HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

4 decembrie 2008 *

În cauza C-151/07,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Symvoulio tis Epikrateias (Grecia), prin decizia din 13 martie 2007, primită de Curte la 19 martie 2007, în procedura

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

împotriva

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii J.-C. Bonichot, K. Schiemann (raportor), J. Makarczyk și P. Kūris, judecători,

* Limba de procedură: greaca.

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 ianuarie 2008,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru guvernul elen, de doamna E. Skandalou, în calitate de agent;

— pentru guvernul austriac, de doamna C. Pesendorfer, în calitate de agent;

— pentru guvernul slovac, de domnul J. Čorba, în calitate de agent;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii G. Zavvos și H. Støvlbæk, în calitate de agenți,

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

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 1 litera (a) și a articolelor 3 și 4 din Directiva 92/51/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind cel de-al doilea sistem general de recunoaștere a formării profesionale, de completare a Directivei 89/48/CEE (JO L 209, p. 25, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 212), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2001 (JO L 206, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 60, denumită în continuare „Directiva 92/51"). Cererea se referă la întrebarea dacă aceste dispoziții pot fi invocate în vederea obținerii recunoașterii de către un stat membru a diplomelor acordate, la terminarea unor studii efectuate pe teritoriul acestuia, de autoritățile unui alt stat membru.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Chatzithanasis, pe de o parte, și Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis (Ministerul Sănătății și Solidarității Sociale, denumit anterior „Ministerul Sănătății și Protecției Sociale") și Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (Oficiul educației și formării profesionale, denumit în continuare „OEEK"), pe de altă parte, în legătură cu respingerea de către Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisis (Consiliul pentru recunoașterea echivalenței titlurilor de studii și a titlurilor oficiale de calificare, denumit în continuare „Seatek") a cererii formulate de domnul Chatzithanasis pentru a i se acorda autorizația de a exercita profesia de optician în Grecia.

3 Domnul Chatzithanasis a formulat această cerere prevalându-se de o diplomă de optician acordată de Institutul regional de studii de optică și de optometrie din Vinci (Italia), instituție care s-a aflat în discuție și în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea de astăzi, Comisia/Grecia (C-84/07). În plus, principala problemă de drept din prezenta

cauză este similară celei ridicate, în ceea ce privește Directiva 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior acordate pentru formarea profesională cu durata minimă de trei ani (JO 1989, L 19, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 76), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19 (denumită în continuare „Directiva 89/48”), în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 23 octombrie 2008, Comisia/Grecia, (C-274/05, Rep., p. I-7969).

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

4 Directiva 92/51 instituie un sistem general complementar de recunoaștere a formării profesionale corespunzător nivelurilor de formare care nu au fost avute în vedere de sistemul general inițial reglementat prin Directiva 89/48 a cărei aplicare este limitată la formările de nivel superior. În esență, Directiva 92/51 privește calificările obținute la terminarea unei formări cu durata de la un an la trei ani, iar Directiva 89/48 privește formările care necesită studii cu o durată de cel puțin trei ani.

5 Potrivit considerentului (5) al Directivei 92/51, acest sistem general complementar are la bază aceleași principii și cuprinde, *mutatis mutandis*, aceleași reguli precum sistemul general inițial.

6 Articolul 1 litera (a) din Directiva 92/51 prevede:

„În sensul prezentei directive:

(a) prin diplomă se înțelege orice titlu oficial de calificare sau orice set de astfel de titluri:

— care a fost acordat de o autoritate competentă într-un stat membru, desemnată în conformitate cu actele cu putere de lege sau cu actele administrative ale statului respectiv;

— din care rezultă că titularul a absolvit:

(i) fie un ciclu de studii postliceale, altul decât cel prevăzut la articolul 1 litera (a) liniuța a doua din Directiva 89/48/CEE, cu o durată de cel puțin un an sau cu o durată echivalentă, în caz de frecvență redusă, pentru care una dintre condițiile de acces este, de regulă, absolvirea unui ciclu de studii gimnaziale și liceale necesar pentru a avea acces la învățământul universitar sau superior, precum și calificarea profesională care este eventual necesară în mod suplimentar în raport cu acest ciclu de studii postliceale;

(ii) fie unul din ciclurile de calificare prezentate în anexa C;

și

— din care rezultă că titularul posedă calificările profesionale necesare pentru a avea acces la o profesie reglementată în statul membru respectiv sau pentru a o exercita,

în cazul în care formarea atestată prin acest titlu a fost dobândită în principal în Comunitate sau în afara acesteia, în instituțiile de învățământ care asigură o formare conformă actelor cu putere de lege sau actelor administrative ale unui stat membru ori dacă titularul diplomei are o experiență profesională de trei ani certificată de statul membru care a recunoscut un titlu oficial de calificare eliberat într-o țară terță.

Este asimilat unei diplome, în sensul primului paragraf, orice titlu oficial de calificare sau orice set de astfel de titluri, eliberat de o autoritate competentă într-un stat membru, în cazul în care acesta atestă o formare dobândită în Comunitate și recunoscută de o autoritate competentă din acest stat membru ca fiind de nivel echivalent, prin care se conferă aceleași drepturi de acces la o profesie reglementată sau de exercitare a acesteia."

7 Punctul 1 din anexa C la Directiva 92/51, intitulat „Domeniul paramedical și socio-pedagogic", cuprinde în lista ciclurilor care au o structură specială în conformitate cu dispozițiile articolului 1 litera (a) primul paragraf a doua liniuță punctul (ii) din această directivă, la a doua liniuță din rubrica consacrată Republicii Italiene, formarea pentru optician („ottico").

8 Articolul 2 primul paragraf din Directiva 92/51 prevede:

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

9 Articolul 3 din Directiva 92/51 impune o obligație generală de recunoaștere a diplomelor acordate de autoritățile competente în alte state membre. Acest articol prevede că un stat membru gazdă care reglementează accesul la o profesie nu poate să refuze unui resortisant al unui stat membru, pe motivul lipsei unor calificări adecvate, accesul la această profesie, printre altele, dacă solicitantul posedă diploma necesară într-un alt stat membru pentru a avea acces la profesia respectivă pe teritoriul acestuia.

10 Articolul 4 din Directiva 92/51 ia în considerare faptul că pot exista diferențe considerabile între formările solicitate în diferite state membre pentru accesul la aceeași profesie reglementată. Această dispoziție permite statului membru gazdă să ceară solicitantului să facă dovada unei experiențe profesionale de o anumită durată sau să se supună unor „măsuri de compensare", și anume să urmeze un stagiu de adaptare sau să susțină o probă de aptitudini, în cazul în care există o diferență considerabilă din punctul de vedere al duratei și al conținutului între formarea de care se prevalează solicitantul și aceea solicitată în mod obișnuit în statul membru gazdă.

Reglementarea națională

11 În temeiul articolului 16 din Constituție, Republica Elenă rezervă posibilitatea asigurării învățământului universitar și a celui superior numai instituțiilor publice.

12 Cu toate acestea, potrivit Symvoulio tis Epikrateias (Consiliul de Stat), această dispoziție nu presupune că instruirea trebuie să fie asigurată în exclusivitate de stat. Deși Constituția nu prevede în beneficiul particularilor un drept individual de constituire a unor instituții de învățământ profesional, aceasta nu le interzice totuși să creeze instituții care să ofere o formare de acest gen. Prin urmare, Constituția a încredințat legiuitorului sarcina de a soluționa problema constituirii de către particulari a unor instituții din această categorie, lăsându-i acestuia posibilitatea de a permite sau de a interzice constituirea unor astfel de instituții.

13 Există de asemenea „laboratoare de studii libere” („Ergastiria Eleftheron Spoudon”), cu statut privat, ale căror constituire și funcționare sunt reglementate prin Decretul legislativ 9/1935 din 9 octombrie 1935 de modificare și de completare a dispozițiilor referitoare la formarea profesională (FEK A’ 451), precum și prin Legea 1966/1991 de stabilire, printre altele, a dispozițiilor referitoare la transferul studenților din instituțiile de învățământ superior (AEI) și a elevilor din instituțiile de învățământ tehnic (TEI) (FEK A’ 147/26.9.1991). În temeiul reglementării elene, aceste organisme nu sunt instituții de învățământ și nu oferă formare profesională recunoscută de niciun nivel. Ele permit studenților care le frecventează să urmeze studii pentru care se acordă certificate lipsite de orice valoare oficială.

14 În Grecia, profesia de optician este reglementată. Potrivit dispozițiilor Decretului prezidențial 83/1989 privind drepturile profesionale ale titularilor diplomelor de la specializarea […] e) optică a școlilor profesionale sanitare și de protecție socială din cadrul instituțiilor de învățământ tehnic (TEI) (FEK A’ 37/7.2.1989) și a dispozițiilor Legii 971/1979 referitoare la exercitarea profesiei de optician și la punctele de vânzare a articolelor optice (FEK A’ 223/22.9.1979), accesul la această profesie este condiționat de posesia unei diplome eliberate de o instituție de învățământ tehnic, specializarea „optică”, cu alte cuvinte de posesia unei diplome astfel cum este definită în Directiva 89/48.

15 Prin Decretul prezidențial 231/1998 privind cel de al doilea sistem general de recunoaștere a formării profesionale (FEK A’ 178/29.7.1998) se urmărește transpunerea Directivei 92/51 în ordinea juridică elenă.

16 În temeiul articolului 13 din acest decret prezidențial, autoritatea competentă să primească cererile persoanelor interesate și să adopte decizii privind recunoașterea unei formări profesionale este ministerul competent *ratione materiae* pentru autorizarea exercitării unei profesii reglementate.

17 Articolul 14 alineatul 1 din decretul prezidențial menționat prevede constituirea Seatek în cadrul OEEK. Seatek are sarcina de a examina dosarul fiecărui solicitant, pe baza raportului ministerului competent *ratione materiae*, și de a se pronunța printr-o decizie adresată acestui minister cu privire la aspectul dacă sunt întrunite condițiile recunoașterii în scopuri profesionale a echivalenței formării în cauză. În contextul acordării autorizației de exercitare a unei profesii reglementate, această decizie este obligatorie pentru ministerul competent.

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

18 Domnul Chatzithanasis a efectuat în cursul anilor universitari 1997/1998 și 1998/1999 un ciclu de studii de optică având durata de doi ani atestat printr-o diplomă acordată de Institutul regional de studii de optică și de optometrie din Vinci. Acest titlu îi dă dreptul să exercite profesia de optician în Italia.

19 În plus, în cursul anului universitar 1999/2000, domnul Chatzithanasis a urmat un ciclu de studii de optometrie cu durata de un an atestat printr-un titlu de studii acordat de aceeași instituție de învățământ.

20 Domnul Chatzithanasis nu a urmat aceste două cicluri de studii la sediul Institutului regional de studii de optică și de optometrie din Vinci, în Italia, ci în Grecia, în cadrul laboratorului de studii libere Optometriki AE, stabilit la Metamorfosi.

21 Totuși, acesta s-a deplasat la sediul instituției italiene de învățământ pentru a urma un ciclu de aprofundare cu durata de 300 de ore și pentru a participa la examene în vederea obținerii autorizației de exercitare a profesiei de optician menționată mai sus.

22 Domnul Chatzithanasis nu a exercitat profesia de optician în Italia. Întrucât dorea să exercite această profesie în Grecia, la 22 februarie 2002, a introdus o cerere de recunoaștere a echivalenței diplomei sale de optician italian la Ministerul Sănătății și Protecției Sociale.

23 Acest minister a întocmit un raport prin care dădea un răspuns favorabil cererii domnului Chatzithanasis, sub rezerva unor măsuri de compensare justificate prin faptul că existau diferențe considerabile între formarea pentru profesia de optician efectuată în Grecia și cea desfășurată în Italia. Ministerul respectiv a transmis raportul său împreună cu dosarul de solicitare prezentat de domnul Chatzithanasis către OEEK.

24 În cadrul OEEK, Seatek a adoptat, la 23 aprilie 2003, Decizia nr. 16 prin care a respins cererea domnului Chatzithanasis. Această soluție a fost motivată, în esență, prin împrejurarea că diploma de care se prevala persoana interesată fusese acordată la terminarea unor studii urmate într-o măsură preponderentă în cadrul unui laborator de studii libere cu sediul în Grecia și care nu este recunoscut drept instituție de învățământ de legislația elenă.

25 Printr-o acțiune introdusă la 5 februarie 2004 la Symvoulio tis Epikrateias, domnul Chatzithanasis a solicitat anularea acestei decizii a Seatek.

26 Potrivit opiniei majoritare în cadrul Symvoulio tis Epikrateias, condițiile la care Directiva 92/51 supune recunoașterea diplomelor sunt îndeplinite în speță și, sub rezerva măsurilor compensatorii, Seatek nu avea un temei pentru respingerea cererii domnului Chatzithanasis.

27 În schimb, potrivit unei opinii minoritare, pe de o parte, există îndoieli cu privire la problema dacă diploma al cărei titular este domnul Chatzithanasis poate fi considerată „diplomă" în sensul articolului 1 litera (a) din Directiva 92/51 și, pe de altă parte, dat fiind că, în temeiul articolelor 149 CE și 150 CE, conținutul învățământului și organizarea sistemului educațional, precum și conținutul și organizarea formării profesionale sunt în exclusivitate de competența statelor membre, Republica Elenă nu este obligată să recunoască certificatele de studii acordate la terminarea unor studii efectuate în cadrul laboratoarelor de studii libere care nu sunt recunoscute oficial.

28 În aceste împrejurări, Symvoulio tis Epikrateias a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„În cazul în care, prevalându-se de un titlu care intră, în opinia sa, în domeniul de aplicare al Directivei 92/51 […], un resortisant al unui stat membru solicită autorităților competente ale statului membru gazdă să i se permită accesul la o profesie reglementată în acest stat sau la exercitarea acestei profesii, pot aceste autorități să respingă cererea (și să excludă astfel în mod absolut posibilitatea ca persoana interesată să acceadă la profesia menționată anterior sau să o exercite pe teritoriul statului membru gazdă), în temeiul dispozițiilor articolelor 1, 2, 3 și 4 din directiva în cauză, interpretate în lumina articolelor 149 [CE] și 150 [CE], în exclusivitate pentru motivul că titlul în litigiu a fost acordat, desigur, de o autoritate a statului membru de proveniență, însă la terminarea unor studii urmate, într-o măsură preponderentă în statul membru gazdă, în cadrul unui organism care își desfășoară liber activitatea în acest stat, dar care, în temeiul unei dispoziții generale din legislația națională, nu este recunoscut drept instituție de învățământ în statul membru gazdă?"

Cu privire la întrebarea preliminară

29 Prin intermediul întrebării preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în temeiul articolului 3 din Directiva 92/51, autoritățile competente dintr-un stat membru gazdă sunt obligate, sub rezerva aplicării articolului 4 din această directivă, să recunoască o diplomă acordată de o autoritate competentă într-un alt stat membru, chiar dacă aceasta atestă o formare obținută, în integralitate sau în parte, în cadrul unei instituții având sediul în statul membru gazdă care, potrivit legislației acestui din urmă stat, nu este recunoscută ca fiind o instituție de învățământ.

30 În această privință trebuie subliniat că, în ceea ce privește Directiva 89/48, Curtea s-a pronunțat, pe de o parte, în sensul că aceasta nu conține vreo limitare în ceea ce privește statul membru în care un solicitant trebuie să fi obținut calificările sale profesionale și, pe de altă parte, în sensul că numai autoritățile competente care eliberează diplomele care acordă accesul la o profesie reglementată au sarcina de a verifica, în lumina normelor aplicabile în cadrul sistemului acestora de formare profesională, dacă sunt îndeplinite condițiile cerute pentru eliberarea lor, în special cele referitoare la instituția de învățământ în care titularul a efectuat formarea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 octombrie 2008, Comisia/Grecia, citată anterior, punctele 28, 31 și 32).

31 De asemenea, reiese din jurisprudență că această interpretare a Directivei 89/48 nu pune în discuție responsabilitatea Republicii Elene pentru conținutul învățământului și pentru organizarea sistemului educațional, din moment ce diploma în cauză face parte, în contextul Directivei 89/48, nu din sistemul educațional elen, ci din sistemul educațional al statului membru de care aparține autoritatea competentă care a acordat acea diplomă. Prin urmare, această din urmă autoritate are sarcina de a asigura calitatea formării în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 octombrie 2008, Comisia/Grecia, citată anterior, punctele 36 și 40).

32 În plus, s-a hotărât că faptul că un resortisant al unui stat membru care dorește să exercite o profesie reglementată optează pentru exercitarea acesteia în statul membru pe care l-a ales nu poate constitui, în sine, o utilizare abuzivă a sistemului general de recunoaștere instituit prin Directiva 89/48 și că dreptul resortisanților unui stat membru de a alege în ce stat membru doresc să își obțină calificarea profesională este inerent exercitării, în cadrul pieței unice, a libertăților fundamentale garantate prin Tratatul CE (a se vedea Hotărârea din 23 octombrie 2008, Comisia/Spania, C-286/06, Rep., p. I-8025, punctul 72).

33 Dat fiind că dispozițiile relevante din Directiva 92/51 sunt, în esență, identice cu cele din Directiva 89/48 și că, potrivit considerentului (5) al Directivei 92/51, sistemul complementar instituit prin aceasta este în mod expres întemeiat pe aceleași principii și cuprinde, *mutatis mutandis*, aceleași reguli ca sistemul general inițial instituit prin Directiva 89/48, poate fi adoptat același raționament și în ceea ce privește Directiva 92/51.

34 Având în vedere toate considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 1 litera (a) și articolele 3 și 4 din Directiva 92/51 trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente dintr-un stat membru gazdă sunt obligate în temeiul articolului 3 din această directivă, sub rezerva aplicării articolului 4 din directiva menționată, să recunoască o diplomă acordată de o autoritate competentă într-un alt stat membru, chiar dacă această diplomă atestă o formare obținută, în integralitate sau în parte, în cadrul unei instituții având sediul în statul membru gazdă care, potrivit legislației acestui din urmă stat, nu este recunoscută ca fiind o instituție de învățământ.

Cu privire la cheltuielile de judecată

35 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

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

Articolul 1 litera (a) și articolele 3 și 4 din Directiva 92/51/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind cel de-al doilea sistem general de recunoaștere a formării profesionale, de completare a Directivei 89/48/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2001, trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente dintr-un stat membru gazdă sunt obligate în temeiul articolului 3 din această directivă, sub rezerva aplicării articolului 4 din directiva menționată, să recunoască o diplomă acordată de o autoritate competentă într-un alt stat membru, chiar dacă această diplomă atestă o formare obținută, în integralitate sau în parte, în cadrul unei instituții având sediul în statul membru gazdă care, potrivit legislației acestui din urmă stat, nu este recunoscută ca fiind o instituție de învățământ.

Semnături