CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PHILIPPE LÉGER
présentées le 30 juin 2005 [1]

1. Lorsque les autorités compétentes d'un État membre sont saisies, par le titulaire d'un diplôme obtenu dans un autre État membre, d'une demande d'autorisation d'exercer une profession dont l'accès est subordonné à la possession d'un diplôme, ces autorités peuvent-elles limiter la portée de l'autorisation qu'elles délivrent aux seules activités de cette profession qui sont couvertes par le diplôme dont le demandeur est titulaire, selon la réglementation en vigueur dans l'État membre d'origine, à l'exclusion des autres activités qui relèvent de ladite profession selon la réglementation applicable dans l'État membre d'accueil? En cas de réponse affirmative à cette question, ce dernier État demeure-t-il libre d'exclure une telle possibilité?

2. Telles sont, en substance, les questions posées par le Tribunal Supremo (Espagne) dans le cadre d'un litige opposant les autorités espagnoles compétentes à un ressortissant italien, titulaire d'un diplôme italien d'ingénieur en hydraulique, qui souhaite exercer en Espagne la profession d'ingénieur des ponts et chaussées.

3. La présente affaire invite la Cour à préciser la portée du principe de reconnaissance des diplômes, tel qu'il est posé par la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans [2] (ci-après la «directive»).

I — Le cadre juridique

A — *La réglementation communautaire*

4. L'œuvre du législateur communautaire en matière de reconnaissance des diplômes est marquée par deux approches différentes, l'une sectorielle, l'autre générale.

1 — Langue originale: le français.

2 — JO 1989, L 19, p. 16.

5. L'approche sectorielle, qui a initialement prévalu, vise, profession par profession, d'une part, à coordonner ou à rapprocher les conditions de formation professionnelle (telles que la durée et le contenu de celle-ci) et, d'autre part, à instituer entre les États membres un principe de reconnaissance automatique des diplômes figurant dans une liste (dressée par la directive concernée ou établie par les États membres selon une méthode fixée par elle). Plusieurs directives ont été adoptées en ce sens, entre 1975 et 1985, pour six professions relevant du secteur de la santé ainsi que pour les activités ayant trait au domaine de l'architecture.

6. Compte tenu de la complexité et des lenteurs inhérentes à cette méthode législative, une approche plus globale et plus souple a été privilégiée, afin de répondre plus rapidement aux attentes des ressortissants des États membres qui souhaitent exercer une profession, à titre indépendant ou salarié, dans un État membre autre que celui où ils ont acquis leur qualification professionnelle.

7. C'est cette approche qui a présidé à l'adoption de la directive 89/48. Cette dernière est applicable aux professions qui ne font pas l'objet d'une directive spécifique (instaurant pour une profession déterminée un système de reconnaissance mutuelle des diplômes) [3] et qui sont réglementées dans l'État membre d'accueil (c'est-à-dire dont l'accès ou l'exercice, à titre indépendant ou salarié, est subordonné dans cet État membre à la possession d'un diplôme d'enseignement supérieur) [4], pour autant que le diplôme obtenu dans l'État membre d'origine sanctionne un cycle d'études d'une durée minimale de trois ans ou une formation équivalente [5].

8. Comme l'indique le cinquième considérant de la directive, les États membres conservent la faculté, afin de garantir la qualité des prestations fournies sur leur territoire, de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire pour exercer les professions pour lesquelles aucune exigence de cette nature n'a été imposée par une

3 — Voir article 2, second alinéa, de la directive.

4 — L'article 2, premier alinéa, de la directive prévoit que celle-ci s'applique à tout ressortissant d'un État membre (que nous appellerons par commodité de langage «ressortissant communautaire») voulant exercer, à titre indépendant ou salarié, une profession réglementée dans un État membre d'accueil. L'article 1er, sous c), de cette directive, indique que, par profession réglementée, il y a lieu d'entendre «l'activité ou l'ensemble des activités professionnelles réglementées qui constituent cette profession dans un État membre». Le même article, sous d), précise qu'une activité professionnelle réglementée est «une activité professionnelle dont l'*accès* ou l'*exercice*, ou une des modalités d'exercice dans un État membre est subordonné, directement ou indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'un diplôme». Il est ajouté que l'exercice d'une activité sous un titre professionnel constitue une modalité d'exercice d'une activité professionnelle réglementée lorsque le port de ce titre est autorisé aux seuls possesseurs d'un diplôme déterminé. Il convient donc de distinguer l'accès à une activité professionnelle de son exercice. On dit d'une activité professionnelle qu'elle est réglementée dans son *accès* lorsque son exercice en général, quelles que soient les modalités de celui-ci (par exemple, sous tel ou tel titre professionnel ou de formation), est subordonné à la possession d'un diplôme. On dit d'une activité professionnelle qu'elle est réglementée dans son *exercice* lorsque l'exercice de celle-ci selon certaines modalités particulières (telles que l'usage d'un titre professionnel ou d'un titre de formation déterminés), après y avoir déjà eu accès, est subordonné à la possession d'un diplôme. Sur l'enjeu de cette distinction, voir Pertek, J., «Reconnaissance des diplômes organisée par des directives», Éditions du Juris-Classeur, 1998, fascicule 720, points 40 à 69 et 144 à 149.

5 — Voir article 1er, sous a), de la directive, en liaison avec le troisième considérant de celle-ci.

directive spécifique [6]. Toutefois, selon ce même considérant, lesdits États ne peuvent imposer à un ressortissant d'un État membre d'acquérir des qualifications qu'ils se bornent généralement à déterminer par référence aux diplômes délivrés dans le cadre de leur système national d'enseignement, alors que l'intéressé a déjà acquis tout ou partie de ces qualifications dans un autre État membre, de sorte que tout État membre d'accueil dans lequel une profession est réglementée est tenu de prendre en compte les qualifications acquises dans un autre État membre et d'apprécier si celles-ci correspondent à celles qu'il exige.

9. La portée de cette obligation est précisée à l'article 3 de la directive, selon les termes suivants:

«Lorsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux:

a) si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre, ou bien

b) si le demandeur a exercé à plein temps cette profession pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession [...] en ayant un ou plusieurs titres de formation:

— qui ont été délivrés par une autorité compétente dans un État membre [...],

— dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès un cycle d'études post-secondaires d'une durée minimale de trois ans, ou d'une durée équivalente à temps partiel, dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement du même niveau de formation [...], et

— qui l'ont préparé à l'exercice de cette profession.

[...]».

6 — De même, le dixième considérant de cette directive précise que celle-ci «n'a pour objet ni de modifier les règles professionnelles, y compris déontologiques, qui sont applicables à toute personne exerçant une profession sur le territoire d'un État membre, ni de soustraire les migrants à l'application de ces règles; qu'[elle] se borne à prévoir des mesures appropriées permettant d'assurer que le migrant se conforme aux règles professionnelles de l'État membre d'accueil».

10. En posant ce principe de reconnaissance mutuelle des diplômes, la directive renforce le droit du ressortissant d'un État membre de la Communauté d'utiliser ses connaissances professionnelles dans tout État membre et, par voie de conséquence, vient parfaire et en même temps renforcer son droit d'acquérir de telles connaissances où il le désire [7].

11. Ce principe étant posé, l'article 4, paragraphe 1, de la directive précise que «[l]'article 3 ne fait pas obstacle à ce que l'État membre d'accueil exige également du demandeur:

a) [soit] qu'il prouve qu'il possède une expérience professionnelle [d'une certaine durée], lorsque la durée de la formation dont il fait état en vertu de l'article 3 points a) et b) est inférieure d'au moins un an à celle requise dans l'État membre d'accueil [...]

[...]

b) [soit] qu'il accomplisse un stage d'adaptation [8] pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude [9]:

— lorsque la formation qu'il a reçue, selon l'article 3 points a) et b), porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme requis dans l'État membre d'accueil, ou

— lorsque, dans le cas prévu à l'article 3 point a), la profession réglementée dans l'État membre d'accueil comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession réglementée dans l'État membre d'origine ou de provenance du demandeur et que cette différence est caractérisée par une formation spécifique qui est requise dans l'État membre d'accueil et qui porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme dont le demandeur fait état [...]».

7 — Voir treizième considérant.

8 — L'article 1er, sous f), de la directive définit le stage d'adaptation comme l'exercice d'une profession réglementée qui est effectué dans l'État membre d'accueil sous la responsabilité d'un professionnel qualifié et qui est accompagné éventuellement d'une formation complémentaire.

9 — L'article 1er, sous g), de la directive définit l'épreuve d'aptitude comme un contrôle concernant exclusivement les connaissances professionnelles du demandeur, qui est effectué par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil et qui a pour but d'apprécier l'aptitude du demandeur à exercer dans cet État membre une profession réglementée. Pour permettre ce contrôle, lesdites autorités établissent une liste des matières qui, sur la base d'une comparaison entre la formation requise dans leur État et celle reçue par le demandeur, ne sont pas couvertes par le diplôme ou le ou les titres dont le demandeur fait état. L'épreuve d'aptitude porte sur les seules matières de cette liste dont la connaissance est une condition essentielle pour pouvoir exercer la profession concernée dans l'État membre d'accueil.

12. L'article 4, paragraphe 1, sous b), second alinéa, de la directive pose la règle selon laquelle «[s]i l'État membre d'accueil fait usage de cette possibilité, il doit laisser au demandeur le choix entre le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude». Le neuvième considérant de cette directive souligne l'intérêt de telles mesures: «[...] l'un [le stage d'adaptation] comme l'autre [l'épreuve d'aptitude] auront pour effet d'améliorer la situation existant en matière de reconnaissance mutuelle des diplômes entre les États membres et donc de faciliter la libre circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté; [...] leur fonction est d'évaluer l'aptitude du migrant, qui est une personne déjà formée professionnellement dans un autre État membre, à s'adapter à son environnement professionnel nouveau».

14. Des dispositions comparables sont prévues par la directive 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48 [10]. Cette directive 92/51 s'applique, sous réserve de l'existence d'une directive spécifique, aux professions dont l'accès ou l'exercice est subordonné dans l'État membre d'accueil à la possession d'un diplôme d'enseignement supérieur, pour autant que le titulaire du diplôme obtenu dans l'État membre d'origine sanctionne un cycle d'études postsecondaires d'une durée supérieure ou égale à un an et inférieure à trois ans ou une formation équivalente.

B — *La réglementation nationale*

13. L'article 7 de la directive précise la portée des droits conférés par l'État membre d'accueil au demandeur du fait de la reconnaissance des qualifications de celui-ci. Les paragraphes 1 et 2 dudit article imposent à l'autorité compétente de l'État membre d'accueil l'obligation de reconnaître aux ressortissants des États membres qui remplissent les conditions d'accès et d'exercice d'une profession réglementée sur son territoire le droit de porter le titre professionnel dudit État qui correspond à cette profession ainsi que le droit de faire usage du titre de formation qu'ils ont obtenu licitement dans l'État membre d'origine et éventuellement de son abréviation dans la langue de cet État. Dans ce dernier cas, il est prévu que l'État membre d'accueil puisse prescrire que ce titre de formation soit suivi des noms et lieu de l'établissement ou du jury qui l'a délivré.

15. Il ressort de la décision de renvoi que la directive a été transposée en Espagne par le décret royal nº 1665/1991, du 25 octobre 1991 [11].

16. Plus précisément, l'article 4, paragraphe 1, dudit décret transpose l'article 3, sous a), de la directive selon les termes suivants: «Pour accéder aux activités d'une profession réglementée, sont reconnus en

10 — JO L 209, p. 25.

11 — *BOE* nº 280, du 22 novembre 1991, p. 37916.

Espagne et produisent les mêmes effets que le diplôme espagnol correspondant les diplômes obtenus dans les États membres qui habilitent leurs titulaires à y exercer cette même profession.»

17. En outre, l'article 5, sous b), du même décret prévoit, conformément à l'article 4, paragraphe 1, sous b), de ladite directive, que la reconnaissance des diplômes pourra être subordonnée à l'accomplissement, au choix du demandeur, d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage d'adaptation, lorsque la formation qui lui a été dispensée comporte des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme espagnol requis ou lorsque la profession en cause comprend en Espagne une ou plusieurs activités professionnelles qui n'existent pas dans cette même profession dans l'État membre d'origine et que cette différence est caractérisée par une formation spécifique requise par la réglementation espagnole applicable et portant sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par les diplômes dont le demandeur fait état [12].

18. Il ressort également de la décision de renvoi que, en Espagne, la profession d'ingénieur des ponts et chaussées est une profession réglementée, en ce sens que son accès ou son exercice sont subordonnés à la possession d'un diplôme, celui d'ingénieur des ponts et chaussées [13]. La formation postsecondaire, qui est requise pour obtenir un tel diplôme, est d'une durée de six ans [14].

19. Cette profession recouvre, en Espagne, un large champ d'activités, telles que la conception et la construction d'installations hydrauliques, d'infrastructures de transports terrestres, maritimes ou fluviaux ainsi que la protection des plages et de l'environnement et l'aménagement du territoire, y compris l'aménagement urbain [15].

II — Les faits et la procédure au principal

20. Le 27 juin 1996, M. Giuliano Mauro Imo, un ressortissant italien, a demandé à l'autorité espagnole compétente (à savoir le ministère du Développement) la reconnaissance de son diplôme italien d'ingénieur en hydraulique, afin d'accéder en Espagne à la

12 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 14 à 16, ainsi que observations du gouvernement espagnol, p. 3.

13 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 13 et 17. La juridiction de renvoi ne précise pas exactement selon quelles modalités la profession d'ingénieur des ponts et chaussées est réglementée en Espagne. Toutefois, dès lors que l'*accès* à cette profession est, semble-t-il, subordonné à la possession d'un diplôme d'ingénieur des ponts et chaussées, nous supposons que l'*exercice* de cette profession sous le titre professionnel d'ingénieur des ponts et chaussées est également subordonné à la possession d'un tel diplôme. En effet, la réglementation d'une profession quant à son accès va généralement de pair avec une réglementation quant à son exercice. Voir Pertek, J., op. cit., point 53.

14 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 3.

15 — Ibidem, p. 13 et 14.

profession d'ingénieur des ponts et chaussées [16].

21. Dans le cadre de l'examen de cette demande, le ministère du Développement a consulté d'autres ministères (le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Éducation et de la Culture) ainsi que le Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (Ordre des ingénieurs des ponts et chaussées, ci-après le «Colegio»).

22. Après avoir comparé la formation reçue en Italie par le demandeur, pour l'obtention du diplôme d'ingénieur civil en hydraulique dont il se prévaut, et celle dispensée en Espagne, dans le domaine de l'ingénierie du littoral, pour l'obtention du diplôme d'ingénieur des ponts et chaussées, le ministère de l'Environnement (et plus précisément la direction générale du littoral) a constaté l'existence de certaines différences entre ces deux types de formation. Il en a conclu que, pour voir reconnaître son diplôme en Espagne, le demandeur devait au préalable suivre un stage d'adaptation ou subir une épreuve d'aptitude.

23. Dans le même sens, le Colegio a considéré que la formation reçue par le demandeur comportait des lacunes importantes (notamment en matière d'ingénierie environnementale, sanitaire et des ponts) qui, conjuguées avec l'inexpérience professionnelle de celui-ci, rendraient inopportune la reconnaissance du diplôme dont il se prévaut.

24. Quant au ministère de l'Éducation et de la Culture, il n'a pas répondu à la demande de consultation qui lui avait été adressée. Toutefois, il ressort de la décision de renvoi que, dans des cas analogues à celui du litige au principal, ce ministère avait estimé que la possession du diplôme italien d'ingénieur en hydraulique était suffisante pour autoriser son titulaire à accéder en Espagne à la profession d'ingénieur des ponts et chaussées, sans qu'il soit nécessaire d'exiger au préalable de la part de ce dernier le suivi d'un stage d'adaptation ou la réussite d'une épreuve d'aptitude [17].

25. Par arrêté du 4 novembre 1996, le ministère du Développement a finalement reconnu le diplôme du demandeur et a autorisé celui-ci à accéder en Espagne à la profession d'ingénieur des ponts et chaussées.

16 — La juridiction de renvoi indique que le demandeur souhaitait «exercer» en Espagne la profession d'ingénieur des ponts et chaussées. Toutefois, il semble que celui-ci entendait avant tout accéder à cette profession dans cet État membre, au sens de la directive, plutôt qu'à l'exercer sous une forme particulière après y avoir déjà eu accès (par exemple en faisant usage du titre professionnel d'ingénieur des ponts et chaussées). Pour les besoins de l'examen de cette affaire, nous supposons donc que le litige au principal se concentre sur l'accès à ladite profession, au sens de la directive, plutôt que sur l'exercice de celle-ci. C'est dans ce sens que nous comprendrons les données factuelles et procédurales exposées dans la décision de renvoi ainsi que les questions préjudicielles qui s'y rattachent.

17 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 6.

26. Le Colegio a formé un recours en annulation contre cet arrêté devant l'Audiencia Nacional, chargée du contentieux administratif. À l'appui de ce recours, il a fait valoir, d'une part, que la formation acquise en Italie par M. Imo ne correspondait pas à celle exigée en Espagne pour accéder à la profession d'ingénieur des ponts et chaussées et, d'autre part, que cette profession comprenait dans ce dernier État membre des activités qui ne relevaient pas de celle d'ingénieur en hydraulique, existant dans le premier État membre.

27. Ledit recours a été rejeté par un jugement du 1er avril 1998 au motif, d'une part, que le diplôme italien d'ingénieur civil en hydraulique confère le droit d'accéder en Italie à la même profession que celle d'ingénieur des ponts et chaussées, telle que prévue en Espagne, et, d'autre part, que la formation reçue par le titulaire d'un tel diplôme inclut les matières fondamentales qui sont exigées dans ce dernier État membre en ce qui concerne la profession d'ingénieur des ponts et chaussées.

28. Le Colegio a formé un pourvoi en cassation contre ce jugement devant le Tribunal Supremo. À l'appui de son recours, il soutient à nouveau, d'une part, que la profession d'ingénieur des ponts et chaussées (en Espagne) est différente de celle d'ingénieur en hydraulique (en Italie) et, d'autre part, que cette différence en termes d'activités induit une différence significative en termes de formation. En effet, la formation reçue en Italie par l'intéressé serait lacunaire, même en ce qui concerne l'ingénierie du littoral, alors que cette matière serait la seule des nombreuses matières fondamentales de la formation espagnole d'ingénieur des ponts et chaussées que celui-ci ait étudiée. Selon le Colegio, ladite formation espagnole porterait donc sur des matières substantiellement différentes de celles abordées par M. Imo dans le cadre de la formation qu'il a suivie en Italie.

29. Cela étant, si le Colegio s'oppose à ce que l'intéressé soit autorisé à accéder à l'ensemble des activités relevant de la profession d'ingénieur des ponts et chaussées, il ne s'oppose pas à ce qu'il le soit pour une partie seulement de ces activités, dans le domaine du génie hydraulique, qui correspond au diplôme dont il est titulaire.

III — Les questions préjudicielles

30. Eu égard aux thèses avancées par les parties au principal, le Tribunal Supremo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 3, sous a), lu en combinaison avec l'article 4, paragraphe 1, de la directive 89/48/CEE, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des

formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, peut-il être interprété en ce sens qu'il autorise l'État d'accueil à procéder à une reconnaissance limitée des qualifications professionnelles d'un demandeur en possession du diplôme d'"Ingegnere civile idraulico' [ingénieur civil en hydraulique] (délivré en Italie) qui désire exercer cette profession dans un autre État membre dont la législation reconnaît comme profession réglementée celle d'"Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos' [ingénieur des ponts et chaussées]? On part de la prémisse que cette dernière profession comprend, dans l'État d'accueil, des activités qui ne correspondent pas toujours au diplôme du demandeur et que la formation attestée par ce dernier ne comprend pas certaines matières fondamentales exigées de manière générale pour obtenir le diplôme d'ingénieur des ponts et chaussées dans l'État d'accueil.

implique que l'exercice de la profession soit subordonné à des exigences supplémentaires disproportionnées?»

31. La juridiction de renvoi a pris soin de préciser qu'il convient de comprendre l'expression «reconnaissance limitée des qualifications professionnelles» (qui est employée dans chacune des deux questions) comme une reconnaissance qui autorise le demandeur à accéder uniquement au secteur d'activité correspondant à son diplôme (l'ingénierie hydraulique), qui relève de la profession plus générale d'ingénieur des ponts et chaussées (telle qu'elle est réglementée dans l'État membre d'accueil), sans soumettre ledit demandeur aux exigences supplémentaires prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, de la directive [18].

2) En cas de réponse affirmative à la première question, est-il conforme aux articles 39 [CE] et 43 CE de restreindre le droit des demandeurs qui entendent exercer leur profession, à titre indépendant ou salarié, dans un autre État membre que celui où ils ont acquis leur qualification professionnelle, de manière que l'État d'accueil puisse exclure, à travers sa législation interne, la reconnaissance limitée des qualifications professionnelles si une telle décision, qui est en principe conforme à l'article 4 de la directive 89/48/CEE,

32. Le Tribunal Supremo a également pris soin d'indiquer que le litige au principal s'inscrit plus précisément dans le cas de figure visé à l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive [19].

18 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 24 et 25.
19 — Ibidem, p. 18 et 19.

IV — Analyse

33. Nous examinerons tout d'abord la première question puis, le cas échéant, la seconde.

A — *Sur la première question*

34. Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si les dispositions combinées des articles 3, sous a), et 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive s'opposent à ce que, lorsque les autorités compétentes d'un État membre sont saisies, par le titulaire d'un diplôme obtenu dans un autre État membre, d'une demande d'autorisation d'accéder à une profession dont l'accès ou l'exercice est subordonné dans cet État membre d'accueil à la possession d'un diplôme, lesdites autorités fassent partiellement droit à une telle demande, si l'intéressé y consent, en dispensant ce dernier de l'obligation de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude et en limitant en contrepartie la portée de l'autorisation qu'elles délivrent aux seules activités de cette profession auxquelles le diplôme du demandeur donne accès, selon la réglementation en vigueur dans l'État membre dans lequel il a été obtenu, à l'exclusion des autres activités qui relèvent de ladite profession selon la réglementation applicable dans ledit État membre d'accueil.

35. À titre liminaire, nous indiquons que, dans le cadre du litige au principal, il est constant que le système de reconnaissance des diplômes applicable est celui institué par la directive. En effet, il n'existe pas de directive spécifique à la profession d'ingénieur [20]. En outre, nous supposons que seule la directive est applicable, à l'exclusion de la directive 92/51, dans la mesure où le diplôme dont la reconnaissance est demandée sanctionne, semble-t-il, un cycle d'études supérieur à trois ans [21].

36. Nous supposons également que, en Italie, la profession d'ingénieur en hydraulique est une profession réglementée au sens de la directive, de sorte que les articles 3, sous a), et 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de celle-ci ont vocation à s'appliquer dans le cadre du litige au principal [22].

37. Ces données étant posées, nous examinerons la première question en abordant successivement le libellé de ces dispositions

20 — L'idée d'adopter une directive spécifique à la profession d'ingénieur a, semble-t-il, été avancée dès 1969, mais n'a finalement jamais abouti. À ce propos, voir Hamelin, R., «La proposition de directive relative au titre d'ingénieur», *L'enseignement supérieur et la dimension européenne*, Économica, 1989, p. 31 à 41.

21 — D'après les informations données par le Colegio devant la juridiction de renvoi, la formation d'ingénieur dont le demandeur a fait état est d'une durée de cinq ans (voir décision de renvoi dans sa version française, p. 3). Voir, dans le même sens, Hamelin, R., op. cit., p. 33.

22 — Dans l'hypothèse où tel ne serait pas le cas, nous signalons que seuls seraient applicables l'article 3, sous b) [et non le même article, sous a)], et l'article 4, paragraphe 1, sous a), ou sous b), premier alinéa, premier ou troisième tiret, de la directive (étant précisé que le troisième tiret reprend en substance le deuxième).

de la directive, l'économie générale de celle-ci ainsi que l'objectif qu'elle poursuit.

1) Le libellé des articles 3, sous a), et 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive

38. Nous rappelons que l'article 3, sous a), de la directive prévoit que «[l]orsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à *une profession réglementée* ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux [...] si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à *cette même profession* sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre [...]» [23].

39. Nous rappelons également que l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive prévoit que «[l]'article 3 ne fait pas obstacle à ce que l'État membre d'accueil exige également du demandeur [...] qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude [...] *lorsque, dans le cas prévu à l'article 3 point a), la profession réglementée dans l'État membre d'accueil comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession réglementée dans l'État membre d'origine ou de provenance du demandeur* et que cette différence est caractérisée par une formation spécifique qui est requise dans l'État membre d'accueil et qui porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme dont le défendeur fait état [...]» [24].

40. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le cas de figure visé à l'article 3, sous a), de la directive [auquel renvoie l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de celle-ci] n'est pas limité à l'hypothèse où la profession réglementée dans l'État membre d'accueil et celle réglementée dans l'État membre d'origine seraient strictement identiques en ce sens qu'il existerait une coïncidence absolue entre leurs champs d'activités respectifs. L'expression «cette même profession», qui est employée audit article 3, recouvre donc non seulement l'hypothèse où les deux professions concernées sont identiques, mais aussi celle où ces dernières sont simplement similaires [25].

41. Selon nous, l'article 3, sous a), de la directive se borne ainsi à interdire aux autorités compétentes de l'État membre

23 — Souligné par nous.

24 — Idem.

25 — Voir, en ce sens, *Le Petit Robert — Dictionnaire de la langue française*, Dictionnaires Le Robert, Paris, 1999: l'adjectif indéfini «même» marque l'identité absolue ou la simple similitude.

d'accueil de refuser à un ressortissant communautaire d'*accéder* à une profession réglementée ou de l'*exercer*, au seul motif qu'il ne possède pas le diplôme national requis, alors qu'il a obtenu dans un autre État membre le diplôme qui y est prescrit soit pour *accéder* à une profession identique ou analogue à celle à laquelle il entend accéder dans l'État membre d'accueil, soit pour *exercer* une profession identique ou analogue à celle qu'il souhaite exercer dans ce dernier État. Cette interdiction est posée sous réserve de la faculté laissée à l'État membre d'accueil d'exiger de l'intéressé, dans certaines circonstances, qu'il accomplisse un stage d'adaptation ou se soumette à une épreuve d'aptitude, conformément à l'article 4, paragraphe 1, sous b), de la directive, afin d'apprécier l'aptitude du demandeur à accéder dans l'État membre d'accueil à la profession concernée ou à l'exercer.

42. Ainsi, par exemple, les autorités compétentes d'un État membre d'accueil ne peuvent refuser à un ressortissant communautaire, qui est titulaire d'un diplôme d'ingénieur ou d'un diplôme de comptable, d'accéder aux professions d'ingénieur ou de comptable, au seul motif que ledit diplôme a été obtenu dans un autre État membre, alors que ce même diplôme lui permet d'accéder dans ce dernier État à la profession d'ingénieur ou à celle de comptable, sous réserve de la possibilité pour lesdites autorités d'exiger de l'intéressé qu'il réalise un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude lorsque la profession d'ingénieur ou celle de comptable, telle qu'elle est réglementée dans l'État membre d'accueil, recouvre un domaine d'activités plus large que celui couvert par cette profession dans l'État membre d'origine et que cette différence en termes d'activités se traduit par une différence substantielle en termes de contenu de formation.

43. En revanche, rien dans le libellé de l'article 3, sous a), de la directive ni dans celui de l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de celle-ci, ne s'oppose à ce que lesdites autorités refusent, par exemple, à un ressortissant communautaire, qui est titulaire d'un diplôme de comptable obtenu dans un autre État membre, d'accéder à la profession d'ingénieur, car ces deux professions ne sont pas du tout comparables en termes d'activités, de sorte que l'exigence d'un stage d'adaptation ou d'une épreuve d'aptitude ne se justifie pas. En réalité, ces professions sont à ce point différentes que le passage de l'une à l'autre suppose que l'intéressé suive une nouvelle formation, complètement différente de celle qu'il a suivie auparavant.

44. Selon nous, le libellé de ces mêmes dispositions ne s'oppose pas non plus à ce que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil autorisent un ressortissant communautaire, s'il y consent, à accéder à une partie seulement du champ d'activités qui est couvert par la profession réglementée à laquelle il souhaite accéder dans cet État membre (telle que la profession d'ingénieur des ponts et chaussées en Espagne), lorsque cette partie correspond aux activités professionnelles auxquelles l'intéressé est en droit d'accéder dans l'État membre d'origine

grâce au diplôme dont il est titulaire (telles que les activités correspondant au diplôme italien d'ingénieur civil en hydraulique), sans que ce dernier soit ainsi tenu de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude.

45. En effet, une telle décision d'autorisation ne consiste pas à refuser à un ressortissant communautaire d'accéder à une quelconque des activités relevant d'une profession réglementée dans l'État membre d'accueil (telle que la profession d'ingénieur des ponts et chaussées en Espagne), au seul motif que l'intéressé ne possède pas le diplôme national requis (tel que le diplôme espagnol d'ingénieur des ponts et chaussées), alors qu'il a obtenu dans un autre État membre le diplôme qui y est prescrit pour accéder à une profession similaire (telle que celle d'ingénieur civil en hydraulique). Il s'ensuit que ladite décision ne méconnaît pas le libellé de l'article 3, sous a), de la directive.

46. Cette conclusion reste vraie même si la décision d'autorisation en cause revient simultanément à refuser à l'intéressé d'accéder à certaines des activités qui sont couvertes par la profession réglementée dans l'État membre d'accueil, à savoir les activités auxquelles il n'est pas en droit d'accéder dans l'État membre d'origine grâce à son diplôme (telles que les activités d'ingénieur des ponts et chaussées qui ne relèvent pas du secteur spécialisé de l'ingénierie hydraulique).

47. Admettre que l'interdiction posée à l'article 3, sous a), de la directive s'appliquerait indifféremment à tout refus d'accès, total ou partiel, aux activités couvertes par une profession réglementée dans l'État membre d'accueil reviendrait à conférer audit article une portée plus large que celle que le législateur communautaire a sans doute envisagée. En effet, dans l'hypothèse (que nous écartons) où telle aurait été son intention, ce dernier aurait fort vraisemblablement pris soin d'apporter une précision explicite en ce sens (à l'article 3 ou à l'un des considérants de la directive), car ledit article constitue la clé de voûte du système général de reconnaissance des diplômes qui a été institué par la directive. Or, aucune précision de cette nature n'a été apportée sur ce point.

48. Certes, l'interdiction posée à l'article 3 de la directive s'applique, notamment, au refus d'accès à une profession réglementée dans l'État membre d'accueil «dans les mêmes conditions que les nationaux». Cette expression peut laisser penser que les autorités compétentes de cet État n'auraient pas d'autre possibilité que d'autoriser l'accès total à la profession concernée, c'est-à-dire à l'ensemble des activités couvertes par cette profession dans le même État, de sorte qu'il serait exclu d'autoriser ou de refuser l'accès partiel à une telle profession, c'est-à-dire de limiter une telle décision à certaines desdites activités.

49. Toutefois, selon nous, il serait excessif d'en tirer une telle conséquence. En effet, cette expression se borne à souligner, s'agissant de l'accès à une profession réglementée,

qu'il est interdit aux autorités compétentes de l'État membre d'accueil d'opérer une quelconque discrimination à l'encontre d'un ressortissant d'un État membre, en lui refusant l'accès à une profession déterminée, au seul motif qu'il ne possède pas le diplôme national requis, alors qu'il a obtenu dans un autre État membre le diplôme qui y est prescrit pour accéder à une profession identique ou similaire.

50. Ladite expression n'est que la traduction du principe de confiance mutuelle entre les États membres, sur lequel repose le système de reconnaissance des diplômes institué par la directive, selon lequel «un diplôme n'est pas reconnu en considération de la valeur intrinsèque de la formation qu'il sanctionne, mais parce qu'il ouvre, dans l'État membre où il a été délivré [...], l'accès à une profession réglementée» [26].

51. C'est en ce sens que le cinquième considérant de la directive indique, en écho à l'article 3 de celle-ci, que les États membres «ne peuvent [...] imposer à un ressortissant d'un État membre d'acquérir des qualifications qu'ils se bornent généralement à déterminer par référence aux diplômes délivrés dans le cadre de leur système national d'enseignement, alors que l'intéressé a déjà acquis tout ou partie de ses qualifications dans un autre État membre [et] que, en conséquence, tout État membre d'accueil dans lequel une profession est réglementée est tenu de prendre en compte les qualifications acquises dans un autre État membre et d'apprécier si celles-ci correspondent à celles qu'il exige».

52. Ce faisant, la directive ne fait que tirer les conséquences de la jurisprudence de la Cour en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles, dont les principes ont été dégagés dans l'arrêt du 7 mai 1991, Vlassopoulou [27].

53. Nous en concluons que le libellé de l'article 3, sous a), de la directive ne s'oppose pas à ce que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil rendent une décision d'accès partiel à une profession réglementée sur son territoire, c'est-à-dire qui se limite aux activités professionnelles auxquelles l'intéressé est en droit d'accéder dans l'État membre dans lequel il a obtenu son diplôme.

26 — Arrêt du 29 avril 2004, Beuttenmüller (C-102/02, Rec. p. I-5405, point 52).

27 — C-340/89, Rec. p. I-2357, point 16. Voir également en ce sens, notamment, arrêts du 8 juillet 1999, Fernandez de Bobadilla (C-234/97, Rec. p. I-4773, points 29 à 31); du 14 septembre 2000, Hocsman (C-238/98, Rec. p. I-6623, points 21 à 24); du 22 janvier 2002, Dreessen (C-31/00, Rec. p. I-663, point 31), et du 16 mai 2002, Commission/Espagne (C-232/99, Rec. p. I-4235, point 21). Selon cette jurisprudence, il résulte de l'article 43 CE que les autorités d'un État membre sont tenues, lorsqu'elles examinent la demande d'un ressortissant d'un autre État membre tendant à obtenir l'autorisation d'exercer une profession réglementée, de prendre en considération la qualification professionnelle de l'intéressé en procédant à une comparaison entre, d'une part, la qualification attestée par ses diplômes, ses certificats et autres titres ainsi que son expérience professionnelle pertinente et, d'autre part, la qualification professionnelle exigée par la législation nationale pour l'exercice de la profession en cause.

54. Selon nous, cette analyse n'est pas contredite par le libellé de l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive, qui, nous le rappelons, vise expressément le cas prévu à «l'article 3 point a)», c'est-à-dire celui prévu à l'article 3, sous a), de ladite directive.

55. En effet, nous rappelons que ces dispositions dudit article 4 se limitent à réserver à l'État membre d'accueil la faculté de subordonner la délivrance d'une autorisation d'accès (voire d'exercice), à des activités couvertes par une profession réglementée, à la réalisation par le demandeur d'un stage d'adaptation ou d'une épreuve d'aptitude, lorsque la formation acquise par ce dernier pour obtenir le diplôme qui lui a été délivré par un autre État membre est substantiellement différente de celle qui est requise dans ledit État membre d'accueil et se traduit corrélativement par une différence entre, d'une part, le champ d'activités couvert par la profession similaire à laquelle l'intéressé est en droit d'accéder dans l'État membre dans lequel il a obtenu son diplôme et, d'autre part, celui couvert par la profession à laquelle il souhaite accéder dans l'État membre d'accueil.

56. L'imposition de telles exigences à l'encontre du demandeur demeure une simple faculté, et non une obligation que l'État membre d'accueil serait systématiquement tenu de mettre en œuvre, de sorte que le libellé de l'article 4 de la directive ne s'oppose pas à ce que les autorités compétentes de cet État renoncent, dans certaines circonstances, à formuler de telles exigences.

57. En outre, la seule finalité de ces éventuelles exigences est d'évaluer l'aptitude du demandeur à s'adapter au nouvel environnement professionnel auquel il souhaite accéder lorsqu'il n'y a pas été préparé dans le cadre de la formation qu'il a suivie pour obtenir son diplôme [28]. Il s'ensuit que celles-ci ne seraient pas justifiées dans l'hypothèse où l'intéressé ne serait autorisé à accéder, dans l'État membre d'accueil, qu'aux seules activités qui relèvent de la profession à laquelle son diplôme donne accès dans l'État membre d'origine, pour lesquelles on doit présumer qu'il a déjà été préparé dans le cadre de la formation qu'il a suivie pour obtenir ce diplôme.

58. D'ailleurs, la directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un État membre autre que celui où la qualification a été acquise [29], pose le principe selon lequel tout avocat a le droit d'exercer à titre permanent dans un État membre d'accueil, sous son titre professionnel d'origine, les mêmes activités qu'un avocat exerçant sous le titre professionnel de cet État, à moins que celui-ci n'exclue les avocats ayant acquis leur titre professionnel dans un autre État membre de l'accès à certaines des activités

28 — Nous rappelons que cette finalité du stage d'aptitude ou de l'épreuve d'adaptation est précisée au neuvième considérant de la directive ainsi qu'à l'article 1er, sous f) et g), de celle-ci.

29 — JO L 77, p. 36.

couvertes par la profession d'avocat sur le territoire dudit État membre d'accueil, lorsque ces activités sont réservées dans d'autres États membres à des professions différentes de celle d'avocat [30].

59. Ainsi, la directive 98/5 prévoit la possibilité pour un État membre de refuser à un ressortissant communautaire, qui a acquis ses qualifications dans un autre État membre, d'accéder à certaines des activités couvertes par la profession d'avocat dans l'État membre d'accueil, lorsque cette partie d'activités ne relève pas du champ d'activités couvert par cette profession dans un autre État membre. Cette situation peut être rapprochée de celle visée à l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive.

60. Or, la directive 98/5 n'a pas vocation à se substituer à la directive (en ce qui concerne la profession d'avocat), mais à la compléter, en reconnaissant aux avocats qui ont acquis leur qualification professionnelle dans un autre État membre et qui précisément ne souhaitent pas réaliser l'épreuve d'aptitude prévue audit article 4 de la directive le droit de s'intégrer dans cette profession dans l'État membre d'accueil, à l'issue d'une certaine période d'expérience professionnelle dans cet État sous leur titre d'origine [31].

61. Cet aperçu de la directive 98/5 nous conforte dans l'idée que ni le libellé de l'article 3, sous a), de la directive ni celui de l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de celle-ci, ne s'opposent à ce que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil autorisent un ressortissant communautaire, s'il y consent, à accéder à une partie seulement du champ d'activités qui est couvert par une profession réglementée dans cet État membre, lorsque cette partie correspond aux activités professionnelles auxquelles l'intéressé est en droit d'accéder dans l'État membre d'origine grâce au diplôme dont il est titulaire, sans qu'il soit tenu de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude.

62. Selon nous, cette interprétation n'est pas remise en cause par l'économie générale de la directive.

2) L'économie générale de la directive

63. Selon nous, aucune autre disposition de la directive ne s'oppose à ce que, lorsque le demandeur y consent, les autorités compétentes de l'État membre d'accueil délivrent en sa faveur une telle autorisation d'accès partiel à une profession réglementée sur son territoire, tout en le dispensant de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude.

30 — Voir lecture combinée de ses articles 2 et 5, paragraphes 1 et 2. Il s'agit de l'établissement des actes habilitant à administrer les biens des personnes décédées ou portant sur la création ou le transfert de droits réels immobiliers.

31 — C'est ce qui résulte des deuxième, troisième et cinquième considérants de la directive 98/5.

64. Certes, l'article 7, paragraphe 1, de la directive prévoit, nous le rappelons, que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil reconnaissent aux ressortissants des États membres qui remplissent les conditions d'accès et d'exercice d'une profession réglementée sur son territoire le droit de porter le *titre professionnel de l'État membre d'accueil* qui correspond à cette profession.

65. Ces dispositions traduisent le souci du législateur communautaire de faciliter, dans l'État membre d'accueil, l'assimilation des ressortissants d'autres États membres qui ont obtenu leur diplôme dans ces États aux ressortissants nationaux qui ont acquis leur qualification professionnelle dans ledit État membre d'accueil. Ce souci est lié à l'objectif poursuivi par la directive qui, comme nous le verrons plus en détail, consiste à faciliter aux citoyens européens l'exercice des professions dont l'accès est subordonné dans l'État membre d'accueil à l'acquisition d'une formation postsecondaire.

66. Cela étant, si les autorités compétentes de l'État membre d'accueil sont tenues, en vertu desdites dispositions, de reconnaître à ces ressortissants le droit de porter le titre professionnel qui correspond à la profession réglementée concernée sur le territoire de cet État, selon nous, cette obligation s'impose uniquement lorsque les intéressés remplissent toutes les conditions d'accès et d'exercice qui y sont requises en ce qui concerne cette profession.

67. Nous en déduisons que l'article 7, paragraphe 1, de la directive ne s'oppose pas à ce que, lorsque les intéressés ne remplissent pas toutes les conditions prévues dans l'État membre d'accueil pour accéder à la profession réglementée concernée (faute, notamment, d'avoir réalisé un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude), les autorités compétentes de cet État n'autorisent ces derniers, s'ils le souhaitent, à accéder qu'à une partie seulement des activités couvertes par cette profession (celles auxquelles ils ont accès dans l'État membre d'origine), et non à l'ensemble de ces activités, et, corrélativement, ne les autorisent pas à porter le titre professionnel correspondant à ladite profession afin, notamment, d'éviter toute confusion dans l'esprit des consommateurs qui seraient susceptibles de faire appel à leurs services sur le territoire dudit État membre d'accueil.

68. Il en va d'autant plus ainsi que, même lorsque les ressortissants des États membres remplissent toutes les conditions d'accès et d'exercice à une profession réglementée sur le territoire de l'État membre d'accueil (par exemple à la suite de la réalisation d'un stage d'adaptation ou d'une épreuve d'aptitude), les intéressés n'exercent pas nécessairement cette profession sous le titre professionnel correspondant dans ledit État membre d'accueil, alors qu'ils remplissent toutes les conditions requises pour accéder à l'ensemble des activités couvertes par ladite profession et pour les exercer sous un tel titre professionnel. C'est ce qui résulte de l'article 7, paragraphe 2, de la directive.

69. En effet, le législateur communautaire a pris soin d'imposer aux autorités compétentes de l'État membre d'accueil l'obligation de reconnaître aux ressortissants des États membres qui remplissent toutes les conditions d'accès et d'exercice d'une profession réglementée sur le territoire dudit État membre d'accueil le droit de faire usage du *titre de formation licite prévu dans l'État membre d'origine* (à distinguer du titre professionnel) et, éventuellement, de son abréviation dans la langue de ce dernier État. La perspective de l'assimilation de ces ressortissants aux ressortissants nationaux est d'autant moins systématique que le même article 7, paragraphe 2, de la directive précise que «l'État membre d'accueil peut prescrire que ce titre de formation soit suivi des noms et lieu de l'établissement ou du jury qui l'a délivré».

70. Il s'ensuit que l'économie générale de la directive ne s'oppose pas à ce que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil délivrent à un demandeur, s'il y consent, une autorisation d'accès partiel aux activités couvertes par une profession réglementée dans cet État, de sorte que ce demandeur ne sera pas totalement assimilé au titulaire d'un diplôme obtenu dans ce même État pour accéder à cette profession.

71. Cette conclusion s'impose à plus forte raison, comme nous allons le voir maintenant, à l'examen de l'objectif poursuivi par la directive.

3. L'objectif poursuivi par la directive

72. Comme la Cour l'a souligné à plusieurs reprises, il ressort de l'article 57, paragraphe 1, du traité CE (devenu, après modification, article 47, paragraphe 1, CE) que les directives qui ont été adoptées sur le fondement dudit article, telles que la directive, ont pour objectif de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, en établissant des règles et des critères communs qui aboutissent, dans la mesure du possible, à la reconnaissance mutuelle des diplômes, des certificats et autres titres [32]. Il en va de même pour l'accès aux activités salariées ainsi que pour leur exercice, qui entrent également dans le champ d'application de ladite directive.

73. C'est en ce sens que le troisième considérant de la directive souligne, nous le rappelons, que, «pour répondre rapidement à l'attente des citoyens européens qui possèdent des diplômes d'enseignement supérieur sanctionnant des formations professionnelles et délivrés dans un État membre autre que celui où ils veulent exercer leur profession, il convient de mettre [...] en œuvre une autre méthode de reconnaissance de ces diplômes [autres que celle retenue par les directives sectorielles adoptées jusqu'à présent] telle qu'elle facilite à ces citoyens

32 — Voir, notamment, arrêts précités Hocsman (point 32); Dreessen (point 26), et Commission/Espagne (point 19).

l'exercice de toutes les activités professionnelles qui sont subordonnées dans un État membre d'accueil à la possession d'une formation postsecondaire, pour autant qu'ils possèdent de tels diplômes qui les préparent à ces activités, sanctionnent un cycle d'études d'au moins trois ans et aient été délivrés dans un autre État membre».

74. Ce faisant, comme l'indique le treizième considérant de la directive, le système institué par celle-ci, «en renforçant le droit du citoyen européen d'utiliser ses connaissances professionnelles dans tout État membre, vient parfaire et en même temps renforcer son droit d'acquérir de telles connaissances où il le désire».

75. Il s'ensuit que, loin de s'opposer à un mécanisme tel que l'autorisation d'accès à certaines des activités couvertes par une profession réglementée dans l'État membre d'accueil (sans que l'intéressé soit tenu de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude lorsque cet État prévoit une telle exigence), l'objectif consistant à faciliter l'accès aux activités salariées et non salariées ainsi que leur exercice, qui est poursuivi par la directive, plaide au contraire pour l'admission d'un tel mécanisme.

76. En effet, un stage d'adaptation peut durer jusqu'à trois ans, conformément à l'article 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, de la directive. L'économie d'un tel stage constitue à l'évidence un gain de temps qui peut être significatif, voire décisif, pour un ressortissant d'un État membre qui souhaite accéder, dans l'État membre d'accueil, à une profession réglementée, surtout s'il ne souhaite accéder qu'aux seules activités de cette profession auxquelles il est d'ores et déjà en droit d'accéder ou auxquelles il a déjà accédé dans l'État membre où il a obtenu son diplôme. Une telle exigence est susceptible de sérieusement décourager l'intéressé de choisir cette voie ou de la poursuivre jusqu'à son terme, d'autant qu'il est exposé au risque de ne pas voir ses efforts aboutir.

77. Il en va de même pour l'épreuve d'aptitude, car, bien qu'elle soit encadrée par l'article 1er, sous g), de la directive et qu'elle constitue, en principe, une autre mesure de compensation, qui est laissée au choix de l'intéressé, il est communément admis que cette exigence est de nature à sensiblement dissuader ce dernier d'envisager une opération de migration professionnelle dans un État membre autre que celui où il a obtenu son diplôme, surtout s'il s'agit de poursuivre dans cet autre État exactement les mêmes activités que celles qu'il exerçait jusqu'alors [33].

33 — Voir, en ce sens, rapport établi le 15 février 1996 par la Commission des Communautés européennes au Parlement européen et au Conseil sur l'état d'application du système général de reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur, en application de l'article 13 de la directive 89/48/CEE [COM(96) 46 final, p. 14, 15 et 21]. Voir également, Parkins, N., «La directive 89/48/CEE: progrès sur la voie de la mise en œuvre», *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels*, Institut Européen d'Administration Publique, 1992, p. 47 et 48.

78. En conclusion de l'ensemble de ces développements, nous considérons qu'il convient de répondre à la première question en ce sens que les dispositions combinées des articles 3, sous a), et 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive ne s'opposent pas à ce que, lorsque les autorités compétentes d'un État membre sont saisies par le titulaire d'un diplôme obtenu dans un autre État membre d'une demande d'autorisation d'accéder à une profession dont l'accès ou l'exercice est subordonné dans cet État membre d'accueil à la possession d'un diplôme, lesdites autorités fassent partiellement droit à une telle demande, si l'intéressé y consent, en dispensant ce dernier de l'obligation de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude et en limitant corrélativement la portée de l'autorisation qu'elles délivrent aux seules activités de cette profession auxquelles le diplôme du demandeur donne accès, selon la réglementation en vigueur dans l'État membre dans lequel il a été obtenu, à l'exclusion des autres activités qui relèvent de ladite profession selon la réglementation applicable dans ledit État membre d'accueil.

B — *Sur la seconde question*

79. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si les articles 39 CE et 43 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce qu'un État membre d'accueil exclue, dans de telles circonstances, la possibilité pour les autorités compétentes de cet État de délivrer une autorisation d'accès partiel aux activités couvertes par une profession réglementée sur son territoire, telle que celle d'ingénieur des ponts et chaussées, au motif que, selon la définition de cette profession retenue par ledit État membre d'accueil dans sa réglementation nationale, les activités qui relèvent de ladite profession seraient indissociables, de sorte qu'une autorisation d'accès à celle-ci devrait nécessairement s'étendre à l'ensemble des activités qui en relèvent.

80. Selon nous, plusieurs éléments plaident en faveur d'une réponse affirmative à cette question.

81. Certes, s'agissant de l'article 43 CE, il prévoit, à son second alinéa, que la liberté d'établissement est exercée dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants. Il s'ensuit que, lorsque l'accès à une activité professionnelle ou l'exercice de celle-ci est réglementé dans l'État membre d'accueil, le ressortissant d'un autre État membre entendant accéder à cette activité ou l'exercer doit, en principe, répondre aux conditions posées par cette réglementation [34].

34 — Voir, notamment, arrêts du 30 novembre 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165, points 33 à 36), et du 1er février 2001, Mac Quen e.a. (C-108/96, Rec. p. I-837, point 25).

82. Cela étant, s'il est vrai que, en l'absence d'harmonisation des conditions d'accès aux activités d'ingénieur en cause, les États membres sont seuls compétents pour définir de telles conditions, il n'en demeure pas moins que, selon une jurisprudence constante, ces derniers doivent exercer leurs compétences dans ce domaine dans le respect des libertés fondamentales garanties par le traité, telle que celles prévues aux articles 39 CE et 43 CE [35].

83. Or, selon une jurisprudence constante, les mesures nationales susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité, telles que celles prévues à l'article 39 CE ou à l'article 43 CE, ne peuvent être admises que si elles remplissent quatre conditions cumulatives: s'appliquer de manière non discriminatoire, répondre à des raisons impérieuses d'intérêt général, être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre [36].

84. Dès lors qu'une réglementation d'un État membre d'accueil, en définissant le champ d'activités d'une profession réglementée sur le territoire de cet État, a pour effet d'exclure la possibilité pour les autorités compétentes de celui-ci de délivrer une autorisation d'accès partiel aux activités couvertes par cette profession, il est clair que cette réglementation (telle que celle du litige au principal) est susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice tant de la libre circulation des personnes que de la liberté d'établissement.

85. S'il est vrai que cette réglementation est indistinctement applicable aux ressortissants de l'État membre d'accueil et à ceux des autres États membres, nous avons du mal à voir dans quelle mesure elle serait susceptible de répondre à une raison impérieuse d'intérêt général, telle que la protection des consommateurs.

86. En effet, nous ne sommes pas convaincu que, comme le prévoit la réglementation nationale en cause dans le litige au principal, l'ensemble des activités relevant de la profession d'ingénieur des ponts et chaussées forme un tout indissociable, de sorte qu'il serait impossible d'isoler l'activité d'ingénieur en hydraulique des autres activités relevant de ladite profession.

35 — Voir, notamment, arrêts du 29 octobre 1998, De Castro Freitas et Escallier (C-193/97 et C-194/97, Rec. p. I-6747, point 23); du 3 octobre 2000, Corsten (C-58/98, Rec. p. I-7919, point 31), et Mac Quen e.a., précité (point 24).

36 — Voir, notamment, concernant la libre circulation des personnes, arrêt du 31 mars 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663, point 32); s'agissant de la liberté d'établissement, arrêts Gebhard, précité (point 37); du 9 mars 1999, Centros (C-212/97, Rec. p. I-1459, point 34); Mac Quen e.a., précité (point 26), et du 6 novembre 2003, Gambelli e.a. (C-243/01, Rec. p. I-13031, point 64).

87. A priori, rien ne s'oppose *objectivement* à ce que, par exemple, la conception et la construction d'installations hydrauliques soient dissociées de l'élaboration et de la réalisation d'infrastructures de transports terrestres. C'est ce qui ressort d'ailleurs de la situation existant en Italie puisque, précisément, les activités relevant de la profession d'ingénieur en hydraulique sont dissociées dans cet État membre des autres activités, qui relèvent en Espagne de la profession d'ingénieur des ponts et chaussées. Ainsi, une autorisation d'accès partiel à la profession d'ingénieur des ponts et chaussées, telle qu'elle est réglementée en Espagne, ne semble en rien entamer l'aptitude du titulaire d'un diplôme d'ingénieur en hydraulique, obtenu dans un autre État membre, à réaliser dans l'État membre d'accueil, les activités auxquelles son diplôme donne accès dans l'État membre d'origine.

88. Par conséquent, il est douteux que la réglementation espagnole litigieuse réponde à un besoin *objectif* de protection des consommateurs.

89. Au demeurant, à supposer même que cette réglementation nationale réponde à un souci de protection des consommateurs, en ce qu'elle exclurait que ces derniers soient induits en erreur sur l'étendue des qualifications professionnelles de l'intéressé, un tel risque pourrait être réduit par la possibilité pour l'État membre d'accueil d'exiger que ledit intéressé porte, par exemple, son titre professionnel d'origine ou son titre de formation, éventuellement dans la langue de l'État membre d'origine, à l'exclusion du titre professionnel dudit État membre d'accueil [37]. Une telle mesure serait moins restrictive, au regard de la libre circulation des personnes et de la liberté d'établissement, que l'exclusion de toute décision d'accès partiel à la profession réglementée concernée.

90. Nous en concluons qu'il convient de répondre à la seconde question que les articles 39 CE et 43 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce qu'un État membre d'accueil exclue, dans de telles circonstances, la possibilité pour les autorités compétentes de cet État de délivrer une autorisation d'accès partiel aux activités couvertes par une profession réglementée sur son territoire, telle que celle d'ingénieur des ponts et chaussées, au seul motif que, selon la définition de cette profession retenue par ledit État membre d'accueil dans sa réglementation nationale, les activités qui relèvent de ladite profession seraient indissociables, de sorte qu'une autorisation d'accès à celle-ci devrait nécessairement s'étendre à l'ensemble des activités qui en relèvent.

37 — Voir points 66 et 67 des présentes conclusions.

V — Conclusion

91. Eu égard à l'ensemble de ces considérations, nous proposons à la Cour de répondre aux questions posées par le Tribunal Supremo de la manière suivante:

«1) Les dispositions combinées des articles 3, sous a), et 4, paragraphe 1, sous b), premier alinéa, deuxième tiret, de la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, ne s'opposent pas à ce que, lorsque les autorités compétentes d'un État membre d'accueil sont saisies par le titulaire d'un diplôme obtenu dans un autre État membre d'une demande d'autorisation d'accéder à une profession dont l'accès ou l'exercice est subordonné dans cet État membre d'accueil à la possession d'un diplôme, lesdites autorités fassent partiellement droit à une telle demande, si l'intéressé y consent, en dispensant ce dernier de l'obligation de réaliser un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude et en limitant corrélativement la portée de l'autorisation qu'elles délivrent aux seules activités de cette profession auxquelles le diplôme du demandeur donne accès, selon la réglementation en vigueur dans l'État membre dans lequel il a été obtenu, à l'exclusion des autres activités qui relèvent de ladite profession selon la réglementation applicable dans ledit État membre d'accueil.

2) Les articles 39 CE et 43 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce qu'un État membre d'accueil exclu, dans de telles circonstances, la possibilité pour les autorités compétentes de cet État de délivrer une autorisation d'accès partiel aux activités couvertes par une profession réglementée sur son territoire, telle que celle d'ingénieur des ponts et chaussées, au seul motif que, selon la définition de cette profession retenue par ledit État dans sa réglementation nationale, les activités qui relèvent de ladite profession seraient indissociables, de sorte qu'une autorisation d'accès à celle-ci devrait nécessairement s'étendre à l'ensemble des activités qui en relèvent.»