeniul farmaciei, inclusiv a măsurilor de facilitare a exercitării efective a dreptului de stabilire cu privire la anumite activități din domeniul farmaciei (JO L 253, p. 37, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 131).
- 6 Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 85/433, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2001 (JO L 206, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 60), prevede:

„Fiecare stat membru recunoaște diplomele, certificatele și alte titluri oficiale de calificare prevăzute în anexă, eliberate resortisanților statelor membre de către celelalte state membre în conformitate cu articolul 2 din Directiva 85/432[...], acordându-le acestora, în ceea ce privește accesul și exercitarea activităților menționate la articolul 1, același efect pe teritoriul lor ca și cel al diplomelor, certificatelor și al celorlalte titluri oficiale de calificare prevăzute în anexă și eliberate de statul membru respectiv.”

- 7 Diploma spaniolă menționată în anexa respectivă este aceea de licențiat în farmacie („Título de licenciado en farmacia”).

Directiva 89/48

- 8 Articolul 1 din Directiva 89/48, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19, prevede:

„În sensul prezentei directive:

- (a) prin diplomă se înțelege orice diplomă, certificat sau alt titlu de calificare oficială sau ansamblu de astfel de diplome, certificate sau alte titluri:
- care au fost eliberate de o autoritate competentă dintr-un stat membru, desemnată în conformitate cu actele cu putere de lege sau actele administrative ale statului membru respectiv;
 - din care rezultă că titularul a promovat un ciclu de studii postliceale cu o durată de cel puțin trei ani sau cu o durată echivalentă cu frecvență redusă, efectuat într-o universitate sau o instituție de învățământ superior sau într-o altă instituție cu un nivel de formare echivalent și, dacă este cazul, că titularul a promovat cursurile de formare profesională necesare în completarea ciclului de studii postliceale și
 - care arată că titularul are calificarea profesională cerută care îi permite accesul la o profesie reglementată în statul membru respectiv sau exercitarea respectivei profesii,

dacă educația și formarea atestate de această diplomă, certificat sau alt titlu de calificare oficială au fost obținute în special în Comunitate sau dacă titularul are o experiență profesională de trei ani atestată de statul membru care recunoaște o diplomă, un certificat sau alt titlu eliberat de o țară terță.

[...]

(c) prin profesie reglementată se înțelege activitatea profesională reglementată sau ansamblul activităților care constituie această profesie într-un stat membru;

(d) prin activitate profesională reglementată se înțelege activitatea profesională al cărei acces sau exercitare într-un stat membru sunt condiționate, direct sau indirect, prin acte cu putere de lege sau acte administrative, de deținere a unei diplome. De asemenea, sunt considerate modalități de exercitare a unei activități profesionale reglementate următoarele:

- exercitarea unei activități cu titlu profesional în măsura în care deținerea acestui titlu este rezervată doar titularilor unei diplome stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative;

[...]”

9 Articolul 2 din Directiva 89/48 prevede:

„Prezenta directivă se aplică oricărui resortisant al unui stat membru care dorește să-și exercite, cu statut de independent sau de salariat, o profesie reglementată în statul membru gazdă.

Prezenta directivă nu se aplică în cazul profesiilor care fac obiectul unei directive speciale care stabilește o recunoaștere reciprocă a diplomelor între statele membre.”

10 Articolul 4 din Directiva 89/48 prevede:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 3 [referitoare la dreptul de acces la o profesie reglementată al resortisanților altui stat membru], statul membru gazdă poate, de asemenea, cere solicitantului:

[...]

(b) să urmeze un stagiu de adaptare care să nu depășească trei ani sau să dea o probă de aptitudine:

[...]"

Reglementarea națională

Reglementarea referitoare la specializările în domeniul farmaciei

11 Reglementarea referitoare la specializările în domeniul farmaciei este reprezentată de Decretul regal 2708/1982 privind reglementarea studiilor de specializare și obținerea titlului de farmacist specialist (Real Decreto 2708/1982, por el que se regulan los estudios de especialización y la obtención del título de farmacéutico especialista) din 15 octombrie 1982 (BOE nr. 261 din 30 octombrie 1982, p. 29994).

12 Articolul 1 din acest decret regal are următorul cuprins:

„Fără a aduce atingere drepturilor recunoscute licențiaților în domeniul farmaciei, numai titularii diplomei de farmacist specialist [«farmacéutico especialista»] acordate de ministrul educației și științei pot purta titlul de farmacist specialist, pot exercita profesia în calitate de specialist sau pot ocupa cu acest titlu o funcție în cadrul unui organism public sau privat.”

13 Articolul 2 din decretul regal respectiv prevede:

„Obținerea diplomei de farmacist specialist este subordonată următoarelor condiții:

- a) deținerea unei diplome de licențiat în domeniul farmaciei;
- b) promovarea integrală a formării de specializare corespunzătoare în conformitate cu planurile de studiu și cu programele stabilite;
- c) promovarea probelor de evaluare prevăzute în domeniu.”

14 Potrivit articolului 3 din Decretul regal 2708/1982:

„Sunt recunoscute ca specializări în domeniul farmaciei următoarele specializări:

Prima grupă. — Specializări care necesită în principal o formare în cadrul unui spital:

[...]

— Farmacie de spital

[...]”

Reglementarea care transpune Directivele 85/432, 85/433 și 89/48

15 Directivele 85/432 și 85/433 au fost transpuse în dreptul național prin Decretul regal 1667/1989 din 22 decembrie 1989 (BOE nr. 4 din 4 ianuarie 1990, p. 217).

16 Articolul 1 din acest decret regal prevede:

„Diplomele, certificatele și celelalte titluri enumerate în anexa I la prezentul decret regal și acordate unor resortisanți ai unui stat membru al Comunității Economice Europene care îndeplinesc criteriile stabilite în anexa II sunt recunoscute în Spania, în vederea accesului la profesia de farmacist, ca echivalente ale diplomei universitare oficiale de licențiat în domeniul farmaciei.”

17 Diploma spaniolă menționată în anexa I la decretul regal respectiv este aceeași cu cea cuprinsă în anexa la Directiva 85/433.

18 Directiva 89/48 a fost transpusă în dreptul spaniol prin Decretul regal 1665/1991 din 25 octombrie 1991 (BOE nr. 280 din 22 noiembrie 1991, p. 37916).

19 Articolul 2 alineatul 1 din acest decret regal prevede:

„Normele prevăzute de prezentul decret regal se aplică resortisanților unui stat membru al Uniunii Europene care, fiind titulari ai unei diplome obținute într-un stat al Uniunii, doresc să exercite în Spania, cu statut de independent sau de salariat, o profesie reglementată pentru exercitarea căreia este necesară o formare superioară cu durata minimă de trei ani.”

20 Articolul 3 litera a) din același decret regal prevede că reprezintă „profesii reglementate” toate profesiile enumerate în anexa I la decret. Această anexă nu menționează profesia de farmacist de spital.

Procedura precontencioasă

21 La 19 decembrie 2005, Comisia a trimis Regatului Spaniei o scrisoare de punere în întârziere având ca obiect netranspunerea de către acest stat membru a Directivei 89/48 în ceea ce privește profesia de farmacist specialist.

22 În răspunsul din 17 martie 2006, Regatul Spaniei a arătat că Directiva 89/48 nu se aplica profesiei de farmacist de spital, aceasta fiind o specializare în cadrul profesiei

de farmacist care este reglementată în mod specific prin Directivele 85/432 și 85/433 transpuse în dreptul spaniol prin Decretul regal 1667/1989.

23 La 4 iulie 2006, apreciind că acest răspuns nu era satisfăcător, Comisia a adresat Regatului Spaniei un aviz motivat, la care acest stat membru a răspuns la 12 ianuarie 2007, și anume ulterior datei expirării termenului stabilit de Comisie în avizul motivat, reiterând argumentația întemeiată pe faptul că Directiva 89/48 nu se aplica titlurilor de specializare în sectorul farmaceutic.

24 Întrucât aceste argumente nu au fost convingătoare, Comisia a introdus prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

25 Comisia susține că, în măsura în care articolul 1 din Decretul regal 2708/1982 exclude ca titularii unei diplome acordate într-un stat membru și recunoscute ca echivalentă în temeiul articolului 2 din Directiva 85/433 să poată purta titlul de farmacist specialist și, în consecință, să exercite profesia de farmacist de spital, statul pârât nu a transpus directiva în ceea ce privește această profesie.

26 Într-adevăr, în opinia acestei instituții, pe de o parte, acest titlu ar trebui să fie calificat drept „diplomă” în sensul articolului 1 litera (a) din Directiva 89/48, în măsura în care este acordat de autoritatea competentă desemnată și atestă o formare postliceală cu durată mai mare de trei ani și faptul că titularul acestuia deține calificările cerute pentru exercitarea profesiei de farmacist de spital în Spania. Pe de altă parte, profesia rezervată titularilor diplomei de farmacist specialist ar fi o profesie reglementată în sensul articolului 1 litera (c) din Directiva 89/48. Într-adevăr, această profesie ar consta în exercitarea unei activități reglementate în sensul articolului 1 litera (d) din această directivă în măsura în care accesul la aceasta este subordonat deținerii unei diplome.

27 Comisia arată, în această privință, că Directiva 89/48 nu exclude nicio profesie reglementată din domeniul său de aplicare, cu excepția celor care au făcut obiectul unei directive specifice privind recunoașterea reciprocă. În special, aceasta nu ar cuprinde nicio prevedere susceptibilă de a fi interpretată în sensul că exclude din domeniul său de aplicare profesiile farmaceutice sau, mai general, profesiile din domeniul sănătății. Includerea unor astfel de profesii în sistemul general de recunoaștere a diplomelor nu ar fi contrară articolului 47 alineatul (3) CE, potrivit căruia liberalizarea treptată a restricțiilor privind dreptul de stabilire trebuie să fie precedată sau însoțită de o coordonare corelativă a condițiilor de exercitare a acestor profesii. Directiva menționată nu ar avea drept obiectiv instituirea unui sistem de recunoaștere automată a diplomelor, ci stabilirea unei metode generale care să permită facilitarea recunoașterii diplomelor.

28 În plus, Directivele 85/432 și 85/433 nu ar fi aplicabile în ceea ce privește profesia de farmacist de spital, din moment ce acestea nu se referă decât la diploma de licențiat

în domeniul farmaciei. Într-adevăr, Directiva 85/432, care coordonează condițiile de formare pentru acordarea diplomei de farmacist, căreia i se aplică regimul de recunoaștere prevăzut prin Directiva 85/433, nu s-ar referi, în sensul articolului 3, la specializările în domeniul farmaciei și în special la specializarea în domeniul farmaciei de spital. Pe de altă parte, diploma de licențiat în domeniul farmaciei ar fi singura diplomă menționată în anexa la Directiva 85/433 în ceea ce privește Regatul Spaniei.

29 Regatul Spaniei răspunde că profesia de farmacist de spital, în calitate de specializare a profesiei de farmacist, nu este inclusă în domeniul de aplicare al Directivei 89/48. O astfel de profesie nu ar putea fi reglementată decât prin norme specifice, întrucât articolul 47 alineatul (3) CE prevede o rezervă expresă referitoare în special la liberalizarea restricțiilor privind exercitarea profesiilor farmaceutice. O astfel de liberalizare nu ar putea, în consecință, să se realizeze prin sistemul general de recunoaștere a diplomelor prevăzut de această directivă.

30 Această interpretare ar fi confirmată prin Directivele 85/432 și 85/433, care răspund cerinței de prevedere a unor norme speciale de coordonare a legislațiilor privind anumite activități farmaceutice în scopul de a permite recunoașterea reciprocă a titlurilor și a diplomelor în domeniul farmaciei. În schimb, Directiva 89/48, care prevede drept condiție unică pentru recunoașterea diplomelor durata minimă a studiilor, nu ar putea fi suficientă pentru a asigura respectarea obligației de specificitate prevăzută la articolul 47 alineatul (3) CE. Ar reieși că, în lipsa unei reglementări speciale adoptate, în domeniu, în temeiul articolului 3 din Directiva 85/432, Comisia nu ar putea invoca Directiva 89/48 pentru a reproșa lipsa conformității legislației interne cu sistemul general de recunoaștere a diplomelor.

Aprecierea Curții

- 31 Cele două părți la procedură admit că Directivele 85/432 și 85/433 nu se aplică în ceea ce privește diploma de farmacist specialist care permite accesul la profesia de farmacist de spital. Cu toate acestea, părțile ajung la concluzii diferite în urma acestei interpretări. Potrivit Comisiei, lipsa unei directive specifice presupune că această diplomă intră în domeniul de aplicare al Directivei 89/48, în timp ce, în opinia Regatului Spaniei, în lipsa unei asemenea directive, trebuie să se considere că recunoașterea diplomei menționate nu este reglementată nici prin Directiva 89/48, nici de un alt act de drept derivat.
- 32 În această privință, trebuie să se constate de la început că domeniul de aplicare al Directivei 89/48 nu este delimitat în funcție de sector sau de tipologia diplomelor în cauză. Într-adevăr, de la articolul 1 litera (a) reiese că această directivă se aplică oricărei diplome de studii superioare acordate la finalul unui ciclu de studii post-liceale cu durată minimă de trei ani care permite accesul titularului la o profesie reglementată.
- 33 În plus, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, o profesie trebuie să fie considerată reglementată, în sensul Directivei 89/48, în cazul în care accesul la activitatea profesională în care constă această profesie sau exercitarea acesteia este reglementată prin acte cu putere de lege și prin acte administrative care instituie un regim care are ca efect să rezerve în mod expres această activitate profesională persoanelor care îndeplinesc anumite condiții și să interzică accesul acelorora care nu le îndeplinesc (a se vedea, în acest sens, în special Hotărârea din 1 februarie 1996, Arantitis, C-164/94, Rec., p. I-135, punctele 18 și 19, precum și Hotărârea din 9 septembrie 2003, Burbaud, C-285/01, Rec., p. I-8219, punctul 45).

34 În speță, trebuie să se constate, în temeiul reglementării naționale în materie, că diploma de farmacist specialist este o diplomă de studii superioare care acordă accesul la o profesie reglementată, și anume profesia de farmacist de spital.

35 Chiar dacă nu contestă o astfel de calificare a diplomei și a profesiei în cauză, Regatul Spaniei consideră că, întrucât Directiva 89/48 nu se aplică diplomelor de specializare în domeniul farmaciei, nu are obligația de a prevedea posibilitatea resortisanților altor state membre de a avea acces la profesia de farmacist de spital.

36 O astfel de interpretare a directivei trebuie înlăturată.

37 În această privință, trebuie subliniat, cu titlu introductiv, că dreptul la recunoașterea diplomelor este garantat ca expresie a dreptului fundamental la libertatea de stabilire prin articolul 43 al doilea paragraf CE. Potrivit unei jurisprudențe constante, din această prevedere a Tratatului CE rezultă că un stat membru sesizat cu o cerere de autorizare a exercitării unei profesii în cazul căreia accesul este, potrivit legislației naționale, subordonat deținerii unei diplome sau a unei calificări profesionale, trebuie să ia în considerare diplomele, certificatele sau alte titluri pe care persoana interesată le-a dobândit în scopul de a exercita această profesie în alt stat membru, efectuând o comparație între competențele atestate prin aceste diplome și cunoștințele și calificările cerute de normele naționale (a se vedea Hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Rec., p. I-2357, punctul 16, și Hotărârea din 14 septembrie 2000, Hocsman, C-238/98, Rec., p. I-6623, punctul 23).

38 Directiva 89/48, astfel cum reiese din cel de al treilea considerent, instituie o „metodă de recunoaștere” a diplomelor pe care le are în vedere. Aceasta stabilește un sistem general de recunoaștere a diplomelor de studii superioare care permit accesul la o profesie reglementată și, prin urmare, exercitarea unui drept consacrat de tratat.

39 În plus, astfel cum a amintit Comisia, Directiva 89/48 nu instituie un sistem de recunoaștere automată. Într-adevăr, chiar dacă recunoaște dreptul de acces la profesiile reglementate, această directivă permite statului gazdă, în temeiul articolului 4 litera (b), să supună solicitantul, resortisant al altui stat membru, unei perioade de adaptare sau unei probe de aptitudine, în special în cazul în care formarea profesională dobândită se referă la materii fundamentale diferite față de cele specificate de diploma cerută în statul membru gazdă sau în cazul în care profesia reglementată în statul membru gazdă implică una sau mai multe activități profesionale reglementate care nu se regăsesc în profesia reglementată în statul membru de origine sau de proveniență al solicitantului și în cazul în care diferența dintre activitățile profesionale în cele două state membre în cauză se caracterizează printr-o educație și formare specifice diferite.

40 Regatul Spaniei arată că articolul 47 alineatul (3) CE exclude, în orice caz, posibilitatea ca o directivă care vizează instituirea unui sistem general de recunoaștere a diplomelor să fie aplicată profesiilor din domeniul sănătății, acest articol prevăzând în mod expres o rezervă în ceea ce privește profesiile medicale, paramedicale și farmaceutice, care nu ar putea fi liberalizate în lipsa unui act care să stabilească normele privind „coordon[area] condițiilor de exercitare a acestora în diferitele state membre”.

41 Acest argument trebuie înlăturat. O asemenea interpretare a articolului 47 alineatul (3) CE ar conduce, în fapt, nu numai la neaplicarea Directivei 89/48, dar și, mai general, la excluderea dreptului resortisanților comunitari la recunoașterea diplomelor de specializare în farmacie, cu toate că acest drept reiese din articolul 43 al doilea paragraf CE.

42 În schimb, articolul 47 alineatul (3) CE nu are drept obiectiv limitarea domeniului de aplicare al dreptului la recunoașterea diplomelor, ci evitarea instituirii unui sistem de recunoaștere automată a diplomelor care permit accesul la profesiile din domeniul sănătății în lipsa coordonării prevederilor care reglementează exercitarea acestor profesii. Astfel, această dispoziție a tratatului se referă la un asemenea sistem, care trebuie conceput în relație cu armonizarea progresivă a prevederilor privind exercitarea profesiilor respective.

43 Rezultă că recunoașterea diplomelor care conferă accesul la profesia de farmacist de spital este inclusă în domeniul de aplicare al Directivei 89/48 și că statele membre trebuie să prevadă un sistem care să permită o astfel de recunoaștere, în conformitate cu condițiile prevăzute prin această directivă.

44 Având în vedere aprecierile de mai sus, trebuie să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru transpunerea Directivei 89/48 în ceea ce privește profesia de farmacist de spital, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

Cu privire la cheltuielile de judecată

45 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată, iar Regatul Spaniei a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

- 1) **Prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru transpunerea Directivei 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior acordate pentru formarea profesională cu durata minimă de trei ani în ceea ce privește profesia de farmacist de spital, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.**

- 2) **Obligă Regatul Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături