CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

apresentadas em 11 de Dezembro de 1997 *

1. Na presente acção, a Comissão solicita ao Tribunal de Justiça a condenação da República Helénica por incumprimento das obrigações que lhe são impostas pelo direito comunitário, concretamente pelos artigos 5.° e 48.° do Tratado CE e pelo artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 1612/68 [1] (a seguir «Regulamento n.° 1612/68»), pelo facto de, através da legislação interna, recusar a um trabalhador empregado no serviço público, a contagem dos períodos de serviço prestados na administração pública de outro Estado-Membro, para efeitos de classificação numa grelha salarial e de concessão de diuturnidades. A Comissão pede igualmente que a demandada seja condenada nas despesas.

2. A Comissão foi informada da existência da legislação controvertida por queixa de um particular, de nacionalidade grega, que, desde Abril de 1986, trabalha como músico da orquestra municipal de Salónica, pessoa colectiva de direito público, a que está vinculado por um contrato de direito privado. Tinha anteriormente trabalhado durante cinco anos na orquestra municipal de Nice. A sua queixa tinha que ver com o facto de as autoridades gregas competentes terem recusado tomar em conta, para efeitos da sua classificação na grelha salarial e da concessão de diuturnidades, os cinco anos de trabalho prestados em França, quando, se esse período tivesse sido cumprido numa orquestra municipal na Grécia, teria sido tomado em conta.

Procedimento administrativo

3. Em 13 de Novembro de 1991, a Comissão pediu às autoridades gregas que lhe fornecessem informações quanto aos elementos constantes da queixa. Estas responderam que era impossível ter em conta os anos que o interessado tinha trabalhado para a orquestra municipal de Nice como se tivesse trabalhado numa orquestra grega, dando como única explicação o facto de tal ser contrário à legislação em vigor.

4. Entendendo que esta legislação infringia o princípio da livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, a Comissão decidiu iniciar o procedimento previsto no artigo 169.° do Tratado. Em 5 de Outubro de 1993, notificou as autoridades gregas para apresentarem observações no prazo de dois meses. A República Helénica enviou a sua opinião à

* Língua original: espanhol.

1 — Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77).

Comissão por carta de 10 de Março de 1994. Considerando que a posição expressa era contrária ao referido princípio, a Comissão emitiu, em 18 de Maio de 1995, um parecer fundamentado a que a República Helénica devia dar cumprimento no prazo de dois meses. Em 24 de Agosto do mesmo ano, em resposta a este parecer, o Governo grego reiterou a posição já expressa nas suas observações sobre o alegado incumprimento, afirmando que as disposições controvertidas não tinham por objectivo estabelecer discriminações entre os nacionais gregos nem entre os trabalhadores nacionais e estrangeiros e que, de qualquer modo, não tinham efeito discriminatório.

5. No termo do prazo dado à República Helénica para dar cumprimento ao parecer fundamentado, a Comissão intentou a presente acção.

6. Por carta de 16 de Abril de 1997, inscrita no registo do Tribunal de Justiça em 24 do mesmo mês, a República Helénica comunicou que tinha adoptado a Lei n.° 2470/97, publicada em 21 de Março, cujo artigo 17.° completava, em seu entender, a legislação controvertida, razão pela qual solicitava que a Comissão estudasse a possibilidade de desistir da acção. Considero que, uma vez que não se pronunciou a este propósito, a Comissão mantém o recurso na sua totalidade.

Na audiência, a representante do Governo da República Helénica leu uma decisão do Ministério da Cultura, de 31 de Outubro de 1997, que reconhece ao particular que tinha apresentado a queixa à Comissão os anos de serviço que prestou na orquestra municipal de Nice e afirmou que a lei adoptada em 1997 já prevê o reconhecimento, pelas autoridades gregas, dos serviços prestados na administração pública de outros Estados-Membros, para efeitos salariais e de antiguidade.

Na mesma audiência, a Comissão afirmou que, se é certo que esta legislação constitui um avanço importante nesta área, continuam no entanto a existir pontos pouco claros e que, em todo o caso, a referida legislação carece de efeitos retroactivos.

As disposições nacionais controvertidas

7. Segundo as informações de que dispõe a Comissão, as disposições nacionais aplicadas ao particular autor da queixa figuram na Lei n.° 1505/84, alterada e completada pela Lei n.° 1810/88, relativa à grelha salarial do pessoal da administração pública, concretamente

no seu artigo 16.°, que tem a seguinte redacção:

Anos de serviço que dão direito a um acréscimo salarial e a diuturnidades

1. Os anos de serviço tidos em conta, para efeitos de subida na grelha salarial estabelecida no artigo 3.°, para a concessão das diuturnidades previstas no artigo 9.° e a fixação da remuneração dos empregados prevista no artigo 15.°, n.° 2, da lei, são:

a) Os anos de serviço prestados numa administração pública ou ao serviço de pessoas colectivas de direito público ou autarquias locais, no âmbito de uma relação de trabalho de direito público.

b) Os anos de serviço prestados às entidades acima referidas no âmbito de uma relação de trabalho de direito privado, na medida em que sejam reconhecidos pelo organismo local competente como dando direito a pensão ou que tenham sido tidos em conta para a classificação num grau ou qualquer acréscimo salarial.

c) Os anos de serviço prestados a pessoas colectivas de direito privado, que tenham sido tidos em conta com base em disposições especiais para efeitos de nomeação, afectação, classificação num grau ou de qualquer outro acréscimo salarial, ou que sejam reconhecidos pelo organismo local competente como dando direito a pensão..., a antiguidade dos professores nas escolas de Chipre e nas escolas gregas reconhecidas no estrangeiro, bem como um período máximo de oito anos, na medida em que as disposições na matéria exijam um período de "qualificação" com vista à nomeação. Para este efeito, são equiparadas a uma qualificação a antiguidade, a aquisição de uma especialização ou a experiência [2].

d) Os anos de serviço cumpridos como militar de carreira, voluntário ou reincorporado nas forças armadas, nos serviços de segurança e na polícia portuária, após diminuição do período durante o qual o empregado teria servido como recruta ou reservista se não tivesse sido incorporado como militar (de carreira, voluntário ou reincorporado).

e) Os anos de serviço tidos em conta antes da entrada em vigor da presente lei como condição profissional essencial da nomeação...

2 — Redacção dada a esta disposição (como às alíneas e), f) e g) deste artigo) pela Lei n.° 1810/88.

f) Os anos de serviço cumpridos nos países socialistas por refugiados políticos repatriados.

g) Os anos de serviço dos agentes de formação nas escolas do ensino privado.

2. (...)

3. (...)

4. Os anos de serviço previstos nas alíneas b) e c) do n.° 1 do presente artigo, tomados em conta para efeitos de aumentos salariais ou concessão de diuturnidades, são calculados no momento da aposentação do empregado que cumpriu 35 anos de serviço.»

8. As disposições citadas foram aplicadas ao particular por remissão do artigo 3.° da Convenção Colectiva especial n.° 128, de 10 de Outubro de 1989, relativa às condições de trabalho e de retribuição do pessoal ao serviço do Estado e de pessoas colectivas de direito público, vinculadas por um contrato de trabalho de direito privado.

As disposições comunitárias

9. A Comissão imputa à República Helénica o incumprimento das obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.° e 48.° do Tratado e do n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68, que têm o seguinte teor:

«Artigo 5.° [do Tratado]

Os Estados-Membros tomarão todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do presente Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade. Os Estados-Membros facilitarão à Comunidade o cumprimento da sua missão.

Os Estados-Membros abster-se-ão de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do presente Tratado.»

«Artigo 48.° [do Tratado]

1. (...)

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

...»

«Artigo 7.° [do Regulamento n.° 1612/68]

1. O trabalhador nacional de um Estado-Membro não pode, no território de outros Estados-Membros, sofrer, em razão da sua nacionalidade, tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais no que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se ficar desempregado.

...».

Apreciação da acção

10. A Comissão entende que, mesmo que as disposições controvertidas sejam aplicadas sem qualquer distinção em razão da nacionalidade, comportam, na realidade, uma discriminação dissimulada, uma vez que são susceptíveis de prejudicar principalmente os nacionais de outros Estados-Membros. Com efeito, o facto de um Estado-Membro reconhecer como anos de serviço na administração pública unicamente os prestados na sua própria administração, recusando-se a reconhecer os prestados na administração pública de outro Estado-Membro, afigura-se neutro à luz do direito comunitário, mas só aparentemente, já que este critério de distinção prejudica essencialmente os trabalhadores nacionais de outros Estados-Membros que tenham trabalhado sucessivamente em um ou vários deles e depois na Grécia, já que o requisito que consiste em ter trabalhado na administração nacional apenas é satisfeito, na realidade, pelos trabalhadores de nacionalidade grega.

A Comissão considera que a legislação grega em discussão, ao não prever a possibilidade de se tomarem em conta os serviços prestados na administração de outro Estado-Membro, constitui igualmente um entrave à livre circulação dos cidadãos gregos, na medida em que os pode dissuadir de se deslocarem para outros Estados-Membros para ocupar um emprego.

Invoca, além disso, o chamado «princípio da equiparação dos factos ou acontecimentos produzidos no território de um outro Estado-Membro com os factos ou acontecimentos análogos que ocorreram no território do Estado-Membro de acolhimento», desenvolvido pela jurisprudência do Tribunal de

Justiça, em apoio da sua tese de que a competência dos Estados-Membros para fixarem as condições de reconhecimento dos serviços anteriores é limitada pelo direito comunitário.

Na réplica, a Comissão salienta que as disposições gregas controvertidas só devem ser consideradas contrárias ao direito comunitário na medida em que não prevêem o reconhecimento dos serviços prestados anteriormente noutro Estado-Membro, como trabalhador da administração pública, de uma pessoa colectiva de direito público ou de uma autarquia local, sendo a única razão para a exclusão o facto de esses serviços não terem sido prestados na administração pública nacional, e que os demais requisitos exigidos independentemente do Estado em que trabalhou não são objecto do recurso. Acrescenta que o «princípio da equiparação» não significa que qualquer período anterior de serviços na administração de outro Estado-Membro seja obrigatória e automaticamente reconhecido, mas impõe às autoridades competentes a obrigação de proceder a uma análise comparativa minuciosa entre os serviços prestados noutro Estado-Membro e os reconhecidos pela legislação nacional.

11. A República Helénica sustenta que o facto de a sua legislação não prever a tomada em consideração dos anos de serviço prestados na administração pública de outro Estado-Membro, no âmbito de uma relação de trabalho regulada pelo direito público, se explica pelo facto de o acesso dos trabalhadores comunitários ao serviço público de um Estado-Membro de que não são nacionais ser um fenómeno recente. Assim, é de opinião que esta lacuna legal apenas pode ser colmatada mediante a aplicação generalizada do «princípio da equiparação», admitindo que se aceita a sua existência, mas que importa adoptar previamente as disposições necessárias no âmbito comunitário.

A demandada considera justificada a legislação controvertida por diferentes razões. Em primeiro lugar, porque nem sempre é fácil determinar se a actividade exercida noutro Estado-Membro o foi na administração pública, porque a fronteira entre os sectores público e privado varia de um Estado-Membro para outro, tal como são distintas as características e as consequências jurídicas da relação de trabalho, o que dificulta a comparação. Em segundo lugar, porque podem surgir dificuldades no momento de decidir se a experiência adquirida na administração de outro Estado-Membro equivale à que se adquire no Estado em que os referidos serviços vão ser computados, dado que, embora a posição da Comissão pareça justa para determinados casos individuais, o certo é que deixa uma ampla margem de apreciação discricionária, com o risco de criar situações arbitrárias e desigualdades fundamentais em matéria de aumentos salariais, progressão na carreira e promoções.

Conclui que um conjunto de elementos, como a falta de disposições de direito comunitário conducentes a harmonizar ou a coordenar as legislações nacionais nesta matéria,

as dificuldades objectivas que apresenta o problema em análise e o facto de a legislação controvertida não conter nenhuma discriminação directa em razão da nacionalidade, faz com que o pedido de condenação da República Helénica se torne particularmente oneroso e desproporcionado.

12. Ao examinar a legislação controvertida observo que os critérios para que sejam reconhecidos aos trabalhadores da administração pública na Grécia os anos de serviço anteriormente prestados na administração, entendida em sentido amplo, para efeitos salariais e de antiguidade, diferem consoante a relação de trabalho do interessado seja de direito público ou de direito privado e, neste último caso, consoante o trabalhador tenha estado ao serviço de um organismo de direito público ou de uma pessoa colectiva de direito privado.

13. Sendo a relação de trabalho regulada pelo direito público, os anos de serviço anteriores são reconhecidos, sem mais. Em contrapartida, se a relação for regulada pelo direito privado, o seu reconhecimento para os efeitos acima citados está sujeito a determinadas condições:

— se os anos de serviço foram prestados num organismo público, são reconhecidos apenas quando a instituição competente os considera susceptíveis de darem direito a pensão ou, alternativamente, quando foram tomados em conta para a classificação no grau ou para qualquer aumento salarial;

— se, pelo contrário, foram prestados ao serviço de uma pessoa colectiva de direito privado, são reconhecidos, além disso, em aplicação de disposições especiais, quando tiverem sido tomados em conta para efeitos de nomeação, afectação, classificação em grau ou de qualquer aumento salarial.

14. É indiscutível que a legislação grega em análise não prevê a possibilidade de contar, para os efeitos citados, os anos de serviço prestados noutro Estado-Membro. Também é certo que não estabelece nenhuma proibição nesse sentido. Na prática, de acordo com as afirmações da Comissão, não desmentidas pela República Helénica, o reconhecimento é recusado se os serviços não tiverem sido prestados na Grécia, salvo no caso das excepções previstas para o pessoal docente que presta serviço em escolas gregas no estrangeiro e para os refugiados políticos, que não são objecto da presente acção.

15. Resta verificar se um Estado-Membro é obrigado, por força dos artigos 5.° e 48.° do Tratado e do artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68, a contar aos nacionais dos Estados-Membros, incluindo os seus próprios, empregados na sua administração pública, os anos que tenham trabalhado no serviço público de outro Estado-Membro, para efeitos de cálculo do salário e da antiguidade, nas mesmas condições em que toma em conta os anos prestados ao serviço da sua própria administração.

16. Gostaria de precisar, a título preliminar, que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, o facto de o empregado público na Grécia, que solicita o reconhecimento dos anos de serviço prestados no serviço público de outro Estado-Membro ser nacional grego, não tem incidência na aplicação do princípio da não discriminação. Com efeito, qualquer nacional comunitário, independentemente do seu lugar de residência e da sua nacionalidade, que tenha usado do direito de livre circulação dos trabalhadores e que tenha exercido uma actividade profissional noutro Estado-Membro, é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 48.° do Tratado [3].

17. A legislação controvertida e a aplicação que dela fazem as autoridades nacionais não se baseia no critério da nacionalidade para estabelecer diferenças no momento de regulamentar o reconhecimento dos serviços prestados anteriormente. Também não se baseia no critério de residência, embora se deva reconhecer que a situação geográfica deste país dificilmente permite conceber que alguém tenha trabalhado anteriormente na administração grega sem residir na Grécia. Não obstante, sou de opinião, como a Comissão, que tal legislação pode comportar uma discriminação dissimulada e constituir um obstáculo à livre circulação de pessoas.

18. Este Tribunal vem considerando, desde 1974, que: «As normas referentes à igualdade de tratamento, tanto no Tratado como no artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68, proíbem não só as discriminações ostensivas, em razão da nacionalidade, mas ainda qualquer forma de discriminação dissimulada que, mediante a aplicação de outros critérios de distinção, conduza efectivamente ao mesmo resultado» [4]. O Tribunal afirmou também que devem ser consideradas indirectamente discriminatórias as condições do direito nacional que, ainda que indistintamente aplicáveis segundo a nacionalidade, afectem na sua grande maioria os trabalhadores migrantes, bem como as condições indistintamente aplicáveis que possam ser mais facilmente preenchidas pelo trabalhadores nacionais do que pelos trabalhadores migrantes ou ainda que possam actuar particularmente em detrimento dos trabalhadores migrantes [5].

As coisas só se apresentam diferentemente se estas disposições se justificarem por considerações objectivas, independentes da nacionalidade dos trabalhadores em causa, e se forem proporcionadas ao objectivo legitimamente prosseguido pelo direito nacional [6].

19. Observo que às condições já indicadas para o reconhecimento dos serviços anteriormente prestados, na prática, é acrescentada outra, que exige que os serviços tenham sido prestados na Grécia. É uma condição objectiva que se aplica indistintamente aos trabalhadores nacionais e aos dos outros Estados-Membros e que tão-pouco estabelece

3 — Acórdãos de 23 de Fevereiro de 1994, Scholz (C-419/92, Colect., p. I-505, n.° 9), e de 22 de Novembro de 1995, Vougioukas (C-443/93, Colect., p. I-4033, n.° 38).

4 — Acórdãos de 12 de Fevereiro de 1974, Sotgiu (152/73, Colect., p. 91, n.° 11), e de 30 de Maio de 1989, Allué e o. (33/88, Colect., p. 1591, n.° 11).

5 — Acórdão de 23 de Maio de 1996, O'Flynn (C-237/94, Colect., p. I-2617, n.° 18).

6 — *Ibidem*, n.° 19.

diferenças em função da residência do trabalhador. Não obstante, trata-se de uma condição que, na prática, apenas podem cumprir os trabalhadores de nacionalidade grega. Chega-se, assim, ao resultado de que a aplicação das disposições controvertidas por parte das autoridades helénicas prejudica os trabalhadores nacionais de outros Estados-Membros que, no uso do seu direito de livre circulação, se deslocam para a Grécia para trabalharem na administração pública, uma vez que o problema do reconhecimento dos serviços prestados noutros Estados-Membros se coloca quase exclusivamente a estes últimos [7]. Por esta razão, considero que estas disposições são discriminatórias.

20. Resta agora apreciar se a diferença de tratamento daí resultante está objectivamente justificada e é proporcional ao objectivo prosseguido pelo direito nacional. Para esse efeito, analisarei a finalidade da norma que regulamenta o reconhecimento dos serviços anteriormente prestados pelos empregados públicos na administração.

Parece-me pertinente recordar, para este efeito, que o Tribunal já declarou no acórdão Scholz [8] que a recusa de tomar em consideração o período de trabalho prestado por uma nacional alemã, que tinha adquirido a nacionalidade italiana pelo casamento, na administração pública doutro Estado-Membro, para efeitos de atribuição dos pontos adicionais previstos no termo de um concurso geral para prover lugares de agente de restauração numa universidade italiana, constitui uma discriminação indirecta não justificada.

Aliás, o advogado-geral F. G. Jacobs, nas conclusões apresentadas em 17 de Julho de 1997 no processo C-15/96, após examinar a questão prejudicial apresentada pelo Arbeitsgericht Hamburg num litígio em que uma médica de nacionalidade grega, que trabalha para a cidade de Hamburgo, solicita o reconhecimento, para efeitos de promoção e de cálculo do seu vencimento, da experiência adquirida noutro Estado-Membro como médica da mesma especialidade, propôs ao Tribunal de Justiça que declarasse que uma cláusula de uma convenção colectiva aplicável ao serviço público de um Estado-Membro que prevê a subida de escalão após oito anos de serviço no exercício de determinadas funções, sem ter em conta o trabalho equivalente prestado num serviço público de outro Estado-Membro, é contrária ao artigo 48.° do Tratado e ao n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68 [9].

21. Infere-se das alíneas a), b) e c) do artigo 16.° da Lei n.° 1505/84 que, para os efeitos citados, os serviços anteriores são reconhecidos, em todo o caso, aos empregados públicos se o contrato que os ligava à administração fosse de direito público e, em determinadas condições, se tivessem trabalhado para a administração no quadro de um

7 — Acórdão de 4 de Outubro de 1991, Paraschi (C-347/87, Colect., p. I-4501, n.° 24).

8 — Já referido na nota 3, *supra* n.° 11.

9 — Conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs, apresentadas em 17 de Julho de 1997, no processo C-15/96, no qual foi proferido acórdão em 15 de Janeiro de 1998, Colect., p. I-47.

contrato de direito privado ou tivessem sido empregados por uma pessoa colectiva de direito privado.

Estas condições são muito díspares e não se aplicam de forma cumulativa. Como já observei anteriormente, uma delas tem a ver com o âmbito da segurança social e consiste em exigir que a instituição competente reconheça paralelamente que o período de serviço é susceptível de criar direito a pensão; a outra está ligada à apreciação da experiência adquirida no exercício de funções anteriores, exigindo-se que os serviços anteriores tenham sido tomados em conta para efeitos de nomeação, afectação, classificação no grau ou de qualquer aumento salarial.

22. Daí concluo que a finalidade destas disposições consiste, em geral, em reconhecer que esses empregados já demonstraram no passado a sua aptidão para trabalhar num serviço público e em evitar que os seus direitos remuneratórios sejam prejudicados ao mudarem de lugar ou de organismo.

Em especial, quando a relação de trabalho anterior tiver sido regida pelo direito privado, creio que a disposição que condiciona o reconhecimento desses anos de serviço à circunstância de terem sido tomados em conta para a classificação no grau, a nomeação, a afectação ou um aumento salarial, tem em vista compensar a experiência do trabalhador para o exercício das suas funções, quando, em minha opinião, a norma que sujeita o reconhecimento desses anos de serviço ao facto de a instituição competente os considerar susceptíveis de darem lugar a direitos a pensão, se propõe unificar os direitos a pensão do trabalhador, evitando que este seja prejudicado por ter mudado de entidade patronal.

23. Sendo estas as finalidades prosseguidas pela regulamentação que estou a analisar, não encontro nenhuma justificação objectiva que permita limitar o reconhecimento dos serviços prestados anteriormente numa administração pública, num regime de direito público ou de direito privado, aos prestados no Estado-Membro em questão, recusando reconhecer os períodos cumpridos em situações ou regimes iguais ou análogos noutro Estado-Membro.

24. Com efeito, no que se refere à aptidão do trabalhador, tão apto para o serviço público na Grécia será aquele que já tenha integrado o serviço público de outro Estado-Membro, como o que tenha trabalhado para a administração grega, razão por que a entidade patronal não pode recusar-se a recompensá-lo pela experiência adquirida como empregado público.

No que se refere à norma que condiciona o reconhecimento dos anos de serviço anteriores aos que tenham sido tomados em conta para a classificação no grau, a nomeação, a afectação ou um aumento salarial, não vejo por que razão há que considerar que a experiência adquirida na Grécia no desempenho

de determinadas funções é melhor do que a adquirida em funções análogos noutro Estado-Membro.

Por último, no que se refere ao reconhecimento dos direitos a pensão como condição para o reconhecimento dos serviços anteriores, se o trabalhador tiver utilizado o seu direito de livre circulação, esta questão é regulada pelo artigo 51.° do Tratado, pelo Regulamento n.° 1408/71 [10] e pelos princípios fixados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça [11].

Relativamente ao reconhecimento dos direitos a pensão dos trabalhadores migrantes, importa recordar que o Tribunal de Justiça já declarou, no acórdão Vougioukas [12], que quando uma legislação nacional prevê que apenas os períodos de serviço cumpridos em hospitais públicos nacionais podem ser reconhecidos como dando direito a pensão, enquanto períodos análogos cumpridos em hospitais públicos de outros Estados-Membros não podem ser reconhecidos como tais, isso pode dissuadir o trabalhador comunitário de exercer o seu direito à livre circulação.

25. As autoridades gregas avançam como justificação da legislação controvertida, por um lado, a impossibilidade de contar os anos de experiência adquiridos noutro Estado-Membro, na falta de disposições comunitárias para esse efeito. Por outro lado, invocam a dificuldade de determinar se um emprego exercido noutro Estado-Membro constitui um emprego na administração pública, na medida em que a fronteira entre o sector privado e o sector público varia de um Estado-Membro para outro, sendo igualmente distintas as características e os efeitos jurídicos da relação de trabalho.

26. No que respeita à primeira alegação, quero lembrar que, desde 1974, o Tribunal de Justiça reconheceu efeito directo ao artigo 48.° do Tratado, o que significa que esta disposição confere aos particulares direitos que os tribunais nacionais devem tutelar e impõe aos Estados-Membros uma obrigação precisa, que não depende da prática de qualquer acto posterior, quer pelas instituições comunitárias, quer pelos Estados-Membros, não deixando a estes qualquer poder de apreciação quanto à sua execução [13].

27. Quanto à dificuldade que representa a comparação entre o regime em que os serviços foram prestados no estrangeiro e aquele em que os mesmos serviços, ou serviços similares, foram prestados na República Helénica, trata-se de um problema prático que não pode afectar a aplicação do princípio

10 — Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão modificada e actualizada do Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53).

11 — Acórdãos Scholz e Vougioukas, já referidos na nota 3, e acórdão de 25 de Junho de 1997, Mora Romero (C-131/96, Colect., p. I-3659).

12 — Referido na nota 3, n.os 39 e 40.

13 — Acórdão de 4 de Dezembro de 1974, Van Duyn (41/74, Colect., p. 567, n.os 5 a 9).

de que os nacionais da Comunidade não devem estar sujeitos a discriminações em razão da nacionalidade relativamente ao emprego. Qualquer dúvida entre os dois regimes pode facilmente ser resolvida, com base em certificados emitidos pela entidade patronal em questão ou pelas correspondentes autoridades consulares [14].

28. Quero recordar, além disso, que um Estado-Membro não pode validamente escudar-se numa suposta ou real dificuldade para justificar o incumprimento das obrigações que o direito comunitário lhe impõe. Como é sabido, o único elemento de defesa susceptível de ser invocado por um Estado-Membro e admitido pelo Tribunal para justificar o incumprimento é a impossibilidade absoluta de executar correctamente a decisão [15].

29. Terminarei indicando que a regulamentação controvertida, que estabelece uma diferença de tratamento entre os trabalhadores que não tenham exercido o direito à livre circulação e os trabalhadores migrantes, constitui não apenas uma discriminação dissimulada que prejudica os trabalhadores nacionais de outros Estados-Membros, mas deve igualmente ser considerada um obstáculo à livre circulação dos próprios nacionais gregos, que podem ser dissuadidos de exercer o seu direito de livre circulação ao saber que, se se deslocarem para outro Estado-Membro para trabalhar, com a intenção de regressarem ao seu país de origem e ingressarem na função pública nacional, os anos que passem no estrangeiro serão completamente perdidos para efeitos da contagem da experiência adquirida e da antiguidade, com a consequente repercussão em matéria salarial. O Tribunal de Justiça afirmou, a este propósito, que «... o conjunto das disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas visa facilitar aos nacionais comunitários o exercício de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade e opõem-se a qualquer regulamentação nacional que possa desfavorecer esses nacionais quando desejem exercer uma actividade económica no território de outro Estado-Membro» [16].

Despesas

Procedendo os argumentos da Comissão, cabe condenar a República Helénica no pagamento das despesas, por força do artigo 69.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo.

14 — Conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo Scholz, referido na nota 3, p. I-507, n.° 30.

15 — Acórdãos de 4 de Abril de 1995, Comissão/Itália (C-350/93, Colect., p. I-699, n.° 15); de 10 de Junho de 1993, Comissão/Grécia (C-183/91, Colect., p. I-3131, n.° 10); de 2 de Fevereiro de 1989, Comissão/Alemanha (94/87, Colect., p. 175, n.° 8); e de 15 de Janeiro de 1986, Comissão/Bélgica (52/84, Colect., p. 89, n.° 14).

16 — Acórdão de 15 de Dezembro de 1995, Bosman (C-415/93, Colect., p. I-4921, n.° 94).

Conclusão

Pelas razões expostas, proponho ao Tribunal de Justiça que:

— declare que a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.° e 48.° do Tratado CE e do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, ao recusar reconhecer, relativamente a trabalhadores empregados num serviço do Estado, o serviço prestado anteriormente na administração pública de outros Estados-Membros, nas mesmas condições em que reconhece o serviço prestado na sua própria administração, para efeitos de classificação na grelha salarial, concessão de diuturnidades e de determinação da remuneração;

— condene a República Helénica nas despesas.