SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

23 ottobre 2008 *

Nella causa C-274/05,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 4 luglio 2005,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Zavvos e H. Støvlbæk, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata dalla sig.ra E. Skandalou, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C. W. A. Timmermans, presidente di sezione, dai sigg. J.-C. Bonichot, K. Schiemann (relatore), J. Makarczyk e L. Bay Larsen, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot
cancelliere: sig. L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 18 gennaio 2007,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 aprile 2007,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica ellenica:

— non riconoscendo i diplomi rilasciati dalle competenti autorità di un altro Stato membro nell'ambito di formazioni svolte in base ad accordi di omologazione;

— prevedendo l'applicazione di misure compensative in ipotesi più numerose di quanto non consenta la direttiva;

— incaricando il Consiglio responsabile del riconoscimento dell'equipollenza dei diplomi di istruzione superiore (Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis; in prosieguo: il «Saeitte») di esaminare se «l'istituto professionale nel quale il richiedente ha effettuato la sua formazione professionale appartenga all'istruzione superiore», nonché in quale misura «il richiedente disponga della necessaria esperienza professionale, nel caso in cui la durata della formazione sia inferiore di almeno un anno a quella che viene richiesta in Grecia per l'esercizio della stessa professione»;

— non prendendo in considerazione il riconoscimento professionale delle qualifiche per quanto riguarda l'impiego nel settore pubblico e l'iscrizione alla Camera professionale di Grecia ed

— esigendo, ai fini dell'iscrizione a detta Camera professionale, la presentazione dei documenti giustificativi controllati da un'autorità consolare greca, e tradotti dal Ministero degli Esteri o da un avvocato,

è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza degli artt. 1, 3, 4, 7, 8 e 10 della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano

formazioni professionali di una durata minima di 3 anni (GU 1989, L 19, pag. 16), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 14 maggio 2001, 2001/19/CE (GU L 206, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 89/48»).

2 La principale questione di diritto sollevata nel presente procedimento è analoga a quella sorta nell'ambito della causa sfociata nella sentenza in pari data relativa alla causa C-286/06, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-8025). Tali controversie riguardano entrambe, in quale misura le disposizioni della direttiva 89/48 possano essere invocate per imporre ad uno Stato membro di riconoscere i diplomi rilasciati, a conclusione di studi compiuti sul proprio territorio, dalle autorità di un altro Stato membro.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 Dal terzo e dal quarto 'considerando' della direttiva 89/48 risulta che essa ho lo scopo di attuare un metodo generale di riconoscimento dei diplomi atto ad agevolare ai cittadini europei l'esercizio di tutte le attività professionali subordinate, in un determinato Stato membro ospitante, al possesso di una formazione post-secondaria, sempreché essi

siano in possesso di diplomi che li preparino a dette attività, sanzionino un ciclo di studi di almeno tre anni e siano stati rilasciati in un altro Stato membro.

La nozione di «diploma»

4 L'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48 così dispone:

«Ai sensi della presente direttiva si intende:

a) per diploma, qualsiasi diploma, certificato o altro titolo o qualsiasi insieme di diplomi, certificati o altri titoli;

— che sia stato rilasciato da un'autorità competente in uno Stato membro, designata in conformità delle sue disposizioni legislative, regolamentari o amministrative,

— da cui risulti che il titolare ha seguito con successo un ciclo di studi post-secondari di durata minima di tre anni, oppure di durata equivalente a tempo parziale, in un'università o un istituto di istruzione superiore o in un altro istituto di livello di formazione equivalente e, se del caso, che ha seguito con

successo la formazione professionale richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari e

— dal quale risulti che il titolare possiede le qualifiche professionali richieste per accedere ad una professione regolamentata in detto Stato membro o esercitarla,

quando la formazione sancita dal diploma, certificato o altro titolo, è stata acquisita in misura preponderante nella Comunità o quando il titolare ha un'esperienza professionale di tre anni, certificata dallo Stato membro che ha riconosciuto il diploma, certificato o altro titolo rilasciato in un paese terzo.

È assimilato a un diploma ai sensi del primo comma qualsiasi diploma, certificato o altro titolo, o qualsiasi insieme di diplomi, certificati o altri titoli, che sia stato rilasciato da un'autorità competente in uno Stato membro qualora sancisca una formazione acquisita nella Comunità e riconosciuta da un'autorità competente in tale Stato membro come formazione di livello equivalente e qualora esso conferisca gli stessi diritti d'accesso e d'esercizio di una professione regolamentata».

L'obbligo di riconoscimento

5 L'art. 3, primo comma, della direttiva 89/48 dispone che uno Stato membro ospitante che subordini l'accesso ad una professione al possesso di un diploma non può rifiutare ad un cittadino di un altro Stato membro, per mancanza di qualifiche, l'accesso a tale professione se il richiedente soddisfa determinate condizioni specificate in tale disposizione. Ciò avviene in particolare quando il richiedente possiede il diploma prescritto da un altro Stato membro per l'accesso o l'esercizio di questa stessa professione sul suo territorio e che è stato ottenuto in un altro Stato membro.

Le misure di compensazione

6 Nonostante l'art. 3 della direttiva 89/48, l'art. 4 della medesima consente allo Stato membro ospitante, in presenza di determinati presupposti ivi definiti, di esigere che il richiedente provi di possedere un'esperienza professionale di una durata determinata, che compia un tirocinio di adattamento per un periodo massimo di tre anni o si sottoponga a una prova attitudinale (in prosieguo: le «misure di compensazione»).

7 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), terzo comma, della direttiva 89/48, lo Stato membro ospitante che impone misure di compensazione, in linea di principio, deve lasciare al richiedente la scelta fra il tirocinio di adattamento e la prova attitudinale. Per quanto riguarda le professioni «il cui esercizio richiede una conoscenza precisa del diritto nazionale e nelle quali la consulenza e/o l'assistenza per quanto riguarda il diritto nazionale costituisce un elemento essenziale e costante dell'attività», lo Stato membro ospitante può, in deroga a tale principio, prescrivere un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale. L'instaurazione di deroghe alla facoltà di scelta del richiedente per

altre professioni è subordinata all'applicazione della procedura prevista dall'art. 10 della direttiva medesima, che presuppone, segnatamente, una comunicazione del progetto di deroga alla Commissione e consente a quest'ultima di opporvisi entro tre mesi dalla sua notifica.

Le disposizioni relative alle professioni regolamentate da associazioni o organizzazioni riconosciute dallo Stato

8 L'art. 1, lett. d), della direttiva 89/48 effettua una distinzione tra le attività professionali regolamentate direttamente o indirettamente dallo Stato e quelle regolamentate da associazioni o organizzazioni riconosciute dallo Stato. Ai sensi di tale disposizione, si intende:

«per attività professionale regolamentata, un'attività professionale per la quale l'accesso alla medesima o l'esercizio o una delle modalità di esercizio dell'attività in uno Stato membro siano subordinati, direttamente o indirettamente mediante disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di un diploma. In particolare, costituiscono modalità di esercizio di un'attività professionale regolamentata:

— l'esercizio di un'attività con l'impiego di un titolo professionale qualora l'uso del titolo sia limitato a chi possieda un dato diploma previsto da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;

— l'esercizio di un'attività professionale nel settore sanitario qualora la retribuzione e/o il rimborso della medesima siano subordinati dal regime nazionale di sicurezza sociale al possesso di un diploma.

Quando non si applica il primo comma, è assimilata ad un'attività professionale regolamentata l'attività professionale esercitata dai membri di un'associazione od organizzazione che, oltre ad avere segnatamente lo scopo di promuovere e mantenere un livello elevato nel settore professionale in questione sia oggetto, per la realizzazione di tale obiettivo, di riconoscimento specifico da parte di uno Stato membro e

— rilasci ai suoi membri un diploma,

— esiga da parte loro il rispetto di regole di condotta professionale da essa prescrite e

— conferisca ai medesimi il diritto di un titolo, di un'abbreviazione o di beneficiare di uno status corrispondente a tale diploma.

Nell'allegato è riportato un elenco non esauriente delle associazioni o organizzazioni che, al momento dell'adozione della presente direttiva, soddisfano alle condizioni del secondo comma. Ogni qual volta uno Stato membro concede il riconoscimento di cui al secondo comma ad un'associazione o organizzazione, esso ne informa la Commissione che pubblica questa informazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*».

9 L'art. 7, n. 3, della direttiva 89/48 che prevede una disposizione particolare per le professioni regolamentate da un'associazione o un'organizzazione ai sensi dell'art. 1, lett. d), secondo comma, della direttiva medesima, è formulato come segue:

«Qualora una professione sia regolamentata nello Stato membro ospitante da un'associazione o un'organizzazione di cui all'articolo 1, lettera d), i cittadini degli Stati membri potranno avvalersi del titolo professionale o dell'abbreviazione conferiti da dette organizzazioni o associazioni soltanto se è comprovata la qualità di membro delle medesime.

Qualora l'associazione o l'organizzazione subordini l'affiliazione al possesso di talun[e] qualifiche, essa può applicare tali requisiti ai cittadini di altri Stati membri titolari di un diploma ai sensi dell'articolo 1, lettera a) o di un titolo di formazione ai sensi dell'articolo 3, lettera b) solo in conformità delle disposizioni della presente direttiva, in particolare degli articoli 3 e 4».

Lo Stato membro ospitante potrà richiedere le prove

10 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, della direttiva 89/48, lo Stato membro ospitante accetta, come prova che le condizioni di cui agli artt. 3 e 4 sono soddisfatte, gli attestati e i documenti rilasciati dalle autorità competenti degli Stati membri, che l'interessato deve presentare a sostegno della propria richiesta di poter esercitare la professione in questione.

La normativa nazionale

11 Il decreto presidenziale 28 giugno 2000, 165/2000 (FEK A' 149), come modificato dai decreti presidenziali 22 ottobre 2001, 373/2001 (FEK A' 251), e 23 dicembre 2002, 385/2002 (FEK A' 334, in prosieguo: il «decreto 165/2000»), è diretto a recepire la direttiva 89/48 nell'ordinamento giuridico greco.

12 L'art. 10 del decreto 165/2000 ha attribuito una competenza esclusiva al Saeitte, che, in forza dell'art. 11 del decreto medesimo, è tenuto a statuire sulle domande di riconoscimento di diplomi d'insegnamento superiore ricompresi nella sfera di applicazione della direttiva 89/48.

13 Atteso che, con i suoi addebiti, la Commissione mette in discussione disposizioni specifiche del diritto nazionale, queste ultime saranno individuate nell'ambito della valutazione degli addebiti.

Fase precontenziosa del procedimento

14 In seguito alle denunce di 37 privati, la Commissione concludeva che la normativa ellenica non era conforme alla direttiva 89/48 sotto diversi aspetti. Il 27 luglio 2001 essa inviava pertanto alla Repubblica ellenica una lettera di diffida, seguita da una lettera di

diffida complementare del 21 dicembre dello stesso anno. Il governo ellenico rispondeva con lettere, rispettivamente, del 12 ottobre 2001 e del 13 marzo 2002.

15 Non ritenendo tali risposte soddisfacenti, il 1° luglio 2002 la Commissione inviava alla Repubblica ellenica un parere motivato e, il 9 luglio 2004, un parere motivato complementare, invitando tale Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarsi a tali pareri entro due mesi dalla loro notifica. Lo Stato membro interessato rispondeva a detti pareri con comunicazioni del 3 settembre 2002, del 26 agosto 2004 e del 7 aprile 2005.

16 Sebbene le informazioni fornite dalla Repubblica ellenica rispondessero sotto certi profili agli addebiti della Commissione, quest'ultima manteneva la propria posizione secondo la quale detto Stato membro non aveva adottato tutte le misure necessarie per recepire la direttiva 89/48 nel suo ordinamento interno. Di conseguenza, essa decideva di presentare il ricorso in esame.

Sul ricorso

17 Nell'atto introduttivo la Commissione deduce sette censure a sostegno del ricorso per inadempimento. Alla luce degli argomenti e delle precisazioni fornite dal governo greco nel controricorso, la Commissione, nella replica, ha desistito dalla quarta e dalla settima censura, sicché non occorre più esaminarle.

Sulla prima censura, attinente al mancato riconoscimento delle formazioni svolte sulla base di accordi di omologazione

18 La prima censura dedotta dalla Commissione attiene al rifiuto sistematico di riconoscimento dei diplomi conseguiti a conclusione di formazioni svolte sulla base di accordi in forza dei quali una formazione effettuata da un ente privato nella Repubblica ellenica viene omologata da un'autorità competente di un altro Stato membro che rilascia diplomi agli studenti che hanno seguito detta formazione (in prosieguo: un «accordo d'omologazione»).

19 È pacifico, al riguardo, che la Repubblica ellenica riserva la possibilità di garantire l'insegnamento universitario e superiore ai soli istituti pubblici. Di conseguenza, essa rifiuta di riconoscere formazioni svolte sulla base di accordi di omologazione, nonché i diplomi rilasciati da autorità competenti di altri Stati membri a conclusione di tali formazioni.

20 Secondo la Commissione, tale diniego costituisce una violazione degli artt. 1, lett. a), e 3 della direttiva 89/48. Detta istituzione conferma che il diploma conferito al termine di una formazione svolta sulla base di accordi di omologazione costituisce un diploma, quale definito dell'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48, rilasciato da un'autorità competente in un altro Stato membro, che deve pertanto essere riconosciuto dalla Repubblica ellenica in forza dell'art. 3 della direttiva medesima.

21 La Repubblica ellenica, per contro, sostiene che uno Stato membro ospitante non è tenuto a riconoscere un diploma rilasciato da un'autorità competente in un altro Stato membro, quando tale diploma sanzioni una formazione conseguita, in tutto o in parte, nello Stato membro ospitante e che, secondo la normativa di quest'ultimo Stato, non è ritenuta ricompresa nell'insegnamento superiore.

22 Da un canto, la Repubblica ellenica rileva che, in forza degli artt. 149 CE e 150 CE, il contenuto e l'organizzazione sia del sistema educativo sia della formazione professionale ricadono nella competenza degli Stati membri. Le formazioni svolte sul territorio di uno Stato membro, di conseguenza, sarebbero disciplinate dal diritto interno di detto Stato, il quale sarebbe libero di definire, in particolare, la forma giuridica degli istituti di insegnamento superiore, nonché il contenuto e il livello delle formazioni universitarie o superiori garantite dagli istituti pubblici o privati esistenti sul territorio. L'obbligo imposto ad uno Stato membro di riconoscere la formazione acquisita sul proprio territorio come formazione universitaria o superiore, mentre, secondo il diritto interno, essa non costituisce una formazione siffatta, violerebbe la ripartizione delle competenze di cui agli artt. 149 CE e 150 CE.

23 La Repubblica ellenica rileva in proposito che, in forza dell'art. 16 della Costituzione greca, l'insegnamento universitario e quello superiore sono garantiti, in tale Stato membro, unicamente ed esclusivamente da istituti pubblici, ove la creazione di scuole superiori da parte di privati è espressamente vietata. Ogni possibilità di riconoscimento, quale titolo universitario o diploma di insegnamento superiore, di un titolo di studi rilasciato da una qualsivoglia scuola privata stabilita in Grecia sarebbe, di conseguenza, esclusa.

24 D'altro canto, per quanto riguarda le disposizioni specifiche della direttiva 89/48, la questione se un istituto di insegnamento avente sede in uno Stato membro sia «un'università o un istituto di istruzione superiore» o «un altro istituto dello stesso livello di formazione», ai sensi dell'art. 1, lett. a), secondo trattino, della direttiva 89/48, dovrebbe essere presa in considerazione solo riguardo al diritto dello Stato membro sul territorio del quale è garantita la formazione. Nel caso di specie, la qualifica degli istituti di cui è causa, pertanto, dovrebbe essere valutata alla luce del solo diritto greco. Nella misura in cui le formazioni svolte nel contesto di un accordo di omologazione siano svolte in istituti situati in Grecia che non soddisfino i requisiti richiesti dal diritto greco, i diplomi rilasciati a conclusione di tali formazioni, pertanto, non costituirebbero diplomi ai sensi dell'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48. Pertanto, con riguardo a tali titoli, non ne deriverebbe alcun obbligo di riconoscimento ai sensi della direttiva 89/48.

25 Al riguardo, la Commissione replica che la formazione svolta nel contesto di accordi di omologazione nonché i diplomi conferiti a conclusione di una formazione siffatta ricadono in toto nel sistema di insegnamento dello Stato membro in cui si trova l'istituto che ha rilasciato il diploma, indipendentemente dalla questione dell'individuazione dello Stato membro in cui l'insegnamento èstato svolto. Secondo la Commissione, in forza degli artt. 149 CE e 150 CE, spetterebbe pertanto allo Stato membro in cui si trova l'istituto che ha rilasciato il diploma determinare il contenuto e l'organizzazione delle formazioni, nonché valutare il livello dell'insegnamento impartito. Del pari, l'art. 16 della Costituzione greca non sarebbe applicabile alle formazioni svolte sulla base di accordi di omologazione quando esse non ricadono nel sistema di istruzione greco.

Giudizio della Corte

26 Fatte salve le disposizioni di cui all'art. 4 della direttiva 89/48, l'art. 3, primo comma, lett. a), di quest'ultima riconosce ad ogni richiedente in possesso di un «diploma», ai sensi di detta direttiva, che gli consenta di esercitare una professione regolamentata in uno Stato membro il diritto di esercitare la stessa professione in qualsiasi altro Stato membro.

27 La definizione della nozione di «diploma» che figura all'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48 comporta determinate riserve per quanto attiene all'applicabilità della direttiva stessa alle qualifiche acquisite in Stati terzi.

28 Per contro, né l'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48 né alcun'altra disposizione di quest'ultima contemplano una qualsivoglia limitazione per quanto riguarda lo Stato membro in cui un richiedente deve aver acquisito le sue qualifiche professionali. Infatti, dal summenzionato art. 1, lett. a), primo comma, risulta espressamente che è sufficiente

che la formazione sia stata acquisita «in misura preponderante nella Comunità». La Corte ha già avuto modo di dichiarare che tale espressione comprende sia la formazione acquisita interamente nello Stato membro di rilascio del titolo di formazione di cui trattasi sia quella parzialmente o interamente acquisita in un altro Stato membro (sentenza 29 aprile 2004, causa C-102/02, Beuttenmüller, Racc. pag. I-5405, punto 41).

29 Inoltre, non sussiste alcuna ragione che possa giustificare una limitazione siffatta, dal momento che la questione principale, al fine di pronunciarsi sull'applicabilità della direttiva 89/48, è quella di chiarire se il richiedente sia o meno abilitato ad esercitare una professione regolamentata in uno Stato membro. Secondo il sistema instaurato da tale direttiva, un diploma viene riconosciuto non tanto in considerazione del valore intrinseco della formazione che esso sancisce, ma in quanto dà accesso, nello Stato membro in cui è stato rilasciato o riconosciuto, ad una professione regolamentata. Differenze nella durata o nel contenuto della formazione acquisita in un altro Stato membro rispetto a quella svolta nello Stato membro ospitante non possono pertanto essere sufficienti a giustificare il rifiuto di riconoscimento della qualifica professionale di cui si tratta. Al massimo, se tali differenze sono di natura sostanziale, possono giustificare che lo Stato membro ospitante, ai sensi dell'art. 4 di detta direttiva, esiga che il richiedente soddisfi una delle misure di compensazione previste da tale disposizione (v., in tal senso, sentenze Beuttenmüller, citata, punto 52, e 19 gennaio 2006, causa C-330/03, Colegio, Racc. pag. I-801, punto 19).

30 Il sistema generale di riconoscimento dei diplomi d'istruzione superiore previsto dalla direttiva 89/48 si fonda, infatti, sulla fiducia reciproca che gli Stati membri nutrono nelle qualifiche professionali che essi conferiscono. Tale sistema, in sostanza, istituisce una presunzione secondo la quale le qualifiche di un richiedente abilitato all'esercizio di una professione regolamentata in uno Stato membro sono sufficienti per l'esercizio della stessa professione negli altri Stati membri.

31 Dalla natura stessa di tale sistema, il quale non procede ad alcuna armonizzazione delle formazioni che danno accesso alle professioni regolamentate, discende che spetta esclusivamente alle autorità competenti che rilasciano i diplomi che offrono tale accesso verificare, alla luce delle norme applicabili nel contesto del loro sistema di

formazione professionale, se siano soddisfatti i requisiti richiesti per il loro rilascio. Può osservarsi, al riguardo, che l'art. 8, n. 1, della direttiva 89/48 impone espressamente allo Stato membro ospitante di accettare, in ogni caso, come prova che le condizioni di riconoscimento di un diploma sono soddisfatte, gli attestati e i documenti rilasciati dalle autorità competenti degli altri Stati membri. Di conseguenza, lo Stato membro ospitante non può esaminare su quale fondamento tali documenti sono stati rilasciati, pur avendo la possibilità di effettuare controlli relativi alle condizioni previste dall'art. 1, lett. a), della direttiva 89/48 che, alla luce del disposto dei documenti stessi, non risultino già soddisfatte.

32 Pertanto, occorre valutare, del pari esclusivamente alla luce delle norme applicabili nel contesto del sistema di formazione professionale dello Stato membro da cui dipende l'autorità competente che rilascia un diploma, se l'istituto di insegnamento in cui il titolare ha compiuto la propria formazione sia «un'università o un istituto di istruzione superiore» o «un altro istituto dello stesso livello di formazione», ai sensi dell'art. 1, lett. a), secondo trattino, della direttiva 89/48.

33 L'approccio suggerito al riguardo dalla Repubblica ellenica, consistente nell'applicare le norme emanate dallo Stato membro in cui è stata seguita la formazione, si risolverebbe, infatti, nell'imporre alle autorità competenti che rilasciano i diplomi di trattare gli interessati che abbiano seguito formazioni di qualità equivalente in modo differente, in funzione dello Stato membro in cui essi hanno svolto la loro formazione.

34 Occorre inoltre rilevare che, secondo lo stesso disposto della direttiva 89/48, la formazione non deve essere stata necessariamente acquisita in un'università o in un istituto di insegnamento superiore. Infatti, ai sensi dell'art. 1, lett. a), secondo trattino, di detta direttiva, è sufficiente che si tratti di un «istituto di livello di formazione equivalente». Di conseguenza, il requisito imposto da tale disposizione non è volto a garantire che l'istituto di insegnamento soddisfi requisiti formali con riguardo al suo

status, ma si riferisce essenzialmente al livello di formazione svolta. Tale requisito è strettamente connesso con le caratteristiche del diploma rilasciato. La valutazione al riguardo deve, di conseguenza, spettare all'autorità competente che rilascia il diploma, che deve accertare che quest'ultimo sia conferito esclusivamente a soggetti sufficientemente qualificati per esercitare la professione regolamentata cui esso dà accesso.

35 Emerge dalle suesposte considerazioni che gli artt. 1, lett. a), e 3 della direttiva 89/48 devono essere interpretati nel senso che lo Stato membro ospitante, fatta salva l'applicazione dell'art. 4 della direttiva medesima, è tenuto a riconoscere un diploma rilasciato dall'autorità di un altro Stato membro anche se tale diploma sanzioni una formazione acquisita, del tutto o in parte, nello Stato membro ospitante e, secondo la legislazione di quest'ultimo Stato, essa non sia riconosciuta come ricompresa nell'insegnamento superiore.

36 Occorre aggiungere che tale interpretazione non rimette in discussione la responsabilità della Repubblica ellenica per il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema educativo.

37 Anzitutto, occorre rilevare, al riguardo, che la direttiva 89/48 non riguarda il riconoscimento dei titoli di formazione accademici, ma concerne solo le qualifiche professionali che danno accesso a professioni regolamentate.

38 Inoltre, contrariamente alle direttive settoriali che riguardano professioni specifiche, la direttiva 89/48 non ha per obiettivo di armonizzare le condizioni di accesso o di esercizio delle varie professioni cui essa si applica. Di conseguenza, gli Stati membri restano competenti a definire dette condizioni nei limiti imposti dal diritto comunitario (sentenza 7 settembre 2006, causa C-149/05, Price, Racc. pag. I-7691, punto 54).

39 Infine, il metodo di riconoscimento previsto dalla direttiva 89/48 non porta ad un riconoscimento automatico e incondizionato dei diplomi nonché delle qualifiche professionali in oggetto. Infatti, l'art. 4 di detta direttiva consente espressamente di imporre misure di compensazione qualora la formazione seguita da un richiedente differisca, sotto il profilo della durata o del contenuto, dalla formazione richiesta in Grecia.

40 Del pari, quando sono rilasciati dalle autorità competenti di altri Stati membri esclusivamente alla luce delle norme applicabili nell'ambito dei loro specifici sistemi di formazione professionale, i diplomi che sanzionano formazioni svolte nell'ambito di accordi di omologazione non ricadono, nel contesto della direttiva 89/48, nel sistema greco dell'istruzione. Pertanto, l'obiettivo di garantire un livello elevato alle formazioni universitarie greche non è rimesso in questione da tali formazioni, delle quali le autorità competenti degli altri Stati membri che rilasciano i diplomi che sanzionano le formazioni medesime sono tenute a garantire la qualità.

41 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre dichiarare che la prima censura della Commissione è fondata.

Sulla seconda censura, relativa all'assenza di scelta di diversi tipi di misure di compensazione

42 L'art. 5, n. 1, lett. b), bb), del decreto 165/2000 enuncia il principio in forza del quale, quando occorre imporre misure di compensazione ad un richiedente, quest'ultimo può

scegliere tra uno stage di adattamento ed una prova attitudinale. La medesima disposizione contiene una deroga a tale principio, enunciata come segue:

«Tale facoltà di scelta non si applica alle professioni il cui esercizio impone una conoscenza specifica del diritto nazionale e di cui un elemento essenziale e costante dell'attività sia il dispensare pareri e/o assistenza riguardo al diritto nazionale, né a tutte le altre professioni che costituiscono l'oggetto di diverse disposizioni specifiche».

43 Secondo la Commissione, tale disposizione è in contrasto con gli artt. 4, n. 1, lett. b), terzo comma, e 10 della direttiva 89/48 in quanto deroga al principio secondo il quale la scelta del tipo di misure di compensazione spetta al richiedente, non solo per quanto riguarda le professioni che implicano conoscenze di diritto nazionale, ma anche per «tutte le altre professioni che costituiscono l'oggetto di diverse disposizioni specifiche».

44 Occorre rilevare che la seconda censura dedotta dalla Commissione è fondata, per la ragione esposta dall'Istituzione.

45 La Repubblica ellenica riconosce, d'altronde, la fondatezza della censura e precisa che la disposizione controversa sarebbe stata originata da un «errore giuridico». Essa indica che un decreto presidenziale che sopprime la parte di periodo interessato è in via di adozione.

Sulla terza censura, relativa alle competenze del Saeitte

46 A termini dell'art. 10, n. 1, lett. b), aa) e bb), del decreto 165/2000, al Saeitte sono state conferite, segnatamente, le seguenti competenze:

«la valutazione di qualsiasi questione che risulti determinante per il riconoscimento di un'equivalenza professionale e, in particolare, della questione:

aa) se l'istituto d'insegnamento in cui il richiedente ha svolto la sua formazione professionale sia ricompreso nell'insegnamento superiore,

bb) se il richiedente possieda l'esperienza professionale richiesta, nell'ipotesi in cui la durata della formazione sia inferiore di almeno un anno rispetto a quella richiesta, in Grecia, per l'esercizio della stessa professione».

47 Secondo la Commissione, la disposizione summenzionata è in contrasto con l'art. 8, n. 1, della direttiva 89/48 in quanto attribuisce ad un'autorità dello Stato membro ospitante la competenza a procedere alla verifica di elementi di fatto che sono, in forza di detto art. 8, n. 1, fissati in modo definitivo da attestazioni e documenti rilasciati dalle autorità competenti dello Stato membro di origine.

48 Occorre rilevare che la terza censura dedotta dalla Commissione è fondata, per la ragione esposta dall'Istituzione.

49 La Repubblica ellenica riconosce, d'altronde, la fondatezza della censura e indica che un decreto presidenziale di abrogazione dell'art. 10, n. 1, lett. b), aa) e bb), del decreto 165/2000 è in via di adozione.

Sulla quinta censura, relativa all'assenza di riconoscimento dei diplomi di soggetti assunti nel settore pubblico

50 Al quarto punto delle conclusioni del suo ricorso la Commissione ha sollevato una quinta censura, relativa all'evoluzione delle retribuzioni e della carriera dei soggetti assunti nel settore pubblico.

51 Secondo la Commissione, la prassi amministrativa adottata dal Saeitte e dai diversi servizi del settore pubblico greco è in contrasto con l'art. 3 della direttiva 89/48 in quanto i titolari di diplomi ai sensi di detta direttiva, lavorando nel settore pubblico, sono privati della possibilità di godere del riconoscimento dell'equivalenza professionale dei propri titoli ai fini di un inquadramento gerarchico o retributivo superiore e, pertanto, non hanno la possibilità di esercitare la loro professione a condizioni identiche a quelle di cui godono i titolari di diplomi nazionali.

52 La Repubblica ellenica contesta tali deduzioni. Nella controreplica, ha fatto valere che le disposizioni del codice del pubblico impiego che risultano dalla legge 2683/1999 (FEK A'19) offrono ai soggetti assunti dopo l'entrata in vigore del decreto 165/2000, che ritengono di essere stati erroneamente inquadrati in una determinata categoria di funzionari, la possibilità di chiedere il reinquadramento in posti e gradi superiori, a condizione che soddisfino i requisiti previsti dalle disposizioni vigenti.

53 Rispondendo ad un quesito posto dalla Corte, la Repubblica ellenica ha chiarito che il diritto di essere reinquadrati verrebbe applicato ai soggetti assunti sia precedentemente che successivamente all'entrata in vigore del decreto 165/2000.

54 L'art. 70, nn. 1 e 2, del codice del pubblico impiego, citato al riguardo dalla Repubblica ellenica, recita quanto segue:

«Reinquadramento in un posto di categoria superiore

1. Un funzionario può, su sua richiesta, essere reinquadrato in un posto vacante di categoria superiore nell'ambito dello stesso ministero o della stessa persona giuridica di diritto pubblico. Il funzionario deve soddisfare i requisiti di forma e sostanza richiesti per occupare il posto in cui è reinquadrato. Un funzionario in prova non può essere reinquadrato.

2. I funzionari che soddisfano, all'atto della loro domanda di reinquadramento, i requisiti formali per essere reinquadrati in un posto di categoria superiore

non possono essere reinquadrati prima che siano trascorsi otto anni dalla loro assunzione».

55 La Commissione ha fatto valere, all'udienza, che tale disposizione non garantirebbe la certezza del diritto necessaria per gli interessati assunti, precedentemente all'entrata in vigore del decreto 165/2000, ad un livello inferiore a quello al quale avrebbero avuto diritto se i loro diplomi fossero stati riconosciuti conformemente all'art. 3 della direttiva 89/48. A tal riguardo, la Commissione ha rilevato, in particolare, che, in forza dell'art. 70, n. 2, del codice del pubblico impiego, un funzionario che sia stato erroneamente inquadrato ad un determinato grado deve attendere otto anni a far data dall'assunzione per poter essere reinquadrato in un posto di categoria superiore.

56 Inoltre, rispondendo ad un quesito posto dalla Corte all'udienza, la Repubblica ellenica ha confermato che, secondo il disposto dell'art. 70, n. 1, del codice del pubblico impiego, i soggetti erroneamente inquadrati possono chiedere il reinquadramento solo se si rende vacante un posto di categoria superiore nell'ambito dello stesso ministero o della stessa persona giuridica di diritto pubblico.

57 Su tali punti, la Repubblica ellenica ha dichiarato, all'udienza, che «si [sarebbe impegnata] a trattare tutte le domande di reinquadramento nel miglior modo possibile» e che si era sempre adoperata al fine di reinquadrare tutti coloro che ne avevano diritto in forza della normativa comunitaria. Per quanto riguarda il periodo di otto anni previsto dall'art. 70, n. 2, del codice del pubblico impiego, tale disposizione non riguarderebbe coloro che, a causa di un errore dell'amministrazione, non sono stati inquadrati, sin dall'inizio, al grado che potevano pretendere. Peraltro, la Repubblica ellenica ha indicato di essere disposta a regolarizzare, con effetto retroattivo, la situazione di coloro che non erano stati assunti a tale grado a causa della trasposizione tardiva della direttiva 89/48 nell'ordinamento giuridico nazionale.

58 Occorre ricordare che le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con un'efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per garantire pienamente la certezza del diritto. Non possono essere accettate, al riguardo, mere dichiarazioni, come quelle rese dalla Repubblica ellenica all'udienza, che, a fronte di espresse disposizioni del codice del pubblico impiego, mantengono, per i soggetti interessati, uno stato di incertezza quanto alla portata dei loro diritti e obblighi in un ambito disciplinato dal diritto comunitario (v., in tal senso, segnatamente, sentenze 24 marzo 1994, causa C-80/92, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-1019, punto 20; 26 ottobre 1995, causa C-151/94, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I-3685, punto 18, e 27 febbraio 2003, causa C-415/01, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-2081, punto 21).

59 Di conseguenza, si deve dichiarare che la quinta censura dedotta dalla Commissione è fondata nella parte in cui riguarda il diniego, da parte della Repubblica ellenica, del reinquadramento, nel settore pubblico, ad un grado superiore di soggetti assunti ad un livello inferiore a quello che avrebbero potuto pretendere se i loro diplomi fossero stati riconosciuti dall'autorità competente conformemente all'art. 3 della direttiva 89/48.

Sulla sesta censura, relativa alle modalità di iscrizione alla Camera professionale della Grecia

60 La Commissione ha parimenti sollevato, al quarto punto delle conclusioni del ricorso, una sesta censura, relativa alle modalità di iscrizione alla Camera professionale della Grecia (Techniko Epimelitirio Ellados; in prosieguo: il «TEE»).

61 In Grecia, la professione di ingegnere è una professione regolamentata il cui esercizio è riservato ai membri del TEE. Quest'ultimo è una persona giuridica di diritto pubblico, assoggettata al controllo del Ministero dei Lavori pubblici, istituita con decreto presidenziale 27 novembre/14 dicembre 1926, recante codificazione delle disposizioni e dei testi relativi all'istituzione del TEE (FEK A' 430), come modificato dalla legge n. 1486/1984 (FEK A' 161) e dal decreto presidenziale 30 novembre/12 dicembre 1991, n. 512 (FEK A' 190).

62 L'art. 4, n. 3, della legge 1486/1984 prevede, in particolare, che il TEE svolga gli esami, conceda le abilitazioni all'esercizio della professione di ingegnere conformemente alle disposizioni vigenti e tenga gli albi degli ingegneri.

63 La decisione interministeriale 14 settembre 1984 del Ministro dei Lavori pubblici e del Ministro dell'Educazione nazionale e dei Culti ED 5/4/3399 (FEK B' 713) ha disciplinato la procedura di concessione, da parte del TEE, dell'abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere. Tale decisione interministeriale prevede, nel suo articolo unico, ai nn. 12 e 2, quanto segue:

«1. L'autorizzazione all'esercizio della professione è rilasciata agli ingegneri che abbiano conseguito un diploma delle scuole superiori nazionali nonché agli ingegneri che abbiano conseguito un diploma delle scuole equivalenti stabilite all'estero, da parte del TEE, in esito ad un esame orale.

2. Gli interessati devono presentare al TEE i seguenti attestati:

(…)

d) (per coloro che abbiano conseguito i diplomi all'estero): attestazione di conformità del diploma prodotto, rilasciata dal centro inter-universitario di riconoscimento di diplomi esteri [(Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis; in prosieguo: il 'Dikatsa')];

(…)».

Argomenti delle parti

64 Secondo la Commissione, il TEE subordina l'iscrizione nei suoi registri di ingegneri qualificati in un altro Stato membro e titolari di un diploma ai sensi della direttiva 89/48, da una parte, al fatto di aver superato un concorso e, dall'altra, alla presentazione di un attestato di conformità di tale diploma, rilasciato dal Dikatsa. L'Istituzione si fonda, al riguardo, sul tenore letterale della decisione interministeriale ED 5/4/3399 e fa riferimento a denunce in base alle quali decine di domande di iscrizione al TEE restano senza risposta.

65 Secondo la Commissione, tali requisiti si pongono in contrasto con l'art. 7, n. 3, della direttiva 89/48, dal momento che, in forza di tale disposizione, un'associazione o un'organizzazione professionale può subordinare l'affiliazione al possesso di talune qualifiche solo alle condizioni previste dalla stessa direttiva, segnatamente dai suoi artt. 3 e 4.

66 La Repubblica ellenica riconosce espressamente che il TEE non può subordinare l'iscrizione nei suoi registri di ingegneri titolari di un diploma ai sensi della direttiva 89/48 al superamento di un concorso o alla presentazione di un attestato rilasciato dal Dikatsa. Quando il Saeitte, unico organo competente al riguardo, ha riconosciuto il diploma di cui trattasi, il TEE sarebbe tenuto ad iscrivere l'interessato d'ufficio nei suoi registri.

67 La Repubblica ellenica contesta, per contro, la censura dedotta dalla Commissione in punto di fatto. La prassi del TEE sarebbe cambiata a seguito dell'adozione del decreto 165/2000, poiché l'iscrizione degli interessati sarebbe ormai automatica in base al riconoscimento del diploma da parte del Saeitte.

68 Quanto alla decisione interministeriale ED 5/4/3399, essa non sarebbe applicabile ai titolari di diplomi che ricadono nella sfera di applicazione della direttiva 89/48 e riconosciuti in forza del decreto 165/2000. I concorsi di cui è causa riguarderebbero solo le altre categorie di richiedenti che intendano accedere alla professione di ingegnere in Grecia. I titolari di diplomi che ricadono nella sfera di applicazione della direttiva 89/48 sarebbero riconosciuti in forza del decreto 165/2000 e non dovrebbero, di conseguenza, affrontare un concorso. Pertanto, il semplice fatto che il bando di concorso non menzioni espressamente i titolari di tali diplomi non dovrebbe dar luogo ad una violazione della direttiva 89/48. La Repubblica ellenica aggiunge, nella controreplica, che il TEE intende modificare i bandi di concorso in modo tale da rimuovere ogni dubbio.

69 Per quanto riguarda le denunce ricevute dalla Commissione, la Repubblica ellenica insiste sul fatto che ogni caso è autonomo e cita, inoltre, sei casi individuali in cui il TEE avrebbe reagito immediatamente alle richieste iscrivendo gli interessati nel proprio registro.

70 La Commissione replica che l'art. 1 della decisione interministeriale ED 5/4/3399 fa riferimento in termini generali agli «ingegneri che abbiano conseguito un diploma delle scuole superiori nazionali nonché agli ingegneri che abbiano conseguito un diploma delle scuole equivalenti stabilite all'estero» senza effettuare una distinzione a seconda che i diplomi di cui è causa siano stati riconosciuti o meno in forza del decreto 165/2000. Anche se la prassi del TEE è cambiata, la situazione attuale sarebbe fonte di assenza di certezza del diritto per i lavoratori migranti.

Giudizio della Corte

71 Come riconosce la Repubblica ellenica, e come emerge d'altronde dalla giurisprudenza, il TEE non può subordinare l'iscrizione nei suoi registri di ingegneri titolari di un diploma ai sensi della direttiva 89/48 al superamento di un concorso o alla presentazione di un attestato rilasciato dal Dikatsa (v., in tal senso, sentenza 14 luglio 2005, causa C-141/04, Peros, Racc. pag. I-7163, punti 35 e 39). Esigenze siffatte sono in contrasto con l'art. 3, primo comma, lett. a), della direttiva 89/48.

72 Tuttavia, occorre rilevare che la Commissione fonda interamente la propria censura al riguardo sull'art. 7, n. 3, della direttiva medesima.

73 Orbene, detto art. 7, n. 3, si applica esclusivamente alle professioni disciplinate nello Stato membro ospitante da un'associazione o un'organizzazione di cui all'art. 1, lett. d), secondo comma, della direttiva 89/48.

74 A tal riguardo, occorre rilevare che le attività professionali poste sotto la responsabilità del TEE non ricadono nel secondo comma dell'art. 1, lett. d), della direttiva 89/48, bensì nel primo comma di tale art. 1, lett. d). In Grecia, infatti, l'accesso e l'esercizio della professione di ingegnere sono direttamente subordinati, da disposizioni legislative, al possesso di un diploma.

75 Ciò premesso, la sesta censura sollevata dalla Commissione può trovare accoglimento solo nella parte in cui si riferisce unicamente ad una disposizione della direttiva 89/48 non applicabile nel caso di specie. Pertanto, la sesta censura dedotta dalla Commissione deve essere respinta.

76 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre dichiarare che la Repubblica ellenica,

— non riconoscendo i diplomi rilasciati dalle competenti autorità di un altro Stato membro a conclusione di formazioni svolte nell'ambito di un accordo di omologazione;

— prevedendo l'applicazione di misure compensative in ipotesi più numerose di quanto non consenta la direttiva 89/48;

— incaricando il Saeitte di esaminare se «l'istituto professionale nel quale il richiedente ha effettuato la sua formazione professionale appartenga all'istruzione superiore», nonché in qual misura «il richiedente disponga della necessaria esperienza professionale, nel caso in cui la durata della formazione sia inferiore di

almeno un anno a quella che viene richiesta in Grecia per l'esercizio della stessa professione», e

— non consentendo, nel settore pubblico, il reinquadramento in un grado superiore di soggetti assunti ad un livello inferiore a quello che avrebbero potuto pretendere se i loro diplomi fossero stati riconosciuti conformemente all'art. 3 della direttiva 89/48,

è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 1, 3, 4, 8 e 10 della direttiva 89/48.

Sulle spese

77 Ai sensi dell'art. 69, n. 3, del regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese. Inoltre, ai sensi dell'art. 69, n. 5, del regolamento di procedura, la parte che rinuncia agli atti è condannata alle spese se si è concluso in tal senso. Ciò premesso, la Repubblica ellenica deve essere condannata a due terzi delle spese della Commissione e, per il resto, ogni parte sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica ellenica,

— **non riconoscendo i diplomi rilasciati dalle competenti autorità di un altro Stato membro a conclusione di formazioni svolte nell'ambito di un accordo in forza del quale una formazione svolta da un istituto privato nella Repubblica ellenica è omologata da dette autorità;**

— **prevedendo l'applicazione di misure compensative in ipotesi più numerose di quanto non consenta la direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 14 maggio 2001, 2001/19/CE;**

— **incaricando il Consiglio responsabile del riconoscimento dell'equipollenza dei diplomi di istruzione superiore di esaminare se «l'istituto professionale nel quale il richiedente ha effettuato la sua formazione professionale appartenga all'istruzione superiore», nonché in quale misura «il richiedente disponga della necessaria esperienza professionale, nel caso in cui la durata della formazione sia inferiore di almeno un anno a quella che viene richiesta in Grecia per l'esercizio della stessa professione», e**

— **non consentendo, nel settore pubblico, il reinquadramento in un grado superiore di soggetti assunti ad un livello inferiore a quello che avrebbero potuto pretendere se i loro diplomi fossero stati riconosciuti conformemente all'art. 3 della direttiva 89/48, come modificata dalla direttiva 2001/19,**

è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 1, 3, 4, 8 e 10 della direttiva 89/48, come modificata dalla direttiva 2001/19.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) La Repubblica ellenica è condannata a due terzi delle spese della Commissione delle Comunità europee e sopporterà le proprie spese.

4) La Commissione delle Comunità europee sopporterà un terzo delle proprie spese.

Firme