ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

4 décembre 2008 *

Dans l'affaire C-151/07,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Symvoulio tis Epikrateias (Grèce), par décision du 13 mars 2007, parvenue à la Cour le 19 mars 2007, dans la procédure

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

contre

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. J.-C. Bonichot, K. Schiemann (rapporteur), J. Makarczyk et P. Kūris, juges,

* Langue de procédure: le grec.

avocat général: M. Y. Bot,
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 10 janvier 2008,

considérant les observations présentées:

— pour le gouvernement hellénique, par M^me^ E. Skandalou, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement autrichien, par M^me^ C. Pesendorfer, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement slovaque, par M. J. Čorba, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. G. Zavvos et H. Støvlbæk, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 1er, sous a), 3 et 4 de la directive 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48/CEE (JO L 209, p. 25), telle que modifiée par la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 mai 2001 (JO L 206, p. 1, ci-après la «directive 92/51»). Elle concerne la question de savoir si ces dispositions peuvent être invoquées afin de faire reconnaître par un État membre des diplômes conférés, à la suite d'études accomplies sur le territoire de celui-ci, par les autorités d'un autre État membre.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Chatzithanasis à l'Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis (ministre de la Santé et de la Solidarité sociale, anciennement dénommé «ministre de la Santé et de la Prévoyance») ainsi qu'à l'Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (Office d'éducation et de formation professionnelle, ci-après l'«OEEK»), au sujet du rejet, par le Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisis (Conseil chargé de la reconnaissance de l'équivalence des titres d'enseignement et de formation, ci-après le «Seatek»), de la demande présentée par M. Chatzithanasis aux fins d'être autorisé à exercer la profession d'opticien en Grèce.

3 M. Chatzithanasis avait présenté cette demande en se prévalant d'un diplôme d'opticien délivré par l'Institut régional d'études d'optique et d'optométrie de Vinci (Italie), établissement également en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt de ce jour, Commission/Grèce (C-84/07). La principale question de droit posée dans la présente

affaire est en outre analogue à celle soulevée, en ce qui concerne la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans (JO 1989, L 19, p. 16), telle que modifiée par la directive 2001/19 (ci-après la «directive 89/48»), dans l'affaire à l'origine de l'arrêt du 23 octobre 2008, Commission/Grèce, C-274/05, Rec. p. I-7969).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

4 La directive 92/51 institue un système général complémentaire de reconnaissance des formations professionnelles couvrant les niveaux de formation qui ne l'ont pas été par le système général initial mis en œuvre par la directive 89/48 dont l'application est limitée aux formations de niveau supérieur. En substance, la directive 92/51 couvre les qualifications acquises au terme de formations d'une durée d'un à trois ans et la directive 89/48 concerne celles nécessitant des études d'une durée de trois ans ou plus.

5 Selon le cinquième considérant de la directive 92/51, ce système général complémentaire est fondé sur les mêmes principes et comporte, mutatis mutandis, les mêmes règles que le système général initial.

6 L'article 1er, sous a), de la directive 92/51 dispose:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) *'diplôme':* tout titre de formation ou tout ensemble de tels titres:

— qui a été délivré par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives dudit État,

— dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès:

i) soit un cycle d'études postsecondaires, autre que celui visé au deuxième tiret de l'article 1er point a) de la directive 89/48/CEE, d'une durée d'au moins un an ou d'une durée équivalente à temps partiel, dont l'une des conditions d'accès est, en règle générale, l'accomplissement du cycle d'études secondaires exigé pour accéder à l'enseignement universitaire ou supérieur, ainsi que la formation professionnelle éventuellement requise en plus de ce cycle d'études postsecondaires;

ii) soit l'un des cycles de formation figurant à l'annexe C

et

— dont il résulte que le titulaire possède les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans l'État membre en question ou pour l'exercer,

dès lors que la formation sanctionnée par ce titre a été acquise dans une mesure prépondérante dans la Communauté, ou en dehors de celle-ci, dans des établissements d'enseignement qui dispensent une formation conforme aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives d'un État membre, ou dès lors que son titulaire a une expérience professionnelle de trois ans certifiée par l'État membre qui a reconnu un titre de formation délivré dans un pays tiers.

Est assimilé à un diplôme au sens du premier alinéa, tout titre de formation, ou tout ensemble de tels titres, qui a été délivré par une autorité compétente dans un État membre, dès lors qu'il sanctionne une formation acquise dans la Communauté et reconnue par une autorité compétente dans ledit État membre comme étant de niveau équivalent, et qu'il y confère les mêmes droits d'accès à une profession réglementée ou d'exercice de celle-ci».

7 Au point 1 de l'annexe C de la directive 92/51, intitulé «Domaine paramédical et socio-pédagogique», figure, sur la liste des formations à structure particulière visées à l'article 1er, sous a), premier alinéa, deuxième tiret, ii), de cette directive, au deuxième tiret de la rubrique consacrée à la République italienne, la formation d'opticien («ottico»).

8 L'article 2, premier alinéa, de la directive 92/51 dispose:

«La présente directive s'applique à tout ressortissant d'un État membre voulant exercer à titre indépendant ou salarié une profession réglementée dans un État membre d'accueil.»

9 L'article 3 de la directive 92/51 impose une obligation générale de reconnaissance des diplômes délivrés par les autorités compétentes dans d'autres États membres. Il prévoit qu'un État membre d'accueil qui réglemente l'accès à une profession ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre d'accéder à cette profession, pour défaut de qualification, notamment si le demandeur possède un diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire.

10 L'article 4 de la directive 92/51 prend en considération le fait que des différences considérables peuvent exister entre les formations requises dans les différents États membres pour l'accès à une même profession réglementée. Cette disposition permet à l'État membre d'accueil d'exiger du demandeur qu'il prouve qu'il possède une expérience professionnelle d'une durée déterminée ou qu'il se soumette à des «mesures de compensation», à savoir un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude, si une différence substantielle existe, du point de vue de la durée ou du contenu, entre la formation dont fait état le demandeur et celle normalement requise dans l'État membre d'accueil.

La réglementation nationale

11 La République hellénique réserve, en vertu de l'article 16 de sa Constitution, la faculté d'assurer l'enseignement universitaire et supérieur exclusivement à des établissements publics.

12 Selon le Symvoulio tis Epikrateias (Conseil d'État), cette disposition ne signifie cependant pas que l'instruction doive être assurée exclusivement par l'État. Si la Constitution ne prévoit pas, pour les particuliers, un droit individuel de créer des établissements d'enseignement professionnel, elle ne leur interdit toutefois pas de créer des établissements dispensant une formation de ce type. Partant, c'est au législateur que la Constitution a confié la tâche de régler la question de la création d'établissements de cette catégorie par des particuliers en laissant à celui-ci la faculté de permettre ou d'interdire la création de tels établissements.

13 Il existe également des «laboratoires d'études libres» («Ergastiria Eleftheron Spoudon»), de statut privé, dont la création et le fonctionnement sont régis par le décret législatif 9/1935, du 9 octobre 1935, modifiant et complétant les dispositions relatives à la formation professionnelle (FEK A' 451), ainsi que par la loi 1966/1991 portant, notamment, dispositions relatives aux transferts d'étudiants des établissements d'enseignement supérieur (AEI) et d'élèves des établissements d'enseignement technique (TEI) (FEK A' 147/26.9.1991). En vertu de la réglementation grecque, ces organismes ne sont pas des établissements d'enseignement et ne dispensent aucun enseignement professionnel reconnu de quelque niveau que ce soit. Ils permettent aux étudiants qui les fréquentent de poursuivre des études sanctionnées par des attestations dépourvues de toute valeur officielle.

14 En Grèce, la profession d'opticien est réglementée. L'accès à cette profession est, conformément aux dispositions du décret présidentiel 83/1989 relatif aux droits professionnels des titulaires de diplômes des sections […] e) optique de l'école des professions de santé et de prévoyance des établissements d'enseignement technique (TEI) (FEK A' 37/7.2.1989) et à celles de la loi 971/1979 relative à l'exercice de la profession d'opticien et aux points de vente d'articles optiques (FEK A' 223/22.9.1979), subordonné à la possession du diplôme de la section «optique» d'un établissement d'enseignement technique, c'est-à-dire d'un diplôme tel que défini dans la directive 89/48.

15 Le décret présidentiel 231/1998 relatif au deuxième système général de reconnaissance de la formation professionnelle (FEK A' 178/29.7.1998) vise à transposer la directive 92/51 dans l'ordre juridique grec.

16 En vertu de l'article 13 de ce décret présidentiel, l'autorité compétente pour recevoir les demandes des intéressés et adopter les décisions relatives à la reconnaissance d'une formation professionnelle est le ministère compétent ratione materiae pour autoriser l'exercice d'une profession réglementée.

17 L'article 14, paragraphe 1, dudit décret présidentiel prévoit la création, au sein de l'OEEK, du Seatek. Ce dernier est chargé d'examiner le dossier de chaque demandeur, sur rapport du ministère compétent ratione materiae, et de se prononcer, par une décision adressée à ce ministère, sur la question de savoir si les conditions d'une reconnaissance d'équivalence de la formation concernée à des fins professionnelles sont réunies. Dans le cadre de la délivrance de l'autorisation d'exercer une profession réglementée, le ministère compétent est lié par cette décision.

Le litige au principal et la question préjudicielle

18 M. Chatzithanasis a effectué, au cours des années universitaires 1997/1998 et 1998/1999, un cycle d'études d'optique d'une durée de deux ans sanctionné par un diplôme de l'Institut régional d'études d'optique et d'optométrie de Vinci. Ce titre l'autorise à exercer la profession d'opticien en Italie.

19 Au cours de l'année universitaire 1999/2000, M. Chatzithanasis a en outre suivi un cycle d'études en optométrie d'une durée d'un an, sanctionné par un titre d'études délivré par le même établissement d'enseignement.

20 M. Chatzithanasis a accompli ces deux cycles d'études non pas au siège de l'Institut régional d'études d'optique et d'optométrie de Vinci en Italie, mais en Grèce, dans le laboratoire d'études libres Optometriki AE, établi à Metamorfosi.

21 L'intéressé s'est toutefois rendu au siège de l'établissement d'enseignement italien pour y suivre un cycle d'approfondissement d'une durée de 300 heures et pour prendre part aux examens, afin d'obtenir l'autorisation d'exercer la profession d'opticien susmentionnée.

22 M. Chatzithanasis n'a pas exercé la profession d'opticien en Italie. Souhaitant exercer cette profession en Grèce, il a, le 22 février 2002, introduit auprès du ministre de la Santé et de la Prévoyance une demande de reconnaissance d'équivalence de son diplôme d'opticien italien.

23 Ce ministère a établi un rapport accueillant favorablement la demande de M. Chatzithanasis, sous réserve de mesures de compensation justifiées par le fait que des différences substantielles existaient entre les formations d'opticien suivies en Grèce et celles dispensées en Italie. Ledit ministère a transmis son rapport, accompagné du dossier de demande présenté par M. Chatzithanasis, à l'OEEK.

24 Au sein de l'OEEK, le Seatek a, le 23 avril 2003, adopté la décision nº 16, rejetant la demande de M. Chatzithanasis. Ce rejet a été motivé, en substance, par le fait que le diplôme dont l'intéressé se prévaut a été délivré à l'issue d'études suivies dans une mesure prépondérante dans un laboratoire d'études libres qui a son siège en Grèce et qui n'est pas reconnu comme établissement d'enseignement par la législation grecque.

25 Par un recours introduit le 5 février 2004 devant le Symvoulio tis Epikrateias, M. Chatzithanasis a demandé l'annulation de cette décision du Seatek.

26 Selon l'opinion majoritaire au sein du Symvoulio tis Epikrateias, les conditions auxquelles la directive 92/51 soumet la reconnaissance des diplômes sont remplies en l'espèce et, sous réserve de mesures de compensation, le Seatek n'était pas fondé à rejeter la demande de M. Chatzithanasis.

27 En revanche, selon une opinion minoritaire, d'une part, des doutes existent sur la question de savoir si le diplôme dont M. Chatzithanasis est titulaire peut être considéré comme un «diplôme» au sens de l'article 1er, sous a), de la directive 92/51 et, d'autre part, étant donné que, en vertu des articles 149 CE et 150 CE, le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que le contenu et l'organisation de la formation professionnelle relèvent exclusivement de la compétence des États membres, la République hellénique n'est pas contrainte de reconnaître les attestations d'études délivrées à l'issue d'études effectuées auprès de laboratoires d'études libres qui ne sont pas officiellement reconnus.

28 C'est dans ces circonstances que le Symvoulio tis Epikrateias a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Lorsque, s'appuyant sur un titre relevant, selon lui, du champ d'application de la directive 92/51 […], un ressortissant d'un État membre demande aux autorités compétentes de l'État membre d'accueil de lui permettre d'accéder à une profession réglementée dans cet État ou d'exercer cette profession, ces autorités peuvent-elles rejeter cette demande (et exclure ainsi totalement que l'intéressé puisse accéder à la profession précitée ou l'exercer sur le territoire de l'État membre d'accueil), au titre des dispositions des articles 1er, 2, 3 et 4 de la directive en cause, interprétées à la lumière des articles 149 [CE] et 150 [CE], au seul motif que le titre litigieux a certes été délivré par une autorité de l'État membre de provenance, mais à l'issue d'études suivies dans une mesure prépondérante dans l'État membre d'accueil, auprès d'un organisme qui opère librement dans cet État, mais qui, en raison d'une disposition générale de la législation nationale, n'y est pas reconnu comme établissement d'enseignement?»

Sur la question préjudicielle

29 Par sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si les autorités compétentes d'un État membre d'accueil sont, en vertu de l'article 3 de la directive 92/51, tenues, sous réserve de l'application de l'article 4 de cette directive, de reconnaître un diplôme délivré par une autorité compétente dans un autre État membre alors même que ce diplôme sanctionne une formation acquise, en tout ou en partie, auprès d'un établissement sis dans l'État membre d'accueil qui, selon la législation de ce dernier État, n'est pas reconnu comme établissement d'enseignement.

30 Il convient de relever, à cet égard, qu'il a été jugé, s'agissant de la directive 89/48, d'une part, que celle-ci ne contient pas de limitation en ce qui concerne l'État membre dans lequel un demandeur doit avoir acquis ses qualifications professionnelles et, d'autre part, qu'il appartient aux seules autorités compétentes délivrant des diplômes donnant accès à une profession réglementée de vérifier, à la lumière des normes applicables dans le cadre de leur système de formation professionnelle, si les conditions requises pour leur délivrance sont remplies, notamment celles relatives à l'établissement d'enseignement dans lequel le titulaire a suivi sa formation (voir, en ce sens, arrêt du 23 octobre 2008, Commission/Grèce, précité, points 28, 31 et 32).

31 Il ressort également de la jurisprudence que cette interprétation de la directive 89/48 ne remet pas en cause la compétence de la République hellénique en ce qui concerne le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif, dès lors que le diplôme en cause relève, au regard de la directive 89/48, non pas du système éducatif grec, mais du système éducatif de l'État membre dont dépend l'autorité compétente qui a délivré ce diplôme. C'est par conséquent à cette dernière autorité qu'il appartient d'assurer la qualité des formations en cause (voir, en ce sens, arrêt du 23 octobre 2008, Commission/Grèce, précité, points 36 et 40).

32 En outre, il a été jugé que le fait, pour un ressortissant d'un État membre qui souhaite exercer une profession réglementée, de choisir d'accéder à celle-ci dans l'État membre de sa préférence ne saurait constituer, en soi, un usage abusif du système général de reconnaissance établi par la directive 89/48 et que le droit pour les ressortissants d'un État membre de choisir l'État membre dans lequel ils souhaitent acquérir leurs qualifications professionnelles est inhérent à l'exercice, dans un marché unique, des libertés fondamentales garanties par le traité CE (voir arrêt du 23 octobre 2008, Commission/Espagne, C-286/06, Rec. p. I-8025, point 72).

33 Étant donné que les dispositions pertinentes de la directive 92/51 sont, en substance, identiques à celles de la directive 89/48 et que, aux termes du cinquième considérant de la directive 92/51, le système complémentaire instauré par celle-ci est expressément fondé sur les mêmes principes et comporte, mutatis mutandis, les mêmes règles que le système général initial instauré par la directive 89/48, le même raisonnement peut être tenu en ce qui concerne la directive 92/51.

34 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que les articles 1er, sous a), 3 et 4 de la directive 92/51 doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre d'accueil sont, en vertu de l'article 3 de ladite directive, tenues, sous réserve de l'application de l'article 4 de la même directive, de reconnaître un diplôme délivré par une autorité compétente dans un autre État membre, alors même que ce diplôme sanctionne une formation acquise, en tout ou en partie, auprès d'un établissement sis dans l'État membre d'accueil qui, selon la législation de ce dernier État, n'est pas reconnu comme établissement d'enseignement.

Sur les dépens

35 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

Les articles 1er, sous a), 3 et 4 de la directive 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48/CEE, telle que modifiée par la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 mai 2001, doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre d'accueil sont, en vertu de l'article 3 de ladite directive, tenues, sous réserve de l'application de l'article 4 de la même directive, de reconnaître un diplôme délivré par une autorité compétente dans un autre État membre, alors même que ce diplôme sanctionne une formation acquise, en tout ou en partie, auprès d'un établissement sis dans l'État membre d'accueil qui, selon la législation de ce dernier État, n'est pas reconnu comme établissement d'enseignement.

Signatures