ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

23 de Outubro de 2008 *

No processo C-274/05,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 4 de Julho de 2005,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Zavvos e H. Støvlbæk, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Helénica, representada por E. Skandalou, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, J.-C. Bonichot, K. Schiemann (relator), J. Makarczyk e L. Bay Larsen, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,
secretário: L. Hewlett, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 18 de Janeiro de 2007,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 19 de Abril de 2007,

profere o presente

Acórdão

1 Na sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que:

— ao não reconhecer os diplomas emitidos pelas autoridades competentes de outro Estado-Membro, no âmbito de acordos de franquia de formações;

— ao prever a aplicação de medidas de compensação em mais casos do que os permitidos pela directiva;

— ao atribuir ao conselho responsável pelo reconhecimento da equivalência dos diplomas de ensino superior (Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis, a seguir «Saeitte») competência para apreciar se «o estabelecimento de ensino onde o requerente concluiu a sua formação pertence ao ensino superior» e em que medida «o requerente possui a experiência profissional exigida no caso de a duração da formação ser inferior um ano, pelo menos, à exigida na Grécia para o exercício da mesma profissão»;

— ao não tomar em consideração o reconhecimento profissional das qualificações no que toca aos empregos no sector público e à inscrição na Câmara Técnica da Grécia; e

— ao exigir, para a inscrição na referida Câmara Técnica, a apresentação de documentos comprovativos validados por uma autoridade consular grega e traduzidos pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros ou por um advogado;

a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º, 3.º, 4.º, 7.º, 8.º e 10.º da Directiva 89/48/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, relativa a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino

superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos (JO 1989, L 19, p. 16), na versão dada pela Directiva 2001/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Maio de 2001 (JO L 206, p. 1, a seguir «Directiva 89/48»).

2 A principal questão de direito que se coloca no presente processo é semelhante à levantada no âmbito do processo que deu origem ao acórdão desta mesma data, Comissão/Espanha (C-286/06, Colect., p. I-8025). Ambos os processos se referem à questão de saber em que medida as disposições da Directiva 89/48 podem ser invocadas para obrigar um Estado-Membro a reconhecer diplomas emitidos pelas autoridades de outro Estado-Membro, na sequência de estudos seguidos no seu próprio território.

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

3 Resulta do terceiro e quarto considerandos da Directiva 89/48 que o seu objectivo é pôr em prática um sistema geral de reconhecimento dos diplomas, de modo a facilitar aos cidadãos europeus o exercício de todas as actividades profissionais dependentes, num Estado-Membro de acolhimento, da posse de uma formação pós-secundária, desde que sejam titulares de diplomas que os habilitem a exercer essas actividades, que sancionem

um ciclo de estudos mínimo de três anos e que tenham sido emitidos noutro Estado-Membro.

O conceito de «diploma»

4 O artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48 dispõe:

«Para os efeitos da presente directiva, entende-se

a) Por diploma, qualquer diploma, certificado ou outro título, ou qualquer conjunto de tais diplomas, certificados ou outros títulos:

— que tenha sido emitido por uma autoridade competente de um Estado-Membro, designada nos termos das disposições legislativas, regulamentares ou administrativas desse Estado,

— de que se depreenda que o titular concluiu com êxito um ciclo de estudos pós-secundários, com uma duração mínima de três anos ou com uma duração equivalente a tempo parcial, numa Universidade ou num estabelecimento de ensino superior ou noutro estabelecimento com um nível de formação

equivalente e, se for o caso, que concluiu com êxito a formação profissional requerida para além do ciclo de estudos pós-secundários, e

— de que se depreenda que o titular possui as qualificações profissionais requeridas para o acesso a uma profissão regulamentada nesse Estado-Membro ou para o seu exercício,

desde que a formação sancionada por esse diploma, certificado ou outro título tenha sido preponderantemente adquirida na Comunidade ou desde que o seu titular tenha uma experiência profissional de três anos, certificada pelo Estado-Membro que reconheceu o diploma, certificado ou outro título emitido num país terceiro.

É equiparado a diploma, na acepção do primeiro parágrafo, qualquer diploma, certificado ou outro título, ou qualquer conjunto de diplomas, certificados e outros títulos, emitido por uma autoridade competente de um Estado-Membro, desde que sancione uma formação adquirida na Comunidade e reconhecida nesse Estado-Membro, por uma autoridade competente, como sendo de nível equivalente e desde que confira nesse Estado-Membro os mesmos direitos de acesso a uma profissão regulamentada ou os mesmos direitos de exercício dessa profissão.»

Obrigação de reconhecimento

5 O artigo 3.º, primeiro parágrafo, da Directiva 89/48 dispõe que quando um Estado-Membro de acolhimento faz depender o acesso a uma profissão da posse de um diploma, não pode recusar a um nacional de um Estado-Membro, por falta de habilitações, o acesso a essa profissão, se o requerente demonstrar certas qualificações precisadas nesta disposição. É o que se verifica, nomeadamente, se o requerente possuir o diploma exigido por outro Estado-Membro para ter acesso a essa mesma profissão no seu território, ou para nele a exercer, e tiver obtido aquele diploma num Estado-Membro.

Medidas de compensação

6 Não obstante o disposto no artigo 3.º da Directiva 89/48, o artigo 4.º deste diploma permite que o Estado-Membro de acolhimento exija do requerente, em determinadas hipóteses aí definidas, que prove que possui experiência profissional de uma duração determinada, que efectue um estágio de adaptação durante três anos, no máximo, ou que se submeta a uma prova de aptidão (a seguir «medidas de compensação»).

7 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), terceiro parágrafo, da Directiva 89/48, o Estado-Membro de acolhimento que impõe medidas de compensação deve, em princípio, deixar ao requerente a escolha entre um estágio de adaptação e uma prova de aptidão. Em derrogação a este princípio, o Estado-Membro de acolhimento pode exigir quer um estágio de adaptação quer uma prova de aptidão para profissões «cujo exercício requeira um conhecimento preciso do direito nacional e em que o aconselhamento e/ou a assistência em questões de direito nacional seja um elemento essencial e constante do exercício da actividade profissional». O estabelecimento de excepções à faculdade de escolha do requerente para outras profissões está sujeito à aplicação do procedimento previsto no artigo 10.º da mesma directiva, que pressupõe,

nomeadamente, a comunicação do projecto de derrogação à Comissão e que confere a esta última a faculdade de se opor num prazo de três meses a contar da sua notificação.

Disposições relativas às profissões regulamentadas pelas associações ou organizações reconhecidas pelo Estado

8 O artigo 1.º, alínea d), da Directiva 89/48 distingue entre as actividades profissionais regulamentadas directa ou indirectamente pelo Estado e as regulamentadas por associações ou organizações reconhecidas pelo Estado. Nos termos desta disposição, entende-se:

«Por actividade profissional regulamentada, qualquer actividade profissional cujo acesso ou exercício, ou uma das modalidades de exercício num Estado-Membro se encontrem subordinados, directa ou indirectamente, por força de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de um diploma. Constitui designadamente uma modalidade de exercício de uma actividade profissional regulamentada:

— o exercício de uma actividade ao abrigo de um título profissional, desde que o uso desse título apenas seja autorizado aos titulares de um diploma fixado em disposições legislativas, regulamentares ou administrativas,

— o exercício de uma actividade profissional no domínio da saúde, desde que a remuneração e/ou a retribuição dessa actividade se encontrem subordinadas, ao abrigo do regime nacional de segurança social, à posse de um diploma.

Quando o primeiro parágrafo não for aplicável, considera-se equiparada a actividade profissional regulamentada a actividade profissional exercida pelos membros de uma associação ou organização que tenha, nomeadamente, por objectivo fomentar e manter um nível elevado na área profissional em questão e que, para a realização desse objectivo, beneficie de reconhecimento sob forma específica num Estado-Membro e

— conceda um diploma aos seus membros,

— submeta os seus membros a normas de conduta profissional por si prescritas, e

— confira aos seus membros o direito ao uso de um título, de uma designação abreviada ou ao benefício de um estatuto correspondente a esse diploma.

Do anexo consta uma lista não exaustiva de associações ou organizações que satisfazem, no momento da adopção da presente directiva, as condições do segundo parágrafo. Sempre que um Estado-Membro conceder o reconhecimento referido no segundo parágrafo a uma associação ou organização, informará do facto a Comissão, que publicará essa informação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias.*»

9 O artigo 7.º, n.º 3, da Directiva 89/48, que prevê um regime específico para as profissões regulamentadas por uma associação ou uma organização, na acepção do artigo 1.º, alínea d), segundo parágrafo, desta directiva, é do seguinte teor:

«Sempre que uma profissão for regulamentada no Estado-Membro de acolhimento por uma associação ou organização de entre as referidas na alínea d) do artigo 1.º, os nacionais dos Estados-Membros apenas terão direito ao uso do título profissional conferido por essa organização ou associação, ou da respectiva designação abreviada, mediante prova de que são membros dessa organização ou associação.

Se a associação ou organização subordinar a admissão à posse de determinadas habilitações, só nas condições estipuladas na presente directiva, e, nomeadamente, nos seus artigos 3.º e 4.º, o pode fazer em relação a nacionais de outros Estados-Membros que possuam um diploma na acepção da alínea a) do artigo 1.º ou um título de formação na acepção da alínea b) do artigo 3.º»

Provas que podem ser exigidas pelo Estado-Membro de acolhimento

10 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 89/48, o Estado-Membro de acolhimento aceitará os certificados e documentos emitidos pelas autoridades competentes dos Estados-Membros, que o interessado deve apresentar em apoio do seu pedido de exercício da profissão em causa, como prova de que se encontram preenchidos os requisitos enunciados nos artigos 3.º e 4.º desta directiva.

Legislação nacional

11 O Decreto presidencial 165/2000, de 28 de Junho de 2000 (FEK A' 149), conforme modificado pelos Decretos presidenciais 373/2001, de 22 de Outubro de 2001 (FEK A' 251), e 385/2002, de 23 de Dezembro de 2002 (FEK A' 334, a seguir «Decreto 165/2000»), destina-se a transpor a Directiva 89/48 para a ordem jurídica helénica.

12 O artigo 10.º do Decreto 165/2000 atribuiu competência exclusiva ao Saeitte, que, nos termos do artigo 11.º deste decreto, tem por missão decidir sobre os pedidos de reconhecimento dos diplomas do ensino superior abrangidos pelo âmbito de aplicação da Directiva 89/48.

13 Na medida em que a Comissão põe em causa, através das suas alegações, disposições específicas do direito nacional, estas últimas serão identificadas no âmbito da apreciação dessas alegações.

Procedimento pré-contencioso

14 Na sequência de queixas apresentadas por 37 particulares, a Comissão concluiu que a legislação helénica não era conforme com a Directiva 89/48 em vários pontos. Assim, em 27 de Julho de 2001, dirigiu à República Helénica uma notificação para cumprir, seguida de uma notificação complementar, em 21 de Dezembro do mesmo ano. A

República Helénica respondeu às referidas notificações, respectivamente, através de cartas de 12 de Outubro de 2001 e de 13 de Março de 2002.

15 Considerando que estas respostas não eram satisfatórias, a Comissão dirigiu à República Helénica, em 1 de Julho de 2002, um parecer fundamentado e, em 9 de Julho de 2004, um parecer fundamentado complementar, convidando este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento a estes pareceres no prazo de dois meses a contar da respectiva notificação. O Estado-Membro em causa respondeu aos referidos pareceres através de comunicações de 3 de Setembro de 2002, 26 de Agosto de 2004 e 7 de Abril de 2005.

16 Embora admitindo que as informações fornecidas pela República Helénica respondiam, sob determinados aspectos, às suas alegações, a Comissão manteve a sua posição segundo a qual este Estado-Membro não tinha tomado todas as medidas necessárias para transpor a Directiva 89/48. Decidiu, assim, intentar a presente acção.

Quanto à acção

17 Na sua petição, a Comissão formula sete alegações em apoio da sua acção por incumprimento. Tendo em conta os argumentos e os esclarecimentos apresentados pelo Governo helénico na sua contestação, a Comissão desistiu, na réplica, da sua quarta e sétima alegações, pelo que já não é necessário apreciá-las.

Quanto à primeira alegação, relativa ao não reconhecimento das formações dispensadas no âmbito de um acordo de homologação

18 A primeira alegação da Comissão tem por objecto a recusa sistemática de reconhecimento dos diplomas obtidos na sequência de formações dispensadas no âmbito de um acordo, ao abrigo do qual a formação dispensada por um organismo privado na Grécia é homologada por uma autoridade competente de outro Estado-Membro que emite diplomas para os estudantes que receberam esta formação (a seguir «acordo de homologação»).

19 A este respeito, é pacífico que a República Helénica reserva exclusivamente aos estabelecimentos públicos a possibilidade de assegurar o ensino universitário e superior. Por conseguinte, recusa-se a reconhecer as formações dispensadas no âmbito de um acordo de homologação, bem como os diplomas emitidos pelas autoridades competentes de outros Estados-Membros, no termo destas formações.

20 Segundo a Comissão, esta recusa constitui uma violação dos artigos 1.º, alínea a), e 3.º da Directiva 89/48. Sustenta que o diploma emitido no termo de uma formação dispensada no âmbito de um acordo de homologação é um diploma, tal como definido no artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48, emitido por uma autoridade competente noutro Estado-Membro e que, portanto, deve ser reconhecido pela República Helénica, nos termos do artigo 3.º desta directiva.

21 Em contrapartida, a República Helénica defende que um Estado-Membro de acolhimento não está obrigado a reconhecer um diploma emitido por uma autoridade competente noutro Estado-Membro, quando este diploma sancione uma formação recebida, no todo ou em parte, no Estado-Membro de acolhimento e que, segundo a legislação deste último Estado, não é reconhecida como formação de ensino superior.

22 Por um lado, a República Helénica observa que, nos termos dos artigos 149.º CE e 150.º CE, o conteúdo e a organização quer do sistema educativo quer da formação profissional são da competência dos Estados-Membros. As formações dispensadas no território de um Estado-Membro são, por consequência, regidas pelo direito interno desse Estado, que é livre de definir, em particular, a forma jurídica dos estabelecimentos de ensino superior, bem como o conteúdo e o nível das formações universitárias ou superiores dispensadas nos estabelecimentos públicos ou privados existentes no seu território. A obrigação imposta a um Estado-Membro, de reconhecer uma formação recebida no seu território como uma formação universitária ou superior, embora não constitua tal formação segundo o seu direito nacional, viola a repartição de competências que resulta dos artigos 149.º CE e 150.º CE.

23 Neste contexto, a República Helénica assinala que, por força do artigo 16.º da Constituição grega, o ensino universitário e superior é assegurado, neste Estado-Membro, única e exclusivamente por estabelecimentos públicos, sendo expressamente proibida a criação de escolas superiores pelos particulares. Por conseguinte, é excluída qualquer possibilidade de reconhecimento, como diploma universitário ou de ensino superior, de um título de estudos emitido por uma escola privada estabelecida na Grécia.

24 Por outro lado, quanto às disposições específicas da Directiva 89/48, a questão de saber se um estabelecimento de ensino situado num Estado-Membro é «[…] uma Universidade ou […] um estabelecimento de ensino superior» ou «[…] outro estabelecimento com um nível de formação equivalente», na acepção do artigo 1.º, alínea a), segundo travessão, da Directiva 89/48, deve ser apreciada apenas à luz do direito do Estado-Membro em cujo território a formação é dispensada. Por conseguinte, no caso vertente, a qualidade dos estabelecimentos em questão deve ser apreciada apenas à luz do direito grego. Na medida em que as formações dispensadas em estabelecimentos situados na Grécia, no âmbito de um acordo de homologação, não satisfaçam as condições exigidas pelo direito grego, os diplomas emitidos no termo destas formações não serão, por isso, diplomas, na acepção do artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48. Logo, não decorre da Directiva 89/48 uma obrigação de reconhecimento destes títulos.

25 A este respeito, a Comissão replica que a formação dispensada no âmbito de acordos de homologação e os diplomas emitidos no termo de tal formação estão plenamente abrangidos pelo sistema de ensino do Estado-Membro onde se situa o estabelecimento que emite o diploma, independentemente da questão de saber em que Estado-Membro a formação foi dispensada. Segundo a Comissão, incumbe, por isso, ao Estado-Membro onde se situa o estabelecimento que emite o diploma, de acordo com os artigos 149.º CE e 150.º CE, determinar o conteúdo e a organização das formações e avaliar o nível do ensino ministrado. Acresce que o artigo 16.º da Constituição grega não é aplicável às formações dispensadas no âmbito dos acordos de homologação, dado que não estão abrangidas pelo sistema educativo grego.

Apreciação do Tribunal de Justiça

26 Sem prejuízo do disposto no seu artigo 4.º, o artigo 3.º, primeiro parágrafo, alínea a), da Directiva 89/48 confere a todo o requerente que seja titular de um «diploma», no sentido desta directiva, que lhe permita exercer uma profissão regulamentada num Estado-Membro, o direito de exercer a mesma profissão em qualquer outro Estado-Membro.

27 A definição do conceito de «diploma», constante do artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48, origina algumas reservas quanto à aplicabilidade desta directiva às qualificações adquiridas em Estados terceiros.

28 Em contrapartida, nem o artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48 nem nenhuma outra sua disposição contêm uma qualquer limitação quanto ao Estado-Membro onde um requerente deve ter adquirido as suas qualificações profissionais. Com efeito, resulta

expressamente do referido artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, que é suficiente que a formação tenha sido «preponderantemente adquirida na Comunidade». Já foi decidido que esta expressão abrange tanto a formação inteiramente recebida no Estado-Membro que emitiu o título de formação em causa como a parcialmente ou inteiramente adquirida noutro Estado-Membro (acórdão de 29 de Abril de 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Colect., p. I-5405, n.º 41).

29 Aliás, nada poderia justificar tal limitação, dado que a questão principal, para apreciar a aplicabilidade da Directiva 89/48, é a de saber se o requerente está ou não habilitado a exercer uma profissão regulamentada num Estado-Membro. Segundo o sistema estabelecido por esta directiva, um diploma não é reconhecido tendo em consideração o valor intrínseco da formação que sanciona, mas porque permite o acesso a uma profissão regulamentada no Estado-Membro onde foi emitido ou reconhecido. Diferenças na duração ou no conteúdo da formação recebida noutro Estado-Membro em relação à dispensada no Estado-Membro de acolhimento não são, portanto, suficientes para justificar uma recusa de reconhecimento da qualificação profissional em causa. Quanto muito, se essas diferenças forem de carácter substancial, podem justificar que, em conformidade com o artigo 4.º da referida directiva, o Estado-Membro de acolhimento exija que o requerente satisfaça uma ou outra das medidas de compensação previstas nessa norma (v., neste sentido, acórdãos Beuttenmüller, já referido, n.º 52, e de 19 de Janeiro de 2006, Colegio, C-330/03, Colect., p. I-801, n.º 19).

30 Com efeito, o sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior previsto pela Directiva 89/48 baseia-se na confiança mútua que os Estados-Membros têm nas qualificações profissionais que conferem. Este sistema estabelece, no essencial, a presunção de que as qualificações de um requerente habilitado a exercer uma profissão regulamentada num Estado-Membro são suficientes para o exercício desta mesma profissão noutros Estados-Membros.

31 É inerente a este sistema, que não procede a uma harmonização das formações que dão acesso às profissões regulamentadas, caber exclusivamente às autoridades competentes que emitem diplomas que conferem tal acesso verificar, à luz das normas aplicáveis no

âmbito do seu sistema de formação profissional, se estão preenchidos os requisitos exigidos para a sua emissão. Cabe recordar, a este respeito, que o artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 89/48 obriga expressamente o Estado-Membro de acolhimento a aceitar, em qualquer caso, como prova do preenchimento dos requisitos de reconhecimento de um diploma, os certificados e documentos emitidos pelas autoridades competentes dos outros Estados-Membros. Por conseguinte, o Estado-Membro de acolhimento não pode examinar o fundamento com base no qual foram emitidos tais documentos, embora tenha a possibilidade de efectuar controlos relativos aos requisitos estabelecidos no artigo 1.º, alínea a), da Directiva 89/48, quando a redacção dos referidos documentos não permita inferir que já estejam preenchidos.

32 Logo, é também apenas à luz das normas aplicáveis no âmbito do sistema de formação profissional do Estado-Membro de que depende a autoridade competente que emite um diploma que se deve apreciar se o estabelecimento de ensino onde o titular recebeu a sua formação é «[…] uma Universidade ou […] um estabelecimento de ensino superior» ou «[…] outro estabelecimento com um nível de formação equivalente», no sentido do segundo travessão do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 89/48.

33 A abordagem preconizada pela República Helénica a este respeito, que consiste em aplicar as normas do Estado-Membro onde foi recebida a formação, implicaria, com efeito, obrigar as autoridades competentes que emitem diplomas a tratar de maneira diferente os interessados que recebem formações de qualidade equivalente, em função do Estado-Membro onde foi dispensada a sua formação.

34 Note-se ainda que, segundo a própria redacção da Directiva 89/48, a formação não tem necessariamente de ser recebida numa Universidade ou num estabelecimento de ensino superior. Com efeito, nos termos do artigo 1.º, alínea a), segundo travessão, desta directiva, é suficiente que se trate de um «estabelecimento com um nível de formação equivalente». Por conseguinte, a condição imposta por esta norma não visa garantir que o estabelecimento de ensino cumpra requisitos formais quanto ao seu estatuto, mas

refere-se essencialmente ao nível da formação dispensada. Esta condição está estreitamente ligada às características do diploma emitido. A apreciação a este respeito deve, portanto, ser efectuada pela autoridade competente que emite o diploma, a qual deve garantir que este último só é conferido a pessoas suficientemente qualificadas para exercer a profissão regulamentada a que o mesmo dá acesso.

35 Resulta das considerações anteriores que os artigos 1.º, alínea a), e 3.º da Directiva 89/48 devem ser interpretados no sentido de que um Estado-Membro de acolhimento, sem prejuízo da aplicação do artigo 4.º desta directiva, está obrigado a reconhecer um diploma emitido por uma autoridade de outro Estado-Membro, mesmo quando este diploma sanciona uma formação recebida, no todo ou em parte, no Estado-Membro de acolhimento e que, segundo a legislação deste último Estado, não é reconhecida como formação de ensino superior.

36 Importa acrescentar que esta interpretação não põe em causa a responsabilidade da República Helénica pelo conteúdo do ensino e a organização do sistema educativo.

37 A este respeito, é de notar, antes de mais, que a Directiva 89/48 não se refere ao reconhecimento dos títulos de formação académica, mas apenas às qualificações profissionais que dão acesso a profissões regulamentadas.

38 Além disso, contrariamente às directivas sectoriais relativas a profissões específicas, a Directiva 89/48 não tem por objectivo harmonizar as condições de acesso ou de exercício das diferentes profissões às quais é aplicável e, portanto, os Estados-Membros mantêm a sua competência para definir as referidas condições dentro dos limites impostos pelo direito comunitário (acórdão de 7 de Setembro de 2006, Price, C-149/05, Colect., p. I-7691, n.º 54).

39 Finalmente, o método de reconhecimento estabelecido pela Directiva 89/48 não conduz a um reconhecimento automático e incondicional dos diplomas e das qualificações profissionais em causa. Com efeito, o artigo 4.º desta directiva permite expressamente que sejam impostas medidas de compensação caso se verifique que a formação recebida por um requerente difere, quanto à sua duração ou ao seu conteúdo, da formação exigida na Grécia.

40 Do mesmo modo, dado que são emitidos pelas autoridades competentes de outros Estados-Membros, à luz apenas das normas aplicáveis no âmbito dos seus respectivos sistemas de formação profissional, os diplomas que sancionam formações dispensadas no âmbito de acordos de homologação não fazem parte, no contexto da Directiva 89/48, do sistema educativo grego. Por conseguinte, o objectivo de garantir um nível elevado às formações universitárias gregas não é posto em causa por estas formações, cuja qualidade é assegurada pelas autoridades competentes dos outros Estados-Membros que emitem os diplomas que sancionam as referidas formações.

41 Atentas as considerações que precedem, deve ser considerada procedente a primeira alegação deduzida pela Comissão.

Quanto à segunda alegação, relativa à impossibilidade de escolher entre os diferentes tipos de medidas de compensação

42 O artigo 5.º, n.º 1, alínea b), bb), do Decreto 165/2000 enuncia o princípio segundo o qual, quando é necessário impor medidas de compensação a um requerente, este pode

escolher entre um estágio de adaptação e uma prova de aptidão. A mesma disposição contém a seguinte derrogação a esse princípio:

«Esta faculdade de opção não se aplica às profissões cujo exercício requeira um conhecimento preciso do direito nacional e em que o aconselhamento e/ou a assistência em questões de direito nacional seja um elemento essencial e constante do exercício da actividade profissional, nem a todas as outras profissões que são objecto de disposições específicas diferentes.»

43 A Comissão entende que esta disposição é contrária aos artigos 4.º, n.º 1, alínea b), terceiro parágrafo, e 10.º da Directiva 89/48, na medida em que ela derroga o princípio segundo o qual a escolha do tipo de medidas de compensação cabe ao requerente, não apenas relativamente às profissões que exigem conhecimentos do direito nacional mas igualmente «para todas as outras profissões que são objecto de disposições específicas diferentes».

44 Importa declarar procedente a segunda alegação deduzida pela Comissão, pelo motivo por ela invocado.

45 De resto, a República Helénica reconhece a procedência dessa alegação e precisa que a disposição controvertida tem origem num «erro na elaboração da lei». Indica que está em vias de aprovação um decreto presidencial que suprime a parte da frase em causa.

Quanto à terceira alegação, relativa às competências do Saeitte

46 Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, alínea b), aa) e bb), do Decreto 165/2000, o Saeitte tem as seguintes competências:

«Apreciação de qualquer questão determinante para o reconhecimento de uma equivalência profissional e, em particular, da questão de saber:

aa) se o estabelecimento de ensino onde o requerente concluiu a sua formação profissional pertence ao ensino superior,

bb) se o requerente possui a experiência profissional requerida, no caso de a duração da formação ser inferior um ano, pelo menos, à exigida na Grécia para o exercício da mesma profissão.»

47 A Comissão entende que a disposição supramencionada é contrária ao artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 89/48, na medida em que atribui competência a uma autoridade do Estado-Membro de acolhimento para proceder à verificação de elementos de facto que são, em virtude desse artigo 8.º, n.º 1, definitivamente provados por certificados e documentos emitidos pelas autoridades competentes do Estado-Membro de origem.

48 Há que julgar procedente a terceira alegação deduzida pela Comissão, pelo motivo por ela invocado.

49 De resto, a República Helénica reconhece a procedência dessa alegação e informa que está em vias de aprovação um decreto presidencial que revoga o artigo 10.º, n.º 1, alínea b), aa) e bb), do Decreto 165/2000.

Quanto à quinta alegação, relativa ao não reconhecimento de diplomas das pessoas recrutadas no sector público

50 No quarto travessão dos pedidos constantes da sua petição, a Comissão formulou uma quinta alegação relativa à evolução dos salários e da carreira de pessoas recrutadas no sector público.

51 Segundo a Comissão, a prática administrativa seguida pelo Saeitte e pelos diferentes serviços do sector público helénico é contrária ao artigo 3.º da Directiva 89/48, por privar os titulares de diplomas, na acepção desta directiva, empregados no sector público, da possibilidade de reconhecimento da equivalência profissional dos seus títulos para fins de uma classificação hierárquica ou salarial superior e, por conseguinte, da possibilidade de exercer a sua profissão em condições idênticas às de que beneficiam os titulares de diplomas nacionais.

52 A República Helénica contesta estas alegações. Na tréplica, sustenta que as disposições do código da função pública, que resultam da Lei 2683/1999 (FEK A' 19), dão às pessoas contratadas após a entrada em vigor do Decreto 165/2000 e que consideram ter sido classificadas de maneira errada numa determinada categoria de funcionário a possibilidade de pedir a sua reclassificação em lugares de grau superior, desde que preencham os requisitos previstos nas disposições em vigor.

53 Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal de Justiça, a República Helénica indicou que o direito à reclassificação se aplica às pessoas contratadas quer antes quer depois da entrada em vigor do Decreto 165/2000.

54 O artigo 70.º, n.os 1 e 2, do código da função pública, citado a este respeito pela República Helénica, é do seguinte teor:

«Reclassificação num lugar de categoria superior

1. Um funcionário pode, a seu pedido, ser reclassificado num lugar vago de categoria superior no seio do mesmo ministério ou da mesma pessoa colectiva de direito público. O funcionário deve preencher os requisitos formais e materiais exigidos para ocupar o lugar em que é reclassificado. Um funcionário estagiário não pode ser reclassificado.

2. Os funcionários que, ao apresentarem o seu pedido de recrutamento, preenchiam os

requisitos formais para serem recrutados num lugar de categoria superior não podem ser reclassificados antes de terem decorrido oito anos após o seu recrutamento.»

55 A Comissão alegou, na audiência, que esta disposição não garante a segurança jurídica necessária dos interessados que foram contratados, antes da entrada em vigor do Decreto 165/2000, num nível inferior àquele a que teriam direito se os seus diplomas tivessem sido reconhecidos de acordo com o artigo 3.º da Directiva 89/48. A este respeito, a Comissão assinalou, em particular, que, nos termos do artigo 70.º, n.º 2, do código da função pública, um funcionário que tenha sido erradamente classificado num determinado grau deve esperar oito anos, a contar do seu recrutamento, para poder ser reclassificado num lugar de categoria superior.

56 Além disso, em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal de Justiça na audiência, a República Helénica confirmou que, segundo a letra do artigo 70.º, n.º 1, do código da função pública, as pessoas que foram mal classificadas só podem pedir a sua reclassificação quando vagar um lugar de categoria superior no mesmo ministério ou na mesma pessoa colectiva de direito público.

57 Sobre estes aspectos, a República Helénica declarou, na audiência, que «se comprometi[a] a dar resposta a todos os pedidos de reclassificação da melhor maneira possível» e que se esforçava sempre por reclassificar as pessoas que deviam sê-lo por força do direito comunitário. Quanto ao período de espera de oito anos, previsto no artigo 70.º, n.º 2, do código da função pública, informou que esta disposição não diz respeito às pessoas que, devido a um erro da Administração, não foram classificadas, à partida, no grau a que teriam direito. Além disso, a República Helénica indicou estar pronta a regularizar, com efeitos retroactivos, a situação das pessoas que não tinham sido recrutadas nesse grau devido à transposição tardia da Directiva 89/48 para a ordem jurídica nacional.

58 Importa lembrar que as disposições de uma directiva devem ser aplicadas com carácter obrigatório incontestável, com a especificidade, precisão e clareza necessárias, a fim de ser satisfeita a exigência de segurança jurídica. A este respeito, não são admissíveis meras declarações como as feitas pela República Helénica na audiência, que, face às disposições expressas do código da função pública, mantêm os sujeitos de direito em causa num estado de incerteza quanto ao alcance dos seus direitos e obrigações num domínio regido pelo direito comunitário (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 24 de Março de 1994, Comissão/Bélgica, C-80/92, Colect., p. I-1019, n.º 20; de 26 de Outubro de 1995, Comissão/Luxemburgo, C-151/94, Colect., p. I-3685, n.º 18; e de 27 de Fevereiro de 2003, Comissão/Bélgica, C-415/01, Colect., p. I-2081, n.º 21).

59 Por conseguinte, importa declarar procedente a quinta alegação deduzida pela Comissão, na medida em que se baseia no facto de a República Helénica não permitir, no sector público, a reclassificação, num grau superior, de pessoas que foram contratadas num nível inferior àquele a que poderiam aspirar se a autoridade competente tivesse reconhecido os seus diplomas, em conformidade com o artigo 3.º da Directiva 89/48.

Quando à sexta alegação, relativa às modalidades de inscrição na Câmara Técnica da Grécia

60 A Comissão formulou ainda, no quarto travessão dos pedidos constantes da sua petição, uma sexta alegação, relativa às modalidades de inscrição na Câmara Técnica da Grécia (Techniko Epimelitirio Ellados, a seguir «TEE»).

61 Na Grécia, a profissão de engenheiro é uma profissão regulamentada, cujo exercício está reservado aos membros da TEE. A TEE é uma pessoa colectiva de direito público, sob a tutela do Ministério das Obras Públicas, instituída pelo Decreto presidencial de 27 de Novembro/14 de Dezembro de 1926, que codifica as disposições e os textos relativos à composição da TEE (FEK A'430), conforme alterado pela Lei 1486/1984 (FEK A' 161) e pelo Decreto presidencial 512/1991, de 30 de Novembro/12 de Dezembro de 1991 (FEK A' 190).

62 O artigo 4.º, n.º 3, da Lei 1486/1984 prevê, designadamente, que a TEE organizará os exames, concederá as autorizações para o exercício da profissão de engenheiro, em conformidade com as disposições vigentes, e será responsável pela inscrição dos engenheiros.

63 O Decreto interministerial ED 5/4/3399 do Ministro das Obras Públicas e do Ministro da Educação Nacional e dos Cultos, de 14 de Setembro de 1984 (FEK B' 713), definiu o procedimento de concessão, pela TEE, da autorização para o exercício da profissão de engenheiro. No seu artigo único, n.os 1 e 2, este decreto interministerial prevê o seguinte:

«1. A autorização de exercício da profissão será conferida pela TEE, após um exame oral, aos engenheiros diplomados das escolas superiores nacionais, bem como aos engenheiros diplomados de escolas equivalentes estabelecidas no estrangeiro.

2. Os interessados devem apresentar à TEE os seguintes documentos comprovativos:

[…]

d) (para os titulares de diplomas estrangeiros): certificado de conformidade do diploma apresentado, emitido pelo Centro Interuniversitário de Reconhecimento dos Diplomas Estrangeiros [(Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis, a seguir 'Dikatsa')];

[…]»

Argumentos das partes

64 Segundo a Comissão, a TEE subordina a inscrição, no seu registo, de engenheiros qualificados noutro Estado-Membro e titulares de um diploma na acepção da Directiva 89/48, por um lado, à aprovação num concurso e, por outro, à apresentação de um certificado de conformidade desse diploma, emitido pelo Dikatsa. Baseia-se, a este respeito, na redacção do Decreto interministerial ED 5/4/3399 e faz referência a queixas segundo as quais dezenas de pedidos de inscrição na TEE ficam sem resposta.

65 Estas exigências são, no entender da Comissão, contrárias ao artigo 7.º, n.º 3, da Directiva 89/48, dado que, nos termos desta norma, uma associação ou organização profissional só pode subordinar a aquisição da qualidade de membro à posse de determinadas qualificações nas condições estipuladas nessa directiva, nomeadamente nos seus artigos 3.º e 4.º

66 A República Helénica reconhece expressamente que a TEE não deve subordinar a inscrição, no seu registo, de engenheiros titulares de um diploma, na acepção da Directiva 89/48, à aprovação num concurso ou à apresentação de um certificado emitido pelo Dikatsa. Quando o Saeitte, que tem competência exclusiva nesta matéria, reconhece o diploma em causa, a TEE está obrigada a inscrever automaticamente o interessado no seu registo.

67 Em contrapartida, a República Helénica contesta, no plano factual, a alegação deduzida pela Comissão. Afirma que a prática da TEE foi alterada após a aprovação do Decreto 165/2000, passando a inscrição dos interessados a fazer-se de modo automático, com base no reconhecimento do diploma pelo Saeitte.

68 Esclarece que o Decreto interministerial ED 5/4/3399 não se aplica aos titulares de diplomas abrangidos pelo âmbito de aplicação da Directiva 89/48 e reconhecidos ao abrigo do Decreto 165/2000. Os concursos em causa referem-se apenas às outras categorias de requerentes que pretendem ter acesso à profissão de engenheiro na Grécia. Os titulares de diplomas abrangidos pelo âmbito de aplicação da Directiva 89/48 são reconhecidos nos termos do Decreto 165/2000 e, por consequência, não têm de se submeter a concurso. Logo, o mero facto de o anúncio de concurso não mencionar expressamente os titulares de tais diplomas não implica uma violação da Directiva 89/48. A República Helénica acrescenta, na tréplica, que a TEE tenciona modificar os anúncios de concurso para que não restem dúvidas.

69 Quanto às queixas recebidas pela Comissão, a República Helénica insiste que cada caso é específico e cita, por outro lado, seis casos concretos em que a TEE respondeu imediatamente aos pedidos, inscrevendo os interessados no seu registo.

70 A Comissão responde que o artigo 1.º do Decreto interministerial ED 5/4/3399 se refere, de modo geral, aos «engenheiros diplomados das escolas superiores nacionais, bem como aos engenheiros diplomados de escolas equivalentes estabelecidas no estrangeiro», sem distinguir se os diplomas em causa foram ou não reconhecidos ao abrigo do Decreto 165/2000. Mesmo que a prática da TEE tenha mudado, a situação actual gera insegurança jurídica para os trabalhadores migrantes.

Apreciação do Tribunal de Justiça

71 Tal como reconhece a República Helénica e, de resto, resulta também da jurisprudência, a TEE não pode subordinar a inscrição, no seu registo, de engenheiros titulares de um diploma, na acepção da Directiva 89/48, à aprovação num concurso ou à apresentação de um certificado emitido pelo Dikatsa (v., neste sentido, acórdão de 14 de Julho de 2005, Peros, C-141/04, Colect., p. I-7163, n.os 35 e 39). Tais exigências são contrárias ao artigo 3.º, primeiro parágrafo, alínea a), da Directiva 89/48.

72 Não obstante, é de notar que a Comissão baseia esta acusação exclusivamente no artigo 7.º, n.º 3, da referida directiva.

73 Ora, o artigo 7.º, n.º 3, só se aplica a profissões regulamentadas no Estado-Membro de acolhimento por uma associação ou organização visada no artigo 1.º, alínea d), segundo parágrafo, da Directiva 89/48.

74 A este respeito, importa assinalar que as actividades profissionais relativamente às quais a TEE é competente não estão abrangidas pelo segundo parágrafo do artigo 1.º, alínea d), da Directiva 89/48, mas sim pelo primeiro parágrafo deste artigo 1.º, alínea d). Com efeito, na Grécia, o acesso e o exercício da profissão de engenheiro estão directamente subordinados, por força de disposições legislativas, à posse de um diploma.

75 Nestas condições, a sexta alegação deduzida pela Comissão não pode ser acolhida, uma vez que se refere unicamente a uma disposição da Directiva 89/48 que não é aplicável no caso vertente. Por conseguinte, há que rejeitar a sexta acusação deduzida pela Comissão.

76 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que declarar que a República Helénica,

— ao não reconhecer os diplomas emitidos pelas autoridades competentes de outro Estado-Membro na sequência de formações dispensadas no âmbito de um acordo de homologação;

— ao prever a aplicação de medidas de compensação em mais casos do que os permitidos pela Directiva 89/48;

— ao atribuir ao Saeitte competência para apreciar se «o estabelecimento de ensino onde o requerente concluiu a sua formação pertence ao ensino superior» e em que medida «o requerente possui a experiência profissional exigida no caso de a

duração da formação ser inferior um ano, pelo menos, à exigida na Grécia para o exercício da mesma profissão»; e

— ao não permitir, no sector público, a reclassificação, num grau superior, de pessoas que foram contratadas num nível inferior àquele a que poderiam aspirar se os seus diplomas tivessem sido reconhecidos em conformidade com o artigo 3.º da Directiva 89/48;

não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º, 3.º, 4.º, 8.º e 10.º da Directiva 89/48.

Quanto às despesas

77 Nos termos do artigo 69.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal de Justiça pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes. Além disso, por força do artigo 69.º, n.º 5, do Regulamento de Processo, a parte que desistir é condenada nas despesas se a parte contrária o tiver requerido. Nestas condições, há que condenar a República Helénica em dois terços das despesas da Comissão e decidir que, quanto ao restante, cada parte suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) decide:

1) A República Helénica,

— **ao não reconhecer os diplomas emitidos pelas autoridades competentes de outro Estado-Membro na sequência de formações dispensadas no âmbito de um acordo, ao abrigo do qual uma formação dispensada por um organismo privado na Grécia é homologada pelas referidas autoridades;**

— **ao prever a aplicação de medidas de compensação em mais casos do que os permitidos pela Directiva 89/48/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, relativa a um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos, na versão dada pela Directiva 2001/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Maio de 2001;**

— **ao atribuir ao conselho responsável pelo reconhecimento da equivalência dos diplomas de ensino superior competência para apreciar se «o estabelecimento de ensino onde o requerente concluiu a sua formação pertence ao ensino superior» e em que medida «o requerente possui a experiência profissional exigida no caso de a duração da formação ser inferior um ano, pelo menos, à exigida na Grécia para o exercício da mesma profissão»; e**

— **ao permitir, no sector público, a reclassificação, num grau superior, de pessoas que foram contratadas num nível inferior àquele a que poderiam aspirar se os seus diplomas tivessem sido reconhecidos em conformidade com o artigo 3.º da Directiva 89/48, na versão dada pela Directiva 2001/19;**

não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º, 3.º, 4.º, 8.º e 10.º da Directiva 89/48, na versão dada pela Directiva 2001/19.

2) A acção é julgada improcedente quanto ao mais.

3) A República Helénica é condenada em dois terços das despesas da Comissão das Comunidades Europeias e suportará as suas próprias despesas.

4) A Comissão das Comunidades Europeias suportará um terço das suas próprias despesas.

Assinaturas