CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MARCO DARMON

présentées le 17 novembre 1993 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Un État membre peut-il refuser de reconnaître un diplôme de dentiste délivré par un État tiers alors que son titulaire en a obtenu l'équivalence dans un autre État membre? Telle est, en substance, la question qui vous est posée par le Conseil d'État français.

2. La directive 78/686/CEE du Conseil, du 25 juillet 1978, visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres du praticien de l'art dentaire et comportant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de services (ci-après « la directive n° 1 ») [1], à son article 3, dresse la liste des diplômes délivrés par chacun des États membres auxquels les autres doivent donner, sur leur territoire, le même effet qu'aux diplômes qu'ils délivrent eux-mêmes [2].

3. La directive 78/687/CEE du Conseil, du 25 juillet 1978, visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités du praticien de l'art dentaire (ci-après « la directive n° 2 ») [3], fixe les conditions de formation auxquelles les États membres doivent subordonner l'accès aux activités de praticien de l'art dentaire [4].

4. S'agissant de la reconnaissance des diplômes délivrés par les États membres avant la mise en application de la directive n° 2, l'article 7, paragraphe 1, de la directive n° 1 (ci-après « l'article 7 ») prévoit que

« Chaque État membre reconnaît comme preuve suffisante, pour les ressortissants des États membres dont les diplômes, certificats et autres titres ne répondent pas à l'ensemble des exigences minimales de formation prévues à l'article 1er de la directive 78/687/CEE, les diplômes, certificats et autres titres de praticien de l'art dentaire délivrés par ces États membres avant la mise en application de la directive 78/687/CEE, accompagnés d'une attestation certifiant que ces ressortissants se sont consacrés effectivement et licitement aux activités en cause pendant au moins trois années consécutives au cours des cinq années précédant la délivrance de l'attestation. »

* Langue originale: le français.
1 — JO L 233, p. 1.
2 — Article 2.
3 — JO L 233, p. 10.
4 — Article 1er.

5. Cet article a été transposé en droit français par l'article L.356-2 du code de la santé publique aux termes duquel ouvrent le droit d'exercer en France la profession de chirurgien-dentiste « soit le diplôme français d'État de docteur en chirurgie dentaire (...), soit, si l'intéressé est ressortissant d'un État membre de la Communauté économique européenne, un diplôme, certificat ou autre titre de praticien de l'art dentaire délivré par l'un de ces États conformément aux obligations communautaires ... ou tout autre diplôme, certificat ou autre titre de praticien de l'art dentaire délivré par l'un des États membres sanctionnant une formation de praticien de l'art dentaire acquise dans l'un de ces États et commencée avant le 28 janvier 1980, à la condition qu'il soit accompagné d'une attestation de cet État certifiant que le titulaire du diplôme, certificat ou titre, s'est consacré de façon effective et licite aux activités de praticien de l'art dentaire pendant au moins trois années consécutives au cours des cinq années précédant la délivrance de l'attestation ».

6. Ressortissant français, Monsieur Tawil-Albertini a obtenu un diplôme de docteur en chirurgie dentaire à Beyrouth en 1968.

7. Le 20 juillet 1979, donc avant l'entrée en vigueur de la directive n° 2, le ministre belge de l'éducation nationale et de la culture française a admis l'équivalence de son diplôme libanais avec le diplôme légal belge de « licencié en science dentaire », décision ayant pour effet d'autoriser Monsieur Tawil-Albertini à pratiquer comme dentiste en Belgique. Son diplôme a également été reconnu par les autorités britanniques et irlandaises.

8. Se prévalant d'une telle reconnaissance par les autorités de plusieurs États membres, l'intéressé a sollicité du ministère des affaires sociales et de l'emploi l'autorisation d'exercer en France la profession de dentiste. Cette autorisation lui a été refusée le 2 mai 1986.

9. Par jugement du 28 octobre 1987, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande d'annulation dirigée contre cette décision de refus.

10. Saisi en appel, le Conseil d'État vous interroge sur le point de savoir si l'article 7 exclut de son champ d'application les titres obtenus par équivalence, qui ne sanctionnent donc pas une formation de l'art dentaire acquise dans l'un des États membres de la Communauté [5].

11. Ce texte doit être resitué dans son cadre réglementaire.

12. Ainsi qu'il résulte de ses articles 2 et 3, la directive n° 1 vise à la *reconnaissance mutuelle* par les États membres des diplômes de dentiste limitativement énumérés et *délivrés par ces États.*

13. Le diplôme délivré par chacun d'eux est *automatiquement* reconnu dans les autres

5 — Le libellé de la question préjudicielle figure point 10 du rapport d'audience.

États de la Communauté parce qu'il répond aux critères minimaux, définis par la directive n° 2 [6], sur lesquels les États membres se sont accordés.

14. Une telle coordination des formations et des législations n'existe pas avec les pays tiers. L'article 1er, paragraphe 4, de la directive n° 2 dispose, à cet égard, que: « La présente directive ne porte en rien préjudice à la *possibilité* pour les États membres d'accorder *sur leur territoire, selon leur réglementation*, l'accès aux activités du praticien de l'art dentaire et leur exercice aux titulaires de diplômes, certificats ou autres titres, *qui n'ont pas été obtenus dans un État membre* » [7].

15. La ratio legis de ce texte a été explicitée par une réponse donnée le 29 juillet 1993 au nom de la Commission par M. Vanni d'Archirafi à une question écrite d'un parlementaire européen: « ... la reconnaissance automatique repose sur des procédures garantissant la confiance mutuelle entre les États membres (l'État membre délivre un diplôme pour une formation dispensée chez lui et dont il garantit qu'elle remplit les critères minimaux de formation de la directive 78/687/CEE). Or, il résulte de l'article 1er, paragraphe 4, précité, que les États membres n'étaient pas — et ils ne sont toujours pas — prêts à se faire confiance dans le cas d'une formation acquise dans un État tiers, la raison étant que l'État membre reconnaissant cette formation n'a pas le même pouvoir de contrôle sur cette formation que sur celle acquise sur son territoire » [8].

16. Certes, par sa directive 89/48/CEE du 21 décembre 1988 [9], le Conseil a institué un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans. Cette directive ne s'applique cependant pas aux professions qui font l'objet d'une réglementation spécifique instaurant entre les États membres une reconnaissance mutuelle des diplômes [10]. Ainsi, même si son article 1er, sous a), va dans le sens de la reconnaissance de diplômes obtenus dans un État tiers, le présent litige se situe en dehors de son champ d'application. Aussi bien, par une recommandation du même jour, le Conseil a-t-il recommandé aux gouvernements des États membres de faciliter à leurs ressortissants, titulaires d'un diplôme délivré dans un État tiers, l'accès aux professions réglementées et leur exercice à l'intérieur de la Communauté [11].

17. Quant à la directive 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles [12], qui complète la directive 89/48/CEE, elle n'est pas davantage

6 — Le premier considérant de la directive mentionne «l'exigence du respect de normes minimales».

7 — Souligné par nous.

8 — Réponse à la question écrite n° 257/93 (JO C 297, p. 26). Voir également la réponse à la question n° 690/93 (JO C 292, p. 39) qui vise, semble-t-il, la situation du requérant au principal.

9 — JO 1989, L 19, p. 16.

10 — Article 2, deuxième alinéa.

11 — Recommandation 89/49/CEE concernant les ressortissants des États membres porteurs d'un diplôme délivré dans un État tiers (JO L 19, p. 24).

12 — JO L 209, p. 25.

applicable aux professions qui font l'objet d'une directive spécifique instaurant entre les États membres une reconnaissance mutuelle des diplômes [13].

18. Il n'y a donc aucune obligation pour un État membre de reconnaître un diplôme obtenu dans un État tiers, fût-ce par un ressortissant communautaire. Tel est encore le cas s'agissant du régime transitoire prévu par l'article 7 qui ne vise que la reconnaissance de diplômes *délivrés par les États membres.*

19. Mais un État membre est-il tenu de reconnaître l'équivalence d'un diplôme obtenu dans un État tiers au motif qu'*un autre* État membre l'a reconnu comme équivalent à ses propres diplômes?

20. La question de la reconnaissance par les États membres des diplômes délivrés par les États tiers est étrangère aux directives spécifiques sur la reconnaissance mutuelle des diplômes. Celles-ci n'y font généralement référence que pour préciser qu'elle est régie par le droit national qui détermine ses propres critères d'équivalence et qui garde une liberté d'appréciation que le droit communautaire ne remet pas en cause [14]. Ainsi, un État membre ne peut se voir imposer la reconnaissance d'un diplôme délivré par un État tiers au motif qu'un autre État membre le considère comme équivalent.

21. Toute autre solution conduirait à une impasse logique: en effet, la faculté reconnue à un État membre, en application de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive n° 2, se muerait en obligation à l'égard de tous les autres. Cette disposition ne saurait, sans dénaturation, être ainsi interprétée. Plus spécialement, l'équivalence des diplômes dans la Communauté ne saurait dépendre d'accords bilatéraux conclus entre des États membres d'une part, et des États tiers d'autre part, et non tenus au respect d'un standard communautaire minimum.

22. Commentant une disposition analogue à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive n° 2 figurant à l'article 1er, paragraphe 5, de la directive « Médecins » 75/363/CEE [15], Lord Cockfield, répondant au nom de la Commission à une question d'un parlementaire européen [16], précisait: « La reconnaissance de diplômes d'un pays tiers dépend donc de la seule réglementation de l'État membre d'accueil, celle-ci devant bien entendu s'appliquer indistinctement aux nationaux et aux ressortissants des autres États membres. En vertu de l'article 1, paragraphe 5, précité, le Royaume-Uni conserve la faculté de ne pas reconnaître le diplôme de base israélien, même s'il a été reconnu par la république fédérale d'Allemagne ».

23. Cette position était reprise le 13 mars 1989 dans une réponse donnée par Monsieur Bangemann, toujours au nom de la Commission. Commentant notamment, cette

13 — Article 2.

14 — Voir, par exemple, la directive 78/1027/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités du vétérinaire (JO L 362, p. 7), article 1er, paragraphe 4.

15 — Directive du Conseil, du 16 juin 1975, visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités du médecin (JO L 167, p. 14).

16 — Question écrite n° 2076/87 (JO 1988, C 283, p. 11).

fois, les directives du 25 juillet 1978, celui-ci précisait que « les diplômes des pays tiers ne font pas l'objet de 'la reconnaissance mutuelle'. Ces textes maintiennent expressément le droit pour les États membres d'accorder sur leur territoire, selon leur réglementation, l'accès aux activités professionnelles en cause et leur exercice aux titulaires de diplômes de pays tiers. Toutefois, la reconnaissance de ces diplômes par un État membre n'implique pas automatiquement l'obligation pour les autres États membres de les reconnaître » [17].

24. Il s'ensuit que, dès lors qu'il ne dispose pas d'un diplôme communautaire, le ressortissant d'un État membre ne peut se prévaloir des dispositions de la directive n° 1, et notamment de son article 7.

25. Nous vous proposons par conséquent de dire pour droit:

« Le ressortissant communautaire, titulaire d'un diplôme de praticien de l'art dentaire délivré par un État tiers, ne peut se prévaloir auprès d'un État membre des dispositions de l'article 7 de la directive 78/686/CEE du Conseil, du 25 juillet 1978, visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres du praticien de l'art dentaire et comportant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de services, même si le diplôme en question a été admis en équivalence dans un ou plusieurs autres États membres. »

17 — Réponse à la question écrite n° 2103/88 (JO 1989, C 202, p. 19).