CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 17 de mayo de 1990 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El recurso presentado por la Comisión contra la República Francesa tiene por objeto que se declare que dicho Estado miembro, al no haber adoptado las medidas necesarias para permitir a los nacionales de otro Estado miembro que estén en posesión del diploma francés exigido en la materia, establecerse o prestar servicios en calidad de médico, enfermero responsable de cuidados generales, matrona, odontólogo y veterinario en la Polinesia francesa y en calidad de veterinario en Nueva Caledonia y sus dependencias, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 137 de la Decisión 80/1186/CEE del Consejo, de 16 de diciembre de 1980, [1] y del artículo 176 de la Decisión 86/283/CEE del Consejo, de 30 de junio de 1986, [2] relativas a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea. Dichas disposiciones establecen, en términos idénticos, lo siguiente:

«En lo que se refiere al régimen aplicable en materia de establecimiento y de prestación de servicios, las autoridades competentes de los países y territorios tratarán sobre una base no discriminatoria a los nacionales y sociedades de los Estados miembros. No obstante, cuando, para una actividad determinada, un Estado miembro no estuviera en condiciones de asegurar un trato semejante a los nacionales o sociedades de la República Francesa, del Reino de los Países Bajos y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte establecidos en un país o territorio, así como a las sociedades sometidas a la legislación propia del país o territorio de que se trate y establecidas en este último, la autoridad competente de dicho país o territorio no podrá conceder dicho trato.»

2. Según la Comisión, dicha condición de reciprocidad se cumplió, como muy tarde, a partir de la fecha de aplicación de las Directivas 75/362/CEE, 77/452/CEE, 80/154/CEE, 78/686/CEE y 78/1026/CEE sobre reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de médico, enfermero responsable de cuidados generales, matrona, dentista y veterinario. En virtud de dichas Directivas, los demás Estados miembros están, efectivamente, obligados a reconocer, con arreglo a los requisitos de fondo y de forma previstos en la materia, los diplomas franceses de médico, enfermero responsable de cuidados generales, matrona, odontólogo y veterinario, que se encuentren en posesión de un nacional de la República Francesa, al igual que los expedidos por otro Estado miembro, sin poder añadir ningún requisito relativo al lugar de establecimiento de esa persona.

3. El Gobierno francés, por su parte, reconoce que las citadas Directivas establecen, *a priori*, una presunción de reciprocidad, puesto que un nacional francés sujeto a la normativa polinesia y en posesión de un diploma de otro Estado miembro debe poder establecerse en dicho Estado miembro. Por lo tanto, el único caso en el que no existiría

* Lengua original: francés.

1 — DO L 361, p. 1; EE 11/14, p. 3.

2 — DO L 175, p. 1.

un derecho al libre establecimiento para un nacional de un Estado miembro sería cuando el Estado miembro del que es originario el nacional que quiera establecerse en un territorio de ultramar no conceda dicha reciprocidad.

4. En otras palabras, para el Gobierno francés, lo que es contrario al Derecho comunitario es la prohibición general. Para dicho Gobierno, las directivas comunitarias sobre reconocimiento mutuo de diplomas, que no se aplican, como tales, a los países y territorios de ultramar (lo que, por otra parte, coincide con la opinión de la Comisión), no implican la reciprocidad en el sentido del artículo 176. Dichas directivas provocan, simplemente, la ilegalidad de una cláusula general de nacionalidad respecto al Derecho comunitario. El Gobierno francés intenta suprimir dicha prohibición allí donde se da. Tras la interposición del recurso, la legislación aplicable en Nueva Caledonia se adaptó al Derecho comunitario. Ello es, además, reconocido por la Comisión.

5. El Gobierno francés reconoce que, por lo que se refiere a la Polinesia, la cuestión todavía no está resuelta. La dificultad del asunto reside en la especificidad de la organización territorial en el territorio de que se trata, así como en el hecho de que los textos que deben adoptarse afectarían a las competencias respectivas de los poderes centrales y locales. El contexto y los procedimientos que deben seguirse explican, según él, que sean necesarios plazos prolongados para alcanzar la adaptación perseguida.

6. Las citadas posturas de ambas partes me llevan a hacer cuatro observaciones.

7. a) Todas las directivas citadas por la Comisión son también aplicables a los nacionales de los Estados miembros que ejerzan o vayan a ejercer por cuenta ajena las actividades contempladas. Ahora bien, del artículo 135 del Tratado CEE se desprende que:

«la libertad de circulación de los trabajadores de los países y territorios en los Estados miembros, así como la de los trabajadores de los Estados miembros en los países y territorios, se regirá por convenios ulteriores, que requerirán el acuerdo unánime de los Estados miembros».

Dado que no se ha concluido ningún convenio de este tipo, el recurso de la Comisión no puede referirse al ejercicio por cuenta ajena de las actividades de que se trata. Ello se desprende además de la propia redacción del recurso, en el que sólo se trata del establecimiento y de los servicios, lo que, en el lenguaje del Tratado, se refiere a las profesiones independientes.

8. b) En relación con las dificultades alegadas por el Gobierno francés sobre la Polinesia francesa, hay que señalar que dichas circunstancias no pueden impedir al Tribunal de Justicia acoger la demanda de la Comisión. En efecto, de la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia se desprende que un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos que establecen las normas comunitarias (véase, en particular, la sentencia de 3 de octubre de 1984, Comisión contra Italia, 254/83, Rec. 1984, p. 3395).

9. c) Por lo que se refiere a la adaptación de la legislación aplicable en Nueva Caledonia en materia de establecimiento y de prestación de servicios de medicina y cirugía ve-

terinaria, que tuvo lugar en 1989, procede señalar que, principalmente en su sentencia de 18 de enero de 1990, Comisión contra República Helénica (C-287/87, Rec. 1990, p. I-125), el Tribunal de Justicia recordó que:

«El objeto de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 169 viene determinado por el dictamen motivado de la Comisión y, aun cuando el incumplimiento haya cesado con posterioridad [...], subsiste un interés en que continúe el procedimiento para sentar la responsabilidad en que pueda haber incurrido un Estado miembro, como consecuencia de su incumplimiento, en relación con otros Estados miembros, la Comunidad o los particulares.»

Por lo tanto, procede admitir el recurso de la Comisión también por lo que se refiere a Nueva Caledonia.

10. d) Por último, hay que determinar si, tal y como afirma el Gobierno francés, las Directivas de que se trata establecen una mera presunción de reciprocidad y si es también necesario verificar en cada caso concreto si las autoridades del Estado miembro cuyo nacional quiere establecerse en un país o territorio de ultramar conceden efectivamente «un trato semejante» a los «nacionales de la República Francesa [...] establecidos en un país o territorio» (véase la redacción de los artículos 137 y 176 de las dos Decisiones del Consejo).

11. En mi opinión, el citado «trato semejante» sólo puede ser rechazado por un Estado miembro a costa de incurrir en una violación de los textos de Derecho comunitario aplicables en la materia. Me explicaré.

12. El apartado 5 del artículo 132 del Tratado CEE prevé que:

«En las relaciones entre los Estados miembros y los países y territorios, el derecho de establecimiento de los nacionales y sociedades se regulará de conformidad con las disposiciones y normas de procedimiento previstas en el capítulo relativo al derecho de establecimiento y sobre una base no discriminatoria, sin perjuicio de las disposiciones especiales que se adopten en virtud del artículo 136.»

13. Ahora bien, las disposiciones especiales adoptadas en virtud del artículo 136 sólo se refieren al supuesto de un nacional de un Estado miembro que desee establecerse en un país o territorio de ultramar. Se trata precisamente de los artículos 137 y 176 a que hace referencia el presente asunto. De ello se deduce que, en relación con las personas originarias de un país o territorio y que deseen establecerse en Europa hay que referirse a las disposiciones y procedimientos del capítulo relativo a la libertad de establecimiento y al principio de no discriminación.

14. En este contexto, hay que señalar que, a diferencia de lo que ocurre con el artículo 135 del Tratado que utiliza la expresión «la libertad de circulación de los trabajadores [...] *se regirá* [sera réglée] por convenios», el apartado 5 del artículo 132 dispone que «el derecho de establecimiento [...] *se regulará* [est réglé] *de conformidad* con las disposiciones [...]».

15. Como el presente recurso se refiere a profesiones en relación con las cuales se han adoptado Directivas sobre reconocimiento mutuo de diplomas y que contienen medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de la libre prestación de servicios, habrá que referirse a dichas Directivas para examinar si dejan a

los Estados miembros una facultad discrecional en cuanto a la admisión o no de personas hasta ese momento establecidas en un país o territorio de ultramar.

16. Se puede comprobar que las citadas Directivas no otorgan a los Estados miembros esta facultad discrecional, ya que todas ellas prevén en su artículo 2 que:

«Cada Estado miembro reconocerá los diplomas, certificados y otros títulos expedidos a los nacionales de los Estados miembros por los otros Estados miembros [...] dándoles, en lo que se refiere al acceso a las actividades no asalariadas [de médico] y al ejercicio de las mismas, igual efecto, en su territorio, que a los diplomas, certificados y otros títulos por él concedidos». [3]

17. Como las citadas Directivas no distinguen entre los nacionales de los Estados miembros establecidos en el territorio europeo de un Estado miembro y los establecidos en un país o territorio de ultramar, hay que llegar a la conclusión de que las personas originarias de dichos países o territorios disfrutarán de todas las ventajas concedidas por las Directivas, sin ninguna restricción.

18. Puede también decirse que existe más que reciprocidad ya que un francés polinesio que se encuentre en posesión de un diploma francés podrá, según las citadas Directivas, establecerse en Alemania, mientras que un alemán que sólo tenga un diploma alemán no puede establecerse en la Polinesia: debe estar en posesión de un diploma francés.

19. Por consiguiente, propongo a este Tribunal de Justicia que declare que, al no haber adoptado las medidas necesarias para permitir a los nacionales de otro Estado miembro que estén en posesión del diploma francés exigido en la materia, establecerse o prestar servicios en calidad de médico, enfermero responsable de cuidados generales, matrona, odontólogo y veterinario en el territorio de ultramar de la Polinesia francesa y en calidad de veterinario en Nueva Caledonia y sus dependencias, la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 137 de la Decisión 80/1186 del Consejo, de 16 de diciembre de 1980, y del artículo 176 de la Decisión 86/283 del Consejo, de 30 de junio de 1986, relativas a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea.

20. De lo anterior se desprende que la República Francesa debe cargar con las costas del procedimiento.

3 — Directiva 75/362/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975 [...] «médicos« [...] (DO L 167, p. 1; EE 06/01, p. 186); Directiva 77/452/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1977 [...] «enfermeros responsables de cuidados generales» [...] (DO L 176, p. 1; EE 06/02, p. 3); Directiva 78/686/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978 [...] «odontólogos» [...] (DO L 233, p. 1; EE 06/02, p. 32); Directiva 78/1026/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978 [...] «veterinarios» [...] (DO L 362, p. 1; EE 06/02, p. 49); Directiva 80/154/CEE del Consejo, de 21 de enero de 1980 [...] «matronas» [...] (DO L 33, p. 1; EE 06/02, p. 89).