

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

23 октомври 2008 година *

По дело C-286/06

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 29 юни 2006 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н H. 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 M. 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 J.-C. Bonichot,
г-н K. Schiemanн (докладчик), г-н J. Makarczyk и г-н L. Bay Larsen, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-жа M. M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 септември 2007 г.,

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

постанови настоящото

Решение

- ¹ С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че:

— като е отказало да признае професионалните квалификации за инженер, придобити в Италия, и

- като е предвидило като условие за допускане до вътрешни изпити за повишение в рамките на публичната служба на инженери, притежаващи документи за официална професионална квалификация, придобити в друга държава членка, академичното признаване на тези квалификации,

Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по 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), 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, наричана по-нататък „Директива 89/48“), и в частност по член 3 от същата.

- 2 Основният правен въпрос, който се поставя в настоящото дело, е аналогичен на повдигнатия в рамките на дело Комисия/Гърция, по което на същата дата е постановено решение (С-274/05, Сборник, стр. I-7969). И двете дела се отнасят до въпроса до каква степен може да се направи позоваване на разпоредбите на Директива 89/48, за да се задължи държава членка да признае дипломи, издадени от органите на друга държава членка, след преминатото обучение на собствената ѝ територия.

Правна уредба

Общностна правна уредба

- 3 От трето и четвърто съображение от Директива 89/48 произтича, че последната има за цел да въведе обща система за признаване на дипломите за висше образование с оглед да се улесни упражняването от страна на европейските граждани на всички професионални дейности, за които в приемащата държава

членка се изисква завършено обучение след средното образование, доколкото те притежават дипломи, които ги подготвят за тези дейности, удостоверяват най-малкото тригодишен цикъл на обучение и са издадени в друга държава членка.

4 Текстът на пето съображение на Директива 89/48 гласи следното:

„като има предвид, че що се отнася до професиите, за чието упражняване Общността не е определила минимално равнище на необходимата квалификация, държавите членки запазват възможността си да определят това равнище с цел да гарантират качеството на услугите, предоставяни на тяхна територия; като има предвид, че въпреки това те не могат, без да нарушат задълженията си, установени в член [10 ЕО], да налагат на гражданин на друга държава членка да придобие квалификации, които те обикновено определят само като се позовават на дипломите, издавани в рамките на тяхната национална образователна система, докато заинтересованото лице вече е получило всички или част от тези квалификации в друга държава членка; като има предвид, че поради това всяка приемаща държава членка, в която е регламентирана дадена професия, се задължава да се съобразява с квалификациите, придобити в друга държава членка, и да преценява дали те отговарят на изискваните от нея“.

5 Член 1, буква а) от Директива 89/48 предвижда:

„По смисъла на настоящата директива:

а) „диплома“ е всяка диплома, удостоверение или други документи за официална 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 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.

Приема се за диплома по смисъла на първа алинея всяка диплома, удостоверение или други документи за официална квалификация, или всяка съвкупност от

такива дипломи, удостоверения или други документи, които са издадени от компетентните органи на държава членка, доколкото тя удостоверява обучение, което е придобито в Общността и е признато от компетентния орган на тази държава членка, че има равностойно равнище и дава същите права за достъп или за упражняване на регламентирана професия.“

6 Член 2, първа алинея 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 регламентирана професия в приемаща държава членка.“

7 Член 3, първа алинея от Директива 89/48 предвижда, че приемаща държава членка, която подчинява достъпа или упражняването на регламентирана професия на притежаването на диплома, не може да откаже на гражданин на държава членка да има достъп или да упражнява тази професия поради липса на квалификация, ако молителят удостовери някои от квалификациите, посочени в тази разпоредба. Такъв е случаят например, ако молителят притежава диплома, която се изисква от друга държава членка за достъп или за упражняване на същата тази професия на нейна територия и която е получена в държава членка.

8 Независимо от текста на член 3 от посочената директива, с член 4 от същата при определени от него хипотези на приемащата държава членка се разрешава да изисква от молителя да докаже, че притежава професионален стаж с определена продължителност, че е положил стаж за приспособяване в продължение на най-много три години или че се е явил на изпит за правоспособност (наричани по-нататък „компенсаторни мерки“). Същият член 4 определя някои правила и условия, приложими спрямо компенсаторните мерки, които могат да се изискват за компенсиране на недостатъчното образование на молителя.

- 9 Съгласно член 8, параграф 1 от Директива 89/48 приемащата държава членка приема като доказателство, че условията на членове 3 и 4 са изпълнени, удостоверенията и документите, издадени от компетентните органи на държавите членки, които заинтересованото лице трябва да приложи в подкрепа на молбата си за упражняване на съответната професия.

Национална правна уредба

- 10 Испанската национална правна уредба в областта на университетските дипломи разграничава два вида дипломи, а именно „официални дипломи“, чиято валидност се признава на цялата територия на страната и които дават достъп до регламентираните професии, и „собствени дипломи“, които университетите могат да издават, но които в частност не дават достъп до регламентираните професии. Тази материя е уредена с Устройствен закон 6/2001 от 21 декември 2001 г. за университетите (BOE № 307 от 24 декември 2001 г., стр. 49400).

- 11 Член 34 от Устройствен закон 6/2001 предвижда:

„Издаване на дипломи от университетите и общи насоки за техните учебни програми:

1. Издадените университетски дипломи, които имат официален характер и са валидни на цялата територия на страната, както и общите насоки за учебните

програми, които трябва да са спазени с оглед получаването и признаването на тези дипломи, се определят от правителството или по инициатива на същото и след съгласуване със Съвета за координация между университетите, или по предложение на последния.

2. Посочените в предходния параграф дипломи, които са част от одобрения от правителството списък на официалните университетски дипломи, се издават от името на краля от ректора на университета, в който са получени.

3. Университетите могат да провеждат обучение за получаване на собствени дипломи и документи за официална квалификация, както и за повишаване на квалификацията. Тези дипломи и документи за официална квалификация нямат действието, което законовите разпоредби предвиждат за дипломите по параграф 1.“

Процедура за признаване

- ¹² В Испания с Кралски декрет 1665/1991 от 25 октомври 1991 г., уреждащ обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени в държавите —членки на Европейския съюз, за които е необходимо обучение с минимална продължителност от три години (BOE № 280 от 22 ноември 1991 г., стр. 37916, наричан по-нататък „Кралски декрет за признаване“), се цели транспониране на Директива 89/48 в националния правен ред.

- 13 Член 2, параграф 1 от Кралския декрет за признаване цели транспониране в испанското право на член 2, първа алинея от Директива 89/48 и предвижда следното:

„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 три години.“

- 14 Съгласно член 4, параграф 1 от този кралски декрет:

„За целите на достъпа до извършване на дейност по регламентирана професия дипломите, които са получени в държавите членки и дават право на упражняване на същата професия в тези държави, се признават в Испания със същото действие като това на съответните испански дипломи.“

- 15 Член 1, буква а) от Кралския декрет за признаване цели транспониране в испанското право на член 1, буква а) от Директива 89/48, като дава следното определение за диплома:

„Всяка диплома, удостоверение или друг документ за официална квалификация или всяка съвкупност от такива дипломи, удостоверения или други документи, които са издадени от компетентния орган в държава членка и удостоверяват, че титулярът е завършил успешно курс на образование след средното образование с минимална продължителност от три години или с равностойна продължителност на непълна заетост в университет, във висше учебно заведение или в друго

учебно заведение с равностойно равнище на обучение, които при необходимост удостоверяват, че същият 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 до регламентирана професия в тази държава членка, при условие че обучението, за което е издадена тази диплома, в преобладаващата си част е получено в Общността или че титулярът ѝ има професионален стаж от три години, удостоверен от държавата членка, която е признала тази диплома. [...]“

- 16 Член 1, буква б) от този кралски декрет дава следното определение на понятието „регламентирана професия“:

„[Дейност] или [съвкупност] от професионални дейности, достъпът до които или чието упражняване, или условията и редът за упражняване са подчинени, пряко или непряко, на притежаването на диплома и които представляват професия в държава членка“.

- 17 Член 3 от Кралския декрет за признаване предвижда, че за целите на този декрет за „регламентирани професии“ се считат професиите, изброени в приложение I към посочения декрет, сред които са включени професиите „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ („ingeniero de Caminos, Canales y Puertos“) и „инженер технолог в общественото строителство“ („ingeniero técnico de obras públicas“). За разлика от тях професията „строителен инженер“ („ingeniero civil“) не е включена в това приложение.

Процедурата за официално признаване

- 18 Предвидената в Кралския декрет за признаване процедура за признаване на професионалните квалификации трябва да се разграничава от така наречената „процедура за официално признаване“ на университетските дипломи. Първата има за цел да се провери дали съответното лице притежава необходимата квалификация, за да упражнява определена регламентирана професия. За разлика от нея, процедурата за официално признаване цели осъществяване на контрол върху академичното съдържание, от гледна точка на учебния материал, на преминатото обучение за придобиването на определена диплома.
- 19 Процедурата за официално признаване е уредена с Кралски декрет 285/2004 от 20 февруари 2004 г. за определяне на условията за официално признаване и за действителност на дипломите за висше образование от други държави (BOE № 55 от 4 март 2004 г., стр. 8996, наричан по-нататък „Кралски декрет за официално признаване“).
- 20 Определение на понятието за официално признаване е дадено в член 3, букви а) и б) от Кралския декрет за официално признаване, както следва:

„За целите на настоящия кралски декрет:

- а) официално признаване на диплома за равностойна на диплома от каталога на официалните университетски дипломи означава официално признаване на завършено обучение за получаване на диплома от чужда държава като равностойно на необходимото обучение за получаването на испанска диплома, включена в горепосочения каталог;

- б) официално признаване на равностойност на една от образователните степени от системата на университетското образование в Испания означава официално признаване на завършено обучение за получаване на диплома от чужда държава, което е признато за равностойно на обучението, необходимо за получаване на образователна степен, съответстваща на една от степените в испанското университетско образование, а не на определена диплома.“

- 21 Член 4, параграф 1 от Кралския декрет за официално признаване уточнява действието на официалното признаване по следния начин:

„Официалното признаване на диплома от чужда държава ѝ придава — от момента на неговото извършване и издаването на съответно удостоверение — същото действие на цялата територия на страната като на испанската диплома или на образователна степен, по отношение на която съгласно действащото законодателство е официално призната за равностойна.“

- 22 Член 22 от Кралския декрет за официално признаване, озаглавен „Професионално признаване на дипломите от Европейския съюз“, предвижда:

„Професионалното признаване на дипломите за висше образование, издадени от държави — членки на Европейския съюз, се извършва съгласно процедурите, предвидени в общностните директиви и в транспониращото ги испанско законодателство.“

- 23 По-нататък, първата допълнителна разпоредба на Кралския декрет за официално признаване, озаглавена „Общностна правна уредба“, се позовава на общностното законодателство, както следва:

„Разпоредбите на настоящия кралски декрет се прилагат, без да се засягат разпоредбите в тази област, които се съдържат в Договора за присъединяване на Испания към Европейските общности, в Договора за Европейския съюз и във вторичното общностно право.“

Правна уредба на професията „инженер“ в Испания и в Италия

- 24 Професията „инженер“ е регламентирана професия както в Испания, така и в Италия.

— Образователни системи

- 25 Италианската и испанската образователна система са близки по отношение на квалификацията в областта на инженерството. В двете държави членки тази квалификация може да се придобие след завършване на курс на образование с продължителност от три или пет години след средното образование.

26 В Испания се прави разграничение между университетските дипломи за инженер технолог („ingeniero técnico“), които се получават след три години обучение, и за инженер („ingeniero“, наричан по-нататък „инженер с пълна правоспособност“), получена след пет години обучение. Титулярите на диплома за инженер технолог могат да получат диплома за инженер с пълна правоспособност, като завършат успешно последните две години, включени в обучението за получаване на тази диплома.

27 В Италия се прави разграничение между университетските дипломи, получени след три години обучение („laurea triennale“), които се дават за завършена образователно-квалификационна степен по специалност младши инженер („ingegnere junior“), и тези, които се дават след две допълнителни години на обучение за специалност „инженер“ („ingegnere“, наричан по-нататък „инженер с пълна правоспособност“). Последните, който по-рано са били наричани „дипломи за специализация“ („laurea specialistica“), след извършената през 2004 г. реформа са наричани „laurea magistrale“,

— Условия за достъп до професията „инженер“ и условия за нейното упражняване в Испания и в Италия

28 В Испания достъпът до професиите „инженер технолог“ и „инженер с пълна правоспособност“ по принцип е подчинен на условието за притежаване на отговаряща на съответната професия официална университетска диплома, по смисъла на Устройствен закон 6/2001.

29 В Италия достъпът до професиите „младши инженер“ и „инженер с пълна правоспособност“ е подчинен на условието за притежаване на изискваната университетска диплома, както и на условието за успешно положен държавен изпит („esame di Stato“), съответстващ на въпросната професия (член 4 от Кралски декрет № 2537 от 23 октомври 1925 г. (*Gazzetta ufficiale* № 37 от 15 февруари 1926 г.)). Съгласно членове 47 и 48 от Декрет № 328 на президента на Републиката от 5 юни 2001 г. (редовна притурка на GURI № 190 от 17 август 2001 г.), този държавен изпит включва най-малко два писмени, един устен и един практически

изпит. Кандидатите, които са издържали успешно държавния изпит, получават правоспособност да упражняват професията „инженер“ („abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere“).

30 Както в Испания, така и в Италия за упражняването на професията „инженер“ е необходимо също вписване в списък на професионално сдружение. В Испания са компетентни различни професионални сдружения на инженерите според специализациите и районите („colegios de ingenieros“). В Италия във всяка провинция Съветът на сдружението на инженерите (Consiglio dell'Ordine degli Ingegneri) води списък на инженерите. Този списък е разделен на две части, а именно част А — за пълноправни инженери, и част Б — за младши инженери. В тези две държави членки вписването в списъка на сдружението на инженерите представлява обикновена административна формалност, която сама по себе си не удостоверява професионалната квалификация на съответните лица, а има за цел да гарантира, че упражняването на професията е съобразено с определени правила на професионалната етика.

— Професиите „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ и „инженер технолог в общественото строителство“ в Испания

31 В Испания, както произтича от член 4 от Закона от 20 юли 1957 г. за регламентиране на техническото образование (BOE № 187 от 22 юли 1957 г., стр. 607), лицата, които желаят да упражняват професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ обикновено трябва да са титulary на официална университетска диплома, по смисъла на Устройствен закон 6/2001 за инженер пътно, канално и пристанищно строителство, издадена от едно от испанските училища за обучение на инженери в областта на пътното, каналното и пристанищното строителство. Тази диплома за инженер с пълна правоспособност се получава след петгодишно обучение.

32 Достъпът до тази професия е възможен и за титулярите на диплома, издадена в друга държава членка, която е призната за професионални цели съгласно Кралския указ за признаване, както и за титулярите на университетска диплома, която официално е призната за равностойна на испанската диплома „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“, съгласно Кралския декрет за официално признаване.

33 Освен това заинтересованите лица във всички случаи трябва да бъдат вписани в списъка на професионалното сдружение на инженерите в областта на пътното, каналното и пристанищното строителство (Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos), за да могат да упражняват съответната професия. За това вписване не се изисква успешно полагане на изпит. Всяко лице, което притежава съответната диплома и отговаря на другите законови условия, има право да бъде вписано в посочения списък.

34 Дипломата за инженер технолог в строителството („ingeniero técnico en construcciones civiles“) представлява официална диплома по смисъла на Устройствен закон 6/2001, с която се удостоверява завършено обучение с продължителност от три години. В Испания тя дава достъп до регламентираната професия „инженер технолог в общественото строителство“. Титулярите на тази диплома могат да получат диплома за „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“, като преминат успешно обучението, включено в четвъртата и в петата учебна година на едно от испанските училища за обучение на инженери в областта на пътното, каналното и пристанищното строителство.

— Професията „строителен инженер“ в Италия

35 Лицата, които желаят да упражняват професията „строителен инженер“ в Италия, по принцип трябва да са титуляри на университетска диплома за строително инженерство („laurea in Ingegneria Civile“), „laurea magistrale“, която удостоверява завършено обучение с продължителност от пет години, както и правоспособност за упражняване на професията инженер, издадена след

успешно полагане на държавен изпит. Освен това тези лица трябва да са вписани в списъка на инженерите в дадена провинция в съответстващата за този случай част А.

Изискването за официално признаване на документи за професионална квалификация, придобити в друга държава членка, за допускането до вътрешни изпити за повишение в рамките на публичната служба

³⁶ С Постановление МАМ/1266/2003 на министъра на околната среда от 9 май 2003 г. (ВОЕ № 123 от 23 май 2003 г., стр. 19820) е открит вътрешен конкурс за повишаване в степен на висшия технически персонал от автономните образувания на министерството на околната среда („técnicos facultativos superiores de organismos autónomos del Ministerio de Medio ambiente“).

³⁷ Член 2 от Постановление МАМ/1266/2003, озаглавен „Условия за кандидатите“, предвижда:

„2.1 За допускане до изпитите за подбор кандидатите трябва да отговарят — считано от последния ден на срока за представяне на кандидатурите и до момента на встъпването им в длъжност като служители от кариерата — на следните условия за участие:

[...]

2.1.4 Дипломи: да притежават или да могат да получат удостоверение за степен доктор, бакалавър, инженер или архитект. В случаите на документи за официална квалификация, получени в чужбина, те трябва да притежават удостоверение за официалното им признаване.

[...]“

38 Това изискване обикновено се прилагало за процедурите, организирани с цел подбор на кадри, които да получат достъп до служби или до степени в общата държавна администрация.

39 Впоследствие тази практика е кодифицирана с Постановление АРУ/423/2005 на министъра на публичната администрация от 22 февруари 2005 г., установяващо общи правила за процедурите за подбор на кадри за постъпване или за достъп до служби или степени в общата държавна администрация (БОЕ № 48 от 25 февруари 2005 г., стр. 6993).

40 Параграф 7 от Постановление АРУ/423/2005, озаглавен „Условия за кандидатите“, предвижда:

„1. За допускане до изпитите за подбор кандидатите трябва да отговарят — считано от последния ден на срока за представяне на кандидатурите и до момента на встъпването им в длъжност като служители от кариерата — на следните условия за участие, както и на условията, предвидени в специалните разпоредби:

[...]

1.3. Дипломи: да притежават или да могат да получат изискваната диплома за достъп до всяка служба или степен, в съответствие със специалните изискванията за всяко отделно обявление за конкурс. В случаите на документи за официална квалификация, получени в чужбина, те трябва да притежават удостоверение за официалното им признаване.

[...]“

Досъдебна процедура

Жалбите, получени от Комисията

⁴¹ Комисията получава множество жалби, които се основават на отказа на компетентните испански власти, в случая министерството на транспорта и благоустройството („Ministerio de Fomento“), да уважат подадени на основание на Кралския декрет за признаване молби за признаване на професионалната квалификация за инженер, получена в Италия, с оглед на упражняването в Испания на професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“.

42 Жалбоподателите са титуляри на официална диплома по смисъла на Устройствен закон 6/2001 за инженер технолог в строителството, издадена от Университета в Аликанте (Испания), както и на университетска диплома „строителен инженер“, която по смисъла на Устройствен закон 6/2001 е собствена диплома, издадена от същия университет.

43 По силата на рамково споразумение за сътрудничество, сключено между университета в Аликанте и политехническият университет в Marches (Италия), последният координира и контролира обучението за „строително инженерство“, предлагано от първия университет.

44 На основание на това рамково споразумение политехническият университет в Marches е признал в полза на жалбоподателите горепосочените две испански дипломи за равностойни на италианската диплома за строителен инженер („laurea in ingegneria civile“) и като следствие от това им е издал диплома за строителен инженер. След получаването на тази диплома жалбоподателите са положили успешно държавния изпит в Италия, който им дава правоспособност за упражняването на професията инженер, която правоспособност им дава право да упражняват професията строителен инженер в тази държава членка.

45 Впоследствие жалбоподателите искат от министерството на транспорта и благоустройството да признае получената в Италия професионална квалификация, за да могат да упражняват професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ в Испания. Посоченото министерство отхвърля молбите им, като изтъква обстоятелството, че цялото преминато от жалбоподателите обучение в университета е осъществено в Испания и че следователно не намират приложение нито Кралският декрет за признаване, нито Директива 89/48.

46 Освен това на един от въпросните жалбоподатели е отказан достъп до вътрешен конкурс за повишаване, организиран от министерството на околната среда

(Ministerio de Medio ambiente), поради това че по силата на Постановление МАМ/1266/2003 лицата, които са титуляри на дипломи от чужбина, трябва в съответствие с Кралския декрет за официално признаване да получат предварително официално признаване на последните.

Официалното уведомително писмо и мотивираното становище

⁴⁷ Като счита, че испанската правна уредба не е в съответствие с Директива 89/48, на 22 декември 2004 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо до Кралство Испания, на което испанските власти отговарят на 22 февруари 2005 г.

⁴⁸ Тъй като преценява, че обясненията на испанските власти не са задоволителни, на 5 юли 2005 г. Комисията изпраща до Кралство Испания мотивирано становище, на което държавата членка отговаря с писмо от 20 септември 2005 г.

⁴⁹ Тъй като счита, че тези обяснения отново не са задоволителни, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

По първото твърдение за нарушение, изведено от непризнаване на квалификации, получени в Италия, след обучение, осъществено в Испания

50 С първото си твърдение за нарушение Комисията посочва, че по отношение на жалбоподателите са изпълнени всички условия за приложимост на Директива 89/48 и че следователно испанските власти били длъжни да позволят достъп на жалбоподателите до професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ в Испания. Като им е отказало достъп, Кралство Испания не било изпълнило задълженията си по член 3 от тази директива.

51 Според Комисията обстоятелството, че обучението на жалбоподателите е било осъществено само в Испания, не засягащо с нищо това заключение. Директива 89/48 не изисквала обучението да бъде осъществено в държава членка, различна от приемащата държава членка. Комисията счита, че от прочита на член 1, букви а) и б), във връзка с членове 2 и 3 от Директива 89/48, произтича, че последната се прилага, когато държавата членка, в която молителят иска да упражнява съответната професия, е различна от тази, в която е била издадена дипломата, на която се позовава, независимо от мястото, където е преминало обучението, необходимо за получаването на дипломата.

52 Кралство Испания оспорва основателността на това твърдение за нарушение, като счита, че са налице два основни мотива, които обосновават липсата на задължение за признаване на разглежданите дипломи на жалбоподателите, а именно че лицата, желаещи признаването на техните документи за официална квалификация, са преминали цялото си обучение в Испания и че искат да получат това признаване с оглед на упражняването, отново в Испания, на въпросната професия. На първо място, Кралство Испания твърди, че в случая разпоредбите

на Директива 89/48 не са приложими, тъй като всички релевантни факти са се осъществили в една-единствена държава членка. На второ място, то се позовава на практиката на Съда, според която правните субекти не могат да се позовават на общностните норми с цел злоупотреба или измама.

- 53 В рамките на преценката на първото твърдение за нарушение следва да се отбележи, че понятието „диплома“, определено в член 1, буква а) от Директива 89/48, е в основата на общата система за признаване на дипломите за висше образование, предвидена в тази директива.
- 54 При зачитане на разпоредбите на член 4 от Директива 89/48 член 3, първа алинея, буква а) от същата предоставя на всеки молител — титуляр на „диплома“, по смисъла на тази директива, позволяваща му да упражнява регламентирана професия в държава членка, правото да упражнява същата професия във всяка друга държава членка.
- 55 По отношение на преценката на квалификацията, на която се позовават жалбоподателите, следва най-напред да се припомни, че по смисъла на член 1, буква а) от Директива 89/48 „диплома“ може да е съвкупност от документи за официална квалификация.
- 56 На следващо място, що се отнася да предвиденото в член 1, буква а), второ тире от Директива 89/48 условие, жалбоподателите очевидно отговарят на изискването титулярите да са завършили успешно курс на образование след средното образование с минимална продължителност от три години в университет. Всъщност от документите за официална квалификация, издадени на жалбоподателите от университета в Аликанте, произтича, че последните са завършили успешно курс на образование след средното образование с продължителност от пет години.

57 Освен това, що се отнася до условието, посочено в член 1, буква а), трето тире от Директива 89/48, следва да се констатира, че видно от приложенията към исковата молба, на жалбоподателите са били издадени дипломи за строителен инженер („laurea in ingegneria civile“) от политехническият университет в Marches въз основа на обстоятелството, че обучението, което са преминали в университета в Аликанте, е признато за равностойно на това, за което се издава тази диплома. От получаването на дипломата и от успешното полагане от жалбоподателите на италианския държавен изпит, след който са получили правоспособност да упражняват професията инженер, следва, че последните притежават необходимата професионална квалификация за достъп до регламентирана професия в Италия.

58 На последно място, няма съмнение, че всеки един от разглежданите документи за официална квалификация е издаден от компетентен орган, определен по законовите разпоредби съответно на Италия и на Испания, и че следователно поставеното от член 1, буква а), първо тире от Директива 89/48 условие е изпълнено.

59 Поради това може да се констатира, че жалбоподателите са титуляри на „дипломи“ по смисъла на член 1, буква а), първо тире от Директива 89/48 и че следователно член 3 от тази директива им дава право при спазване на евентуални компенсаторни мерки да упражняват в Испания професията, която могат да упражняват в Италия по силата на тези дипломи.

60 За разлика от твърденията на Кралство Испания, от Директива 89/48 не може да бъде изведено никакво условие, според което да е необходимо заинтересованите лица да са преминали цялото си обучение или част от него в държава членка, различна от Кралство Испания.

61 В това отношение може да се отбележи, че член 8, параграф 1 от Директива 89/48 задължава приемащата държава членка във всички случаи да допусне като доказателство, че са изпълнени условията за признаване на диплома, удостоверенията и документите, издадени от компетентните органи на другите държави членки. Следователно приемащата държава не може да проверява основанието за

издаването на такива документи, като при това има възможността да осъществи контрол по отношение на условията, установени в член 1, буква а) от Директива 89/48, които с оглед на текста на тези документи на пръв поглед не изглежда да са вече изпълнени.

62 По-нататък, макар определението на понятието „диплома“, уредено в член 1, буква а) от Директива 89/48, да съдържа известни резерви относно прилагането на тази директива по отношение на квалификацията, получени в трета държава, нито член 1, буква а) от посочената директива, нито друга нейна разпоредба съдържа каквото и да било ограничение, що се отнася до държавата членка, в която молителят трябва да е придобил професионалните си квалификации.

63 Всъщност от посочения член 1, буква а), първа алинея е видно, че е достатъчно образованието „в преобладаващата си част [да] е получено в Общността“. Вече е прието, че този израз обхваща както образованието, което е получено изцяло в държавата членка, издала разглеждания документ за официална квалификация, така и това, което изцяло или отчасти е придобито в друга държава членка (Решение от 29 април 2004 г. по дело Beuttenmüller, C-102/02, Recueil, стр. I-5405, точка 41).

64 Освен това нищо не може да обоснове подобно ограничение, тъй като основният въпрос във връзка с произнасянето по приложимостта на Директива 89/48 е да се разбере дали молителят има право да упражнява регламентирана професия в държава членка. Съгласно установената от тази директива система дипломата се признава не с оглед на реалната стойност на образованието, което удостоверява, а поради обстоятелството, че предоставя право на достъп до регламентирана професия в държавата членка, където е издадена или призната (Решение по дело Beuttenmüller, посочено по-горе, точка 52 и Решение от 19 януари 2006 г. по дело Colegio, C-330/03, Recueil, стр. I-801, точка 19).

- 65 Общата система за признаване на дипломите за висше образование, предвидена в Директива 89/48, всъщност се основава на взаимното доверие на държавите членки относно предоставяните от тях професионални квалификации. По същество тази система установява презумпция, според която квалификацията на молител, който има право да упражнява регламентирана професия в една държава членка, са достатъчни за упражняването на същата професия в другите държави членки.
- 66 В случая няма съмнения, че всички жалбоподатели са надлежно оправомощени да упражняват регламентираната професия инженер в Италия.
- 67 След като на жалбоподателите е предоставено право да упражняват разглежданата регламентирана професия в държава членка, различна от тази, в която са направили искане за упражняване на тази професия, тяхното положение не може да се квалифицира като изцяло вътрешно и поради това следва да се отхвърлят доводите на Кралство Испания, които се основават в това отношение на Решение от 2 юли 1998 г. по дело Карасакалис и др. (C-225/95—C-227/95, Recueil, стр. I-4239, точки 18 и 19). Както отбелязва Комисията, в това решение Съдът е приел, че Директива 89/48 не се прилага, когато молителите в главното производство нито са работили, нито са учили, нито са получили диплома в друга държава членка.
- 68 Освен това Кралство Испания счита, че прилагането на Директива 89/48 ще има за последица предоставянето на възможност за заобикаляне на установеното от Устройствен закон № 6/2001 разграничение между официалните и собствените дипломи, чрез обикновено частноправно споразумение, сключено между два университета, по силата на което университет от друга държава членка извършва автоматично признаване на собствените дипломи, издавани от испански университет. То припомня, че дипломата за „строителен инженер“, на която се позовават жалбоподателите, не е официална диплома, а само собствена диплома на университета в Аликанте, която съгласно Устройствен закон № 6/2001 няма действието, което законите разпоредби предвиждат за официалните дипломи, и следователно не е валидна за академични или за професионални цели в Испания. Следователно документите за официална квалификация, получени от жалбоподателите в Испания, не позволявали упражняването на професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ в тази държава членка. Позоваването на разпоредбите на Директива 89/48 от страна на жалбоподате-

лите, които са получили изцяло образованието си в Испания, за да имат въпреки това достъп до тази професия, трябвало да се квалифицира като злоупотреба или измама.

69 В това отношение трябва да се констатира, че гражданите на държава членка не могат да се опитват под прикритието на предоставените от общностното право облекчения да заобикалят с цел злоупотреба прилагането на тяхното национално законодателство. Те не могат да се позовават на общностните норми с цел злоупотреба или измама (Решение от 7 февруари 1979 г. по дело Knoors, 115/78, Recueil, стр. 399, точка 25, Решение от 3 октомври 1990 г. по дело Bouchoucha, C-61/89, Recueil, стр. I-3551, точка 14, Решение от 9 март 1999 г. по дело Centros, C-212/97, Recueil, стр. I-1459, точка 24 и Решение от 12 септември 2006 г. по дело Cadbury Schweppes и Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Recueil, стр. I-7995, точка 35).

70 При все това, макар националните юрисдикции да могат във всеки отделен случай и въз основа на обективни доказателства да вземат предвид поведението на съответните лица с цел измама или злоупотреба, за да им откажат при необходимост ползването от разпоредбите на общностното право, на които се позовават, при преценката на подобно поведение те трябва да вземат предвид и целите, които се преследват с разглежданите общностни разпоредби (Решение по дело Centros, посочено по-горе, точка 25).

71 Общата система за признаване, установена с Директива 89/48, цели именно да позволи на гражданите на държава членка, които имат право да упражняват регламентирана професия в една държава членка, да получат достъп до същата тази професия в други държави членки.

72 При тези условия обстоятелството, че гражданин на държава членка, който желае да упражнява регламентирана професия, е избрал да получи достъп до последната в държава членка по свой избор, не може само по себе си да представлява злоупотреба с установената от Директива 89/48 обща система за признаване на дипломите. Всъщност правото за гражданите на държава членка да

изберат в коя държава желаят да получат своите професионални квалификации е присъщо за упражняването в общия пазар на основните свободи, гарантирани от Договора за ЕО.

73 От тези съображения следва, че по силата на член 3, първа алинея, буква а) от Директива 89/48 Кралство Испания е длъжно, като спазва евентуални компенсаторни мерки, да признае не само италианските дипломи за инженер, за които цялото обучение или част от него е преминало в Италия, но и дипломите, издадени от компетентните италиански органи след завършване на обучение, което е осъществено изцяло в Испания.

74 Във всички случаи, както посочва Кралство Испания в своята писмена защита и в противоречие с впечатлението, което създават претенциите по настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения, първото твърдение за нарушение, на което се позовава Комисията, в действителност се отнася не до категоричния отказ на компетентните испански органи да признаят всички италиански професионални квалификации за инженер, а само до отказа им да признаят професионални квалификации за инженер, получени в Италия въз основа на университетско обучение, осъществено изцяло в Испания. Следователно предвид тези съображения диспозитивът на настоящото съдебно решение трябва да се ограничи.

По второто твърдение за нарушение, изведено от изискването за официално признаване на получените в друга държава членка документи за официална квалификация като условие за допускане до вътрешен конкурс за повишаване в рамките на испанската публична служба

75 С второто си твърдение за нарушение Комисията оспорва изискването за официално признаване на всяка диплома от чужда държава, предвидено

в Постановления МАМ/1266/2003 и АРУ/423/2005 за повишаване в общата държавна администрация. Това изискване противоречало на член 3 от Директива 89/48, който се прилагал както за упражняването на регламентирана професия, така и за достъпа до нея.

76 Като следствие от това когато гражданин на държава членка упражнява професията инженер в рамките на общата държавна администрация, условията за това упражняване би трябвало да включват възможностите за повишаване, а следователно и критериите относно участието в конкурси за вътрешен подбор. Изискването за официално признаване на дипломата би направило по-трудно вътрешното повишаване и в крайна сметка упражняването на тази професия за гражданите на държава членка, които притежават професионална диплома, изисквана в друга държава членка, отколкото за тези, които са титulary на изискваната в Испания диплома.

77 Кралство Испания отбелязва, че доколкото в общата държавна администрация всеки служител може да бъде назначен по принцип на различни постове, назначенията за последните се извършват не в зависимост от определена професионална квалификация, а с оглед на образователната степен, по-точно докторат, магистърска степен или дипломи за инженер или за архитект. Решението за признаване, което предоставя достъп до регламентирана професия, не съдържа никакви указания относно изискваната образователна степен. При тези условия официалното признаване било наложително, за да се определи образователната степен на кандидат, получил квалификациите си в друга държава членка.

78 Съдът вече е приел, че в случаите, когато Директива 89/48 е приложима, публично образувание на държава членка, което е длъжно да спазва предвидените в тази директива норми, не може като предварително условие за достъп до въпросната професия да изисква официално признаване от страна на компетентните национални органи на документите за официална квалификация на заинтересованото лице (вж. в този смисъл Решение от 8 юли 1999 г. по дело Fernández de Bobadilla, C-234/97, Recueil, стр. I-4773, точка 27 и Решение от 14 юли 2005 г. по дело Peros, C-141/04, Recueil, стр. I-7163, точка 35).

79 Член 3 от Директива 89/48 изисква, както посочва Комисията, издадените в държава членка дипломи да позволяват на своя титуляр не само достъп до регламентирана професия в друга държава членка, но и упражняване на въпросната професия в тази държава членка при същите условия като титулярите на национални дипломи.

80 Следователно националните власти трябва да гарантират, че титулярите на придобита в друга държава членка професионална квалификация имат същите възможности за повишаване като титулярите на равностойна национална професионална квалификация. В този смисъл, ако в дадения случай професията „инженер пътно, канално и пристанищно строителство“ обикновено се упражнява в Испания от титулярите на испанска диплома, получена след петгодишно обучение, на титуляра на диплома, която е издадена в друга държава членка и която дава право на заинтересованото лице да упражнява — при необходимост, след като спрямо него се приложат компенсаторни мерки — същата професия в Испания, трябва да се признаят същите възможности за повишаване като за титулярите на тази испанска диплома. Тези съображения се прилагат независимо от броя години на обучение, които се изискват от посочения титуляр за получаването на въпросната диплома.

81 Всъщност, след като издадена в друга държава членка диплома е призната на основание на Директива 89/48, при необходимост след налагане на компенсаторни мерки, се счита, че тя дава същите професионални квалификации като равностойната испанска диплома. При тези условия обстоятелството, че на титуляр на издадена в друга държава членка диплома не е дадена възможност да се ползва от същите възможности за повишаване като титулярите на равностойната испанска диплома с единствения мотив, че тази диплома е била получена след завършване на обучение с по-малка продължителност, би довело до поставяне на титулярите на диплома от друга държава членка в по-неблагоприятно положение само поради обстоятелството, че са придобили равностойни квалификации по-бързо.

82 Следователно изискването за официално признаване е несъвместимо с член 3 от Директива 89/48, най-малкото доколкото това изискване представлява предварително условие за допускане до вътрешен конкурс за повишаване, дори за кандидати, които се позовават само на диплома, издадена в друга държава членка и призната на основание на Директива 89/48.

83 С оглед на всички гореизложени съображения следва да се констатира, че като

- е отказало да признае професионалните квалификации за инженер, придобити в Италия въз основа на университетско обучение, осъществено само в Испания, и
- е предвидило като условие за допускане до вътрешни изпити за повишение в рамките на публичната служба на инженери, притежаващи документи за професионална квалификация, придобити в друга държава членка, академичното признаване на тези квалификации,

Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по Директива 89/48, и в частност по член 3 от същата.

По съдебните разноски

84 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 осъждането на Кралство Испания и нейният иск е уважен, Кралство Испания трябва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Като

- **е отказало да признае професионалните квалификации за инженер, придобити в Италия въз основа на университетско обучение, осъществено само в Испания, и**
- **е предвидило като условие за допускане до вътрешни изпити за повишение в рамките на публичната служба на инженери, притежаващи документи за официална професионална квалификация, придобити в друга държава членка, академичното признаване на тези квалификации,**

Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по 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, изменена с Директива 2001/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2001 година, и в частност по член 3 от същата.

2) Осъжда Кралство Испания да заплати съдебните разноски.

Подписи