

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
8 de Julho de 1999 \*

No processo C-234/97,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), pelo Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid (Espanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdiccional entre

Teresa Fernández de Bobadilla

e

Museo Nacional del Prado,

Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado,

Ministerio Fiscal,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 48.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.º CE),

\* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.-P. Puissochet, G. Hirsch e P. Jann, presidentes de secção, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward (relator), H. Ragnemalm e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: N. Fennelly,

secretário: D. Louterman-Hubeau, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de T. Fernández de Bobadilla, por José Maria Villalvilla Muñoz, advogado no foro de Madrid,
- em representação do Ministerio Fiscal, por Joaquín Sánchez-Covisa Villa, Teniente Fiscal no Tribunal Superior de Justicia de Madrid,
- em representação do Governo espanhol, por Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, na qualidade de agente,
- em representação do Governo finlandês, por Holger Rotkirch, embaixador, chefe do Serviço dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Pieter Jan Kuijper, consultor jurídico, e Isabel Martínez del Peral, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de T. Fernández de Bobadilla, do Governo espanhol e da Comissão na audiência de 14 de Julho de 1998,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Outubro de 1998,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por despacho de 30 de Maio de 1997, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 de Junho seguinte, o Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid submeteu ao Tribunal, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), uma questão prejudicial sobre a interpretação do artigo 48.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.º CE).
- 2 Esta questão foi suscitada num litígio que opõe T. Fernández de Bobadilla ao Museo Nacional del Prado (a seguir «Prado»), ao Comité de Empresa del Museo del Prado e ao Ministerio Fiscal.
- 3 T. Fernández de Bobadilla é de nacionalidade espanhola e reside em Madrid. Após ter obtido o diploma de Bachelor of Arts em História de Arte na Universidade de Boston (Estados Unidos da América), efectuou, graças a uma bolsa de estudos concedida pelo Prado, estudos de pós-graduação em Restauração de Obras de Arte no Newcastle upon Tyne Polytechnic (Reino Unido), tendo obtido, no termo dos estudos, o diploma de Master of Arts.

- 4 De 1989 a 1992, a demandante no processo principal trabalhou para o Prado na qualidade de restauradora de obras sobre papel ao abrigo de um contrato temporário. Trabalhou também para várias outras oficinas de restauração e museus, entre os quais o estúdio Paolo Crisistomi, de Roma, o museu Lázaro Galdiano, o museu espanhol das ciências naturais, o Instituto Nacional de Calcografia, a Academia Real das Belas Artes de San Fernando e a Fundação Focus de Sevilha.
- 5 O Prado, por força do artigo 1.º, n.º 1, do Decreto real n.º 1432/85, de 1 de Agosto de 1985, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos reais n.ºs 1142/96 e 2461/96, é um organismo autónomo de natureza administrativa, tutelado pelo Ministério da Cultura e directamente dependente do ministro. O Prado tem personalidade e capacidade jurídica. Na época dos factos a que se refere o processo principal, regia-se, nomeadamente, pelo regime jurídico dos organismos públicos autónomos, bem como pela legislação relativa aos museus de Estado.
- 6 Uma disposição da convenção colectiva concluída em 1988 entre o Prado e os representantes do pessoal reserva o lugar de restaurador a pessoas que possuam um título emitido pela Faculdade das Belas-Artes, secção de restauração, ou pela Escola de Artes Aplicadas à Restauração de Obras de Arte, ou qualquer outro título emitido no estrangeiro e homologado pelo organismo competente.
- 7 Em 9 de Outubro de 1992, a demandante no processo principal pediu a homologação do seu diploma emitido pelo Newcastle upon Tyne Polytechnic a fim de o mesmo ser equiparado ao diploma espanhol de conservador e restaurador de bens culturais. Após apreciação do seu pedido, os serviços competentes do Ministério da Educação informaram-na, por aviso de 9 de Dezembro de 1993, de que, para obter essa homologação, deveria demonstrar, por provas constantes de duas partes, que possuía os conhecimentos suficientes nas 24 matérias enumeradas no mesmo aviso. Estas provas não se realizaram até agora.
- 8 Entretanto, o Prado abriu em 17 de Novembro de 1992 um concurso para preencher a título permanente o lugar de restaurador de obras sobre papel. A

candidatura de T. Fernández de Bobadilla foi recusada em virtude de não reunir as condições enunciadas na convenção colectiva.

- 9 Em 1996, a demandante no processo principal, considerando que impor essas condições constituía uma violação da Constituição espanhola e um obstáculo ao direito à livre circulação de trabalhadores que é protegido pelo artigo 48.º do Tratado, interpôs recurso para o órgão jurisdicional nacional visando a anulação da disposição em questão.
- 10 Tendo dúvidas quanto à interpretação do artigo 48.º do Tratado, o Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«É contrária ao direito à livre circulação de trabalhadores a disposição contida na convenção colectiva de um organismo autónomo do Estado espanhol que exige, para o exercício da profissão de restaurador (profissão não regulamentada), a prévia equiparação do título académico obtido noutra país comunitário, consistindo tal equiparação na comparação dos programas de estudos espanhóis e do outro país e na aprovação, mediante provas teóricas e práticas, nas disciplinas do programa de estudos espanhol que não estão contempladas no programa de estudos do outro país comunitário em causa?»

- 11 O direito comunitário não se opõe a que um organismo público como o Prado condicione a atribuição de um lugar à posse de um ou vários diplomas destinados a demonstrar a capacidade do candidato a ocupar esse lugar, desde que, todavia, essa exigência não constitua um obstáculo não justificado ao exercício efectivo das liberdades fundamentais garantidas pelo artigo 48.º do Tratado.

- 12 Os organismos públicos estão, designadamente, obrigados a respeitar as disposições das Directivas 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), e 92/51/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48 (JO L 209, p. 25).
- 13 O órgão jurisdicional de reenvio afirma que a profissão de restaurador de obras de arte não está regulamentada em Espanha uma vez que, por um lado, não consta da lista das profissões abrangidas pela legislação espanhola que transpõe as Directivas 89/48 e 92/51 e, por outro lado, não existe qualquer directiva que regule especificamente esta profissão. Além disso, segundo um acórdão do Tribunal Constitucional Español (acórdão de 6 de Julho de 1989, processo 122/89), o facto de submeter o acesso a uma actividade profissional determinada a certas exigências ou condições não basta para fazer dela uma profissão regulamentada.
- 14 Convém, todavia, lembrar que a definição do conceito de profissão regulamentada na acepção das Directivas 89/48 e 92/51 releva do direito comunitário.
- 15 Deve, portanto, averiguar-se se o facto de um organismo público dum Estado-Membro reservar, através duma convenção colectiva, o direito de exercer no seu seio uma determinada profissão aos candidatos que possuam um título emitido por um estabelecimento de ensino desse Estado-Membro ou um título emitido no estrangeiro e homologado pelo organismo nacional competente implica que essa profissão deva ser considerada como profissão regulamentada na acepção das Directivas 89/48 e 92/51.
- 16 Resulta dos artigos 1.º, alínea d), da Directiva 89/48 e 1.º, alínea f), da Directiva 92/51 que por profissão regulamentada se entende qualquer actividade profissional que, quanto às suas condições de acesso ou de exercício, se rege, directa ou indirectamente, por disposições de natureza jurídica, ou seja, disposições

legislativas, regulamentares ou administrativas (v. acórdão de 1 de Fevereiro de 1996, Aranitis, C-164/94, Colect. p. I-135, n.º 18).

- 17 Deve considerar-se que o acesso a uma profissão ou o exercício de uma profissão se rege directamente por disposições jurídicas quando disposições legislativas, regulamentares ou administrativas do Estado-Membro em questão estabelecem um regime que conduz a que essa actividade profissional seja expressamente reservada às pessoas que satisfaçam determinadas condições e vedada às que não as preenchem (v. acórdão Aranitis, já referido, n.º 19).
- 18 Como observou o advogado-geral no n.º 23 das suas conclusões, nos sistemas jurídicos de vários Estados-Membros, os parceiros sociais celebram convenções colectivas que tratam das condições de trabalho, incluindo as condições de acesso ao emprego, que são não apenas obrigatórias para as partes signatárias e as entidades patronais e trabalhadores que representam, mas também para terceiros, ou então que produzem efeitos relativamente a terceiros.
- 19 Com efeito, já foi decidido pelo Tribunal de Justiça que o Estado-Membro pode deixar o cuidado de realizar os objectivos prosseguidos pelas directivas comunitárias aos parceiros sociais, por intermédio de convenções colectivas, ficando todavia sempre o Estado na obrigação que lhe incumbe de assegurar a plena aplicação das directivas, adoptando, se necessário, todas as medidas apropriadas (acórdão de 30 de Janeiro de 1985, Comissão/Dinamarca, 143/83, Recueil, p. 427, n.ºs 8 e 9).
- 20 Por isso, as disposições de uma convenção colectiva que regula, de forma genérica, o acesso a uma profissão ou o seu exercício são susceptíveis de constituir «disposições legislativas, regulamentares ou administrativas» na acepção dos artigos 1.º, alínea d), da Directiva 89/48 e 1.º, alínea f), da Directiva 92/51, e isto, nomeadamente, quando esta situação decorre de uma política administrativa única definida a nível nacional.

- 21 Além disso, como sublinhou o Governo finlandês, se as Directivas 89/48 e 92/51 não se aplicassem aos sectores regulados por convenções colectivas, isso prejudicaria o seu efeito útil.
- 22 Deve apreciar-se em seguida a questão de saber se uma convenção colectiva regula, de forma genérica, o acesso a uma profissão ou o seu exercício. Se as disposições de uma convenção celebrada entre um organismo público, como o Prado, e os representantes dos trabalhadores que emprega forem comuns a outras convenções colectivas celebradas individualmente por outros organismos públicos do mesmo tipo e, mais ainda, se as disposições destas convenções decorrerem de uma política administrativa única definida a nível nacional, o âmbito de aplicação das referidas convenções poderia ser considerado como suficientemente geral para que as respectivas disposições sejam qualificadas como regulamentação de uma actividade profissional na acepção das Directivas 89/48 e 92/51.
- 23 Pelo contrário, as disposições de uma convenção colectiva que apenas regula as relações entre uma entidade patronal e empregados no seio de um organismo público não terão, a maior parte das vezes, um âmbito de aplicação suficientemente geral para que as actividades profissionais em questão possam ser qualificadas como profissão regulamentada na acepção das Directivas 89/48 e 92/51.
- 24 Resulta do exposto que compete ao órgão jurisdicional nacional verificar a extensão do âmbito de aplicação da regra que exige aos candidatos a um emprego de restaurador de obras de arte a posse de diplomas espanhóis ou de diplomas emitidos no estrangeiro e homologados pelo organismo nacional competente, a fim de apurar se o acesso a essa profissão ou o seu exercício é ou não regulamentado em Espanha na acepção das Directivas 89/48 e 92/51.
- 25 Se o órgão jurisdicional de reenvio concluir que essa profissão é regulamentada em Espanha, deverá então concluir que uma ou outra das Directivas 89/48 e 92/51 se aplica ao litígio que nele corre seus termos.

- 26 Se o órgão jurisdicional nacional considerar que uma destas duas directivas é aplicável, deverá verificar em seguida que a recorrente no processo principal reúne as condições especificadas pela directiva aplicável, a fim de apurar se a mesma pode candidatar-se a um lugar de restaurador de obras de arte a prover a título permanente.
- 27 Deve sublinhar-se por último que, quando uma ou outra das Directivas 89/48 e 92/51 seja aplicável, o organismo público de um Estado-Membro, obrigado a respeitar as normas previstas pela directiva em questão, já não pode exigir a homologação dos títulos do candidato pelas autoridades nacionais competentes.
- 28 Se a profissão em causa não for uma profissão regulamentada na acepção das Directivas 89/48 e 92/51, o direito comunitário não se opõe a que, em princípio, um organismo público de um Estado-Membro reserve o acesso a um lugar aos candidatos que possuam um diploma emitido por um estabelecimento de ensino desse Estado-Membro ou qualquer outro título emitido no estrangeiro e homologado pelas autoridades competentes do referido Estado-Membro. Todavia, se se tratar de um diploma emitido noutro Estado-Membro, o processo de homologação deve estar em conformidade com as exigências do direito comunitário.
- 29 O Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de precisar as condições que as autoridades competentes de um Estado-Membro devem respeitar quando tenham de apreciar um pedido de autorização de exercício de uma profissão cujo acesso está, segundo a legislação nacional, subordinado à posse de um diploma ou de uma qualificação profissional, designadamente no acórdão de 7 de Maio de 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Colect., p. I-2357).
- 30 Diferentemente do acórdão Vlassopoulou, já referido, o litígio do processo principal respeita a uma pessoa de nacionalidade espanhola que pretende exercer a sua profissão em Espanha. Todavia, se um nacional dum Estado-Membro, pelo facto de ter regularmente residido no território de outro Estado-Membro e aí ter adquirido uma qualificação profissional, se encontrar, relativamente ao seu Estado de origem, numa situação equiparável à de um trabalhador migrante, deve também beneficiar dos direitos e liberdades garantidos pelo Tratado (V., neste

sentido, o acórdão de 31 de Março de 1993, Kraus, C-19/92, Colect. p. I-1663, n.ºs 15 e 16).

- 31 Resulta do n.º 16 do acórdão Vlassopoulou, já referido, que compete às autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento tomar em consideração os diplomas, certificados e outros títulos que o interessado adquiriu com o objectivo de exercer essa mesma profissão noutro Estado-Membro, procedendo a uma comparação entre as competências comprovadas por esses diplomas e os conhecimentos e habilitações exigidos pelas regras nacionais.
- 32 Se esta apreciação comparativa dos diplomas conduzir à conclusão de que os conhecimentos e habilitações comprovados pelo diploma emitido noutro Estado-Membro correspondem aos exigidos pelas disposições nacionais, as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento são obrigadas a admitir que esse diploma preenche as condições previstas pelas mesmas. Se, pelo contrário, a comparação só revelar uma correspondência parcial entre estes conhecimentos e habilitações, as autoridades competentes têm o direito de exigir que o interessado demonstre que adquiriu os conhecimentos e habilitações que faltam (acórdão Vlassopoulou, já referido, n.º 19).
- 33 Quanto a este ponto, cabe às autoridades nacionais competentes apreciar se os conhecimentos adquiridos pelo candidato, no âmbito quer de um ciclo de estudos, quer de uma experiência prática, podem ser válidos para demonstrar a posse dos conhecimentos que faltam (v., neste sentido, o acórdão Vlassopoulou, já referido, n.º 20).
- 34 Quando não tiver sido instituído qualquer processo de homologação a nível nacional pelo Estado-Membro de acolhimento ou quando tal processo não esteja em conformidade com as exigências do direito comunitário referidas nos n.º 29 a 33 do presente acórdão, incumbe ao próprio organismo público que pretende preencher o lugar apreciar se o diploma obtido pelo candidato noutro Estado-Membro, acrescido, eventualmente, de experiência prática, deve ser considerado como equivalente ao diploma exigido.

- 35 Essa obrigação impõe-se tanto mais que, como no processo principal, o organismo público em questão deu uma bolsa de estudos ao candidato a fim de ele prosseguir os seus estudos noutro Estado-Membro e o mesmo já esteve colocado a título temporário no lugar a prover. Com efeito, numa hipótese desse tipo, o organismo público encontra-se numa posição ideal para apreciar as reais competências do candidato em relação às dos possuidores do diploma nacional, tal como estava o Prado para avaliar a capacidade de T. Fernández de Bobadilla para ocupar o lugar de restauradora de obras de arte.
- 36 Resulta das considerações precedentes que se deve responder à questão submetida pelo órgão jurisdiccional nacional que o artigo 48.º do Tratado deve ser interpretado no sentido de que:
- não se opõe a disposições duma convenção colectiva de um organismo público dum Estado-Membro que reservam o direito de exercer, no seio desse organismo público, uma determinada profissão não regulamentada na acepção das Directivas 89/48 e 92/51 apenas às pessoas que possuam um título emitido por um estabelecimento de ensino desse Estado-Membro ou qualquer outro título emitido no estrangeiro e homologado pelas autoridades competentes do mesmo Estado-Membro;
  - as autoridades deste Estado-Membro competentes para homologar ou validar os diplomas estrangeiros ou, quando nenhum procedimento geral de homologação foi instituído ou quando este procedimento não é conforme com as exigências do direito comunitário, o próprio organismo público são, todavia, obrigados, no caso de diplomas emitidos noutro Estado-Membro, a apreciar em que medida os conhecimentos e habilitações comprovados pelo diploma adquirido pelo interessado correspondem aos exigidos pela regulamentação do Estado-Membro de acolhimento. Quando a correspondência for apenas parcial, incumbe igualmente às autoridades nacionais competentes ou, se necessário, ao próprio organismo público apreciar se os conhecimentos adquiridos pelo interessado no quadro dum ciclo de estudos ou duma experiência prática podem ser válidos para demonstrar a posse dos conhecimentos não confirmados pelo diploma estrangeiro.

## Quanto às despesas

- 37 As despesas efectuadas pelos Governos espanhol e finlandês, e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

## O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid, por despacho de 30 de Maio de 1997, declara:

O artigo 48.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.º CE) deve ser interpretado no sentido de que:

- não se opõe a disposições duma convenção colectiva de um organismo público dum Estado-Membro que reservam o direito de exercer, no seio desse organismo público, uma determinada profissão não regulamentada na acepção das Directivas 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, e 92/51/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48, apenas às pessoas que possuam um título

emitido por um estabelecimento de ensino desse Estado-Membro ou qualquer outro título emitido no estrangeiro e homologado pelas autoridades competentes do mesmo Estado-Membro;

- as autoridades deste Estado-Membro competentes para homologar ou validar os diplomas estrangeiros ou, quando nenhum procedimento geral de homologação foi instituído ou quando este procedimento não é conforme com as exigências do direito comunitário, o próprio organismo público são, todavia, obrigados, no caso de diplomas emitidos noutra Estado-Membro, a apreciar em que medida os conhecimentos e habilitações comprovados pelo diploma adquirido pelo interessado correspondem aos exigidos pela regulamentação do Estado-Membro de acolhimento. Quando a correspondência for apenas parcial, incumbe igualmente às autoridades nacionais competentes ou, se necessário, ao próprio organismo público, apreciar se os conhecimentos adquiridos pelo interessado no quadro dum ciclo de estudos ou duma experiência prática podem ser válidos para demonstrar a posse dos conhecimentos não confirmados pelo diploma estrangeiro.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Hirsch
Jann	Gulmann	Murray
Edward	Ragnemalm	Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de Julho de 1999.

O secretário

O presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias