SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta) de 12 de marzo de 1998 *

En el asunto C-187/96,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. Maria Patakia, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Helénica, representada por la Sra. Ioanna Galani-Maragkoudaki, Consejera Jurídica especial adjunta del Servicio especial de lo contencioso comunitario del Ministerio de Asuntos Exteriores, asistida por la Sra. Stamatina Vodina, Colaboradora científica especializada del mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de las disposiciones de los artículos 5 y 48 del Tratado CE y del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), al excluir, en disposiciones de su normativa o en la práctica administrativa, la posibilidad de considerar, a efectos de la concesión del complemento de antigüedad y de la clasificación en la escala salarial de los empleados de la Administración Pública griega, los servicios prestados en la Administración Pública de otro Estado miembro, debido únicamente a que dichos servicios no han sido prestados en la Administración Pública nacional,

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: C. Gulmann, Presidente de Sala; M. Wathelet, D.A.O. Edward (Ponente), P. Jann y L. Sevón, Jueces;

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 20 de noviembre de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de diciembre de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 3 de junio de 1996, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE, un recurso que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de las disposiciones de los artículos 5 y 48 del Tratado CE y del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), al excluir en disposiciones de su normativa o en la práctica administrativa, la posibilidad de considerar, a efectos de la concesión del complemento de antigüedad y de la clasificación en la escala salarial de los empleados de la Administración Pública griega, los servicios prestados en la Administración Pública de otro Estado miembro, debido únicamente a que dichos servicios no han sido prestados en la Administración Pública nacional.

Marco jurídico

2 El apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 establece:

«En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente que los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo.»

3 El apartado 1 del artículo 16 de la Ley helénica nº 1505/84, sobre la escala de salarios del personal al servicio de la Administración Pública, modificada por la Ley nº 1810/88 (en lo sucesivo, «legislación controvertida»), establece:

«Años de servicio que dan derecho a una mejora salarial y al complemento de antigüedad

1. Los años de servicio que se computan, para avanzar en la escala salarial establecida en el artículo 3, para la concesión del complemento de antigüedad previsto en el artículo 9 y para determinar la retribución de los empleados que figura en el apartado 2 del artículo 4 de la Ley, son:

a) Los años de servicio prestados en una Administración Pública, a una persona jurídica de Derecho público o a la Administración local, en el marco de una relación de trabajo regida por el Derecho público.

b) Los años de servicio prestados a una de esas entidades, en el marco de una relación de trabajo regida por el Derecho privado, si la institución local competente los reconoce a efectos de causar derecho a pensión o si se han tomado en cuenta para la clasificación en el grado o cualquier mejora salarial.

c) Los años de servicio prestados a personas jurídicas de Derecho privado, que se hayan tomado en cuenta, por aplicación de disposiciones especiales, a los efectos del nombramiento, de la concesión de destino, de la clasificación en el grado o de cualquier mejora salarial, o que sean reconocidos por la institución competente local a efectos de causar derecho a pensión [...]; la antigüedad de los maestros empleados en las escuelas chipriotas y en las escuelas griegas en el extranjero que estén reconocidas, así como un período de hasta ocho años, como máximo, en la medida en que las disposiciones que rigen esta materia exijan un período de cualificación a los fines del nombramiento. Tienen la consideración de cualificación, a estos efectos, la antigüedad, una especialización o la experiencia.

d) Los años de servicio prestados como militar de carrera, voluntario o reenganchado en las fuerzas armadas, en los cuerpos de seguridad y en la policía de puertos, una vez restado el período durante el cual el trabajador habría debido cumplir el servicio militar obligatorio en activo o en la reserva, si no hubiese sido contratado como militar (de carrera, voluntario o reenganchado).

e) Los años de servicio que se hayan tomado en cuenta hasta la entrada en vigor de la presente Ley en concepto de condición profesional esencial a los fines del nombramiento [...]

f) Los años de servicio prestados en los países socialistas por refugiados políticos repatriados.

g) Los años de servicio de los agentes de formación en las escuelas de enseñanza privada.»

4 Mediante el artículo 3 del Convenio Colectivo especial nº 128, de 10 de octubre de 1989, dichas disposiciones son aplicables al personal empleado, con arreglo a un contrato de Derecho privado, por el sector público o por personas jurídicas de Derecho público.

Procedimiento administrativo previo

5 La Comisión fue advertida de la existencia de la legislación controvertida a través de la denuncia de un particular, de nacionalidad griega, que trabaja desde abril de 1986 como músico en la Orquesta de Tesalónica, persona jurídica de Derecho público, a la que está vinculado por un contrato regido por el Derecho privado. El interesado había trabajado con anterioridad en la Orquesta Municipal de Niza (Francia) durante cinco años.

6 La denuncia del interesado se refería a la negativa de las autoridades helénicas a tener en cuenta, a efectos de su clasificación en la escala salarial y de la concesión del complemento de antigüedad, los cinco años trabajados en Francia, mientras que, si hubiera trabajado ese mismo período en una orquesta municipal en Grecia, se le habrían computado.

7 Mediante escrito de 13 de noviembre de 1991, la Comisión solicitó a las autoridades helénicas que le proporcionaran información sobre los datos que figuraban en la denuncia. Dichas autoridades respondieron que no se había tenido en cuenta el período durante el cual el interesado había trabajado en Francia, porque su reconocimiento habría infringido la legislación controvertida.

8 Por estimar que dicha normativa era contraria a las exigencias del Derecho comunitario, la Comisión remitió, el 5 de octubre de 1993, un escrito de requerimiento a la República Helénica para que presentara sus observaciones en un plazo de dos meses.

9 Al no haberla convencido la respuesta que se le había dado por escrito el 10 de marzo de 1994, la Comisión emitió, el 18 de mayo de 1995, un dictamen motivado en el que la instaba a atenerse a éste en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

10 Mediante escrito de 24 de agosto de 1995, la República Helénica reiteró su parecer, según el cual las disposiciones controvertidas no tenían como finalidad establecer discriminaciones entre los nacionales griegos ni entre los trabajadores griegos y los nacionales de los demás Estados miembros y, en cualquier caso, no producían efectos discriminatorios.

11 Al haber transcurrido el plazo fijado para que la República Helénica se atuviera al dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el fondo

12 La Comisión estima que la legislación controvertida es contraria al principio de libre circulación de trabajadores enunciado tanto en el artículo 48 del Tratado como en el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, y todo ello en dos extremos.

13 En primer lugar, si bien la legislación controvertida es textualmente «neutra», en realidad, contiene una discriminación fundada indirectamente en la nacionalidad. En efecto, las disposiciones de esta legislación pueden perjudicar, más en particular, a los trabajadores migrantes, puesto que se les deniega el reconocimiento de períodos de servicios prestados en las Administraciones Públicas de otros Estados

miembros sólo porque esos servicios no han sido prestados en la Administración Pública griega.

14 En segundo lugar, esta negativa absoluta a reconocer los mencionados períodos constituye un obstáculo a la libre circulación de los trabajadores griegos, en la medida en que puede igualmente disuadirlos de ejercitar dicha libertad.

15 La República Helénica estima que el problema de la asimilación de períodos de servicios prestados en la Administración Pública de otro Estado miembro a los de servicios prestados en la Administración griega sólo puede resolverse mediante la adopción de normas comunitarias.

16 En efecto, por una parte, no siempre resulta fácil determinar si la actividad ejercida en otro Estado miembro corresponde a la Administración Pública, puesto que la frontera entre el sector público y el sector privado difiere de un Estado miembro a otro. Por otra parte, la comparación entre las tareas desempeñadas por un trabajador en las Administraciones Públicas de dos Estados miembros puede dar lugar a dificultades en la práctica.

17 Con carácter preliminar, es preciso recordar que la excepción establecida en el apartado 4 del artículo 48 del Tratado, según la cual las disposiciones relativas a la libre circulación de los trabajadores no son aplicables «a los empleos en la Administración Pública», no es pertinente en el presente asunto, ya que dicha disposición se limita a prever la posibilidad de que los Estados miembros impidan a los nacionales de otros Estados miembros el acceso a determinadas funciones en la Administración Pública (sentencia de 13 de noviembre de 1997, Grahame y Hollanders, C-248/96, Rec. p. I-6407, apartado 32). La excepción no se refiere a los elementos que un Estado miembro tiene en cuenta cuando establece las condiciones de retribución de un trabajador que ya ha sido admitido en su Administración Pública.

18 Además, según reiterada jurisprudencia, el principio de igualdad de trato recogido tanto en el artículo 48 del Tratado como en el artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 prohíbe no sólo las discriminaciones manifiestas, basadas en la nacionalidad, sino también cualquier forma de discriminación encubierta que, aplicando otros criterios de diferenciación, conduzca de hecho al mismo resultado (véase, especialmente, la sentencia de 27 de noviembre de 1997, Meints, C-57/96, Rec. p. I-6689, apartado 44).

19 A menos que esté justificada objetivamente y sea proporcionada al objetivo perseguido, una disposición de Derecho nacional debe considerarse indirectamente discriminatoria cuando, por su propia naturaleza, pueda afectar más a los trabajadores migrantes que a los trabajadores nacionales e implique por consiguiente el riesgo de perjudicar, en particular, a los primeros (sentencia Meints, antes citada, apartado 45).

20 Se desprende claramente de las actuaciones que las disposiciones de la legislación controvertida, al menos en su aplicación, excluyen cualquier posibilidad de tener en cuenta, a efectos de la clasificación de un trabajador en la escala salarial y de la concesión del complemento de antigüedad, los períodos de servicios prestados en la Administración Pública de un Estado miembro que no sea la República Helénica, mientras que los períodos de servicios ya prestados en la Administración griega son tomados en consideración en algunos casos.

21 Por consiguiente, esta norma, que evidentemente redunda en detrimento de los trabajadores migrantes que hayan cumplido una parte de su carrera en la Administración Pública de un Estado miembro que no sea la República Helénica, puede violar, por ello, el principio de no discriminación consagrado por el artículo 48 del Tratado y el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68.

22 Por lo tanto, aun cuando no existan disposiciones comunitarias específicas para ello, incumbe a la República Helénica determinar, a instancia del interesado, si el

empleo ocupado por éste en otro Estado miembro es equivalente a un empleo de la Administración griega tenido en cuenta a efectos de la clasificación en la escala salarial y de la concesión de un complemento de antigüedad. La circunstancia de que el Estado miembro de que se trata considere que dicha comparación es difícil de realizar en la práctica, no puede justificar, en ningún caso, su negativa a efectuarla.

23 Al no haber invocado la República Helénica ningún otro elemento que pueda justificar objetivamente el trato discriminatorio de los trabajadores migrantes denunciado por la Comisión, procede declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de las disposiciones del artículo 48 del Tratado CE y del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, al excluir, en disposiciones de su normativa o en la práctica administrativa, la posibilidad de considerar, a efectos de la concesión del complemento de antigüedad y de la clasificación en la escala salarial de los empleados de la Administración Pública griega, los servicios prestados en la Administración Pública de otro Estado miembro, debido únicamente a que dichos servicios no han sido prestados en la Administración Pública nacional.

Costas

24 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la República Helénica, procede condenarla en costas, según lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

1) **Declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de las disposiciones del artículo 48 del Tratado CE y del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, al excluir, en disposiciones de su normativa o en la práctica administrativa, la posibilidad de considerar, a efectos de la concesión del complemento de antigüedad y de la clasificación en la escala salarial de los empleados de la Administración Pública griega, los servicios prestados en la Administración Pública de otro Estado miembro, debido únicamente a que dichos servicios no han sido prestados en la Administración Pública nacional.**

2) **Condenar en costas a la República Helénica.**

Gulmann Wathelet Edward

Jann Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 12 de marzo de 1998.

El Secretario
R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta
C. Gulmann