ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 17ης Νοεμβρίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Μπορεί ένα κράτος μέλος να αρνηθεί να αναγνωρίσει ένα πτυχίο οδοντιατρικής που έχει εκδοθεί από τρίτο κράτος, του οποίου όμως έχει αναγνωριστεί η ισοτιμία σε άλλο κράτος μέλος; Αυτό είναι στην ουσία το προδικαστικό ερώτημα του γαλλικού Conseil d'Etat.

2. Η οδηγία 78/686/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1978, περί της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων του οδοντιάτρου και περί των μέτρων προς διευκόλυνση της πραγματικής ασκήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως και του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (στο εξής: οδηγία 1) [1] απαριθμεί στο άρθρο 3 τα διπλώματα που χορηγεί κάθε κράτος μέλος, διπλώματα στα οποία τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να αναγνωρίσουν, στην επικράτειά τους, την ίδια ισχύ με τα διπλώματα που τα ίδια χορηγούν [2].

3. Η οδηγία 78/687/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1978, περί του συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τις δραστηριότητες του οδοντιάτρου (στο εξής: οδηγία 2) [3] καθορίζει τις προϋποθέσεις εκπαιδεύσεως από τις οποίες τα κράτη μέλη εξαρτούν την ανάληψη και την άσκηση του επαγγέλματος του οδοντιάτρου [4].

4. Σχετικά με την αναγνώριση των διπλωμάτων που έχουν χορηγηθεί από τα κράτη μέλη πριν από τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας 2, το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 1 (στο εξής: άρθρο 7) προβλέπει ότι

«κάθε κράτος μέλος αναγνωρίζει ως επαρκή απόδειξη, προκειμένου περί υπηκόων των κρατών μελών, των οποίων τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλοι τίτλοι δεν ανταποκρίνονται στο σύνολο των ελαχίστων απαιτήσεων εκπαιδεύσεως που προβλέπονται στο άρθρο 1 της οδηγίας 78/687/ΕΟΚ, τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους οδοντιάτρου, που έχουν χορηγηθεί από τα κράτη μέλη αυτά προ της θέσεως σε εφαρμογή της οδηγίας 78/687/ΕΟΚ, εφόσον συνοδεύονται από βεβαίωση που να πιστοποιεί ότι οι υπήκοοι αυτοί επεδόθησαν πραγματικά και νόμιμα στις σχετικές δραστηριότητες επί τρία τουλάχιστον συνεχή έτη, κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται της χορηγήσεως της βεβαιώσεως».

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.
1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/003, σ. 12.
2 — Άρθρο 2.
3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/003, σ. 21.
4 — Άρθρο 1.

5. Το άρθρο αυτό μεταφέρθηκε στο γαλλικό δίκαιο με το άρθρο L.356-2 του κώδικα δημόσιας υγείας, κατά το οποίο, δικαίωμα ασκήσεως στη Γαλλία του επαγγέλματος του χειρουργού-οδοντιάτρου δίνει «είτε το γαλλικό κρατικό δίπλωμα του διδάκτορος της χειρουργικής-οδοντιατρικής (...) είτε, αν ο ενδιαφερόμενος είναι υπήκοος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, ένα δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλος τίτλος οδοντιάτρου που χορηγείται από κάποιο κράτος μέλος σύμφωνα με τις κοινοτικές προδιαγραφές (...) ή κάθε άλλο δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλος τίτλος οδοντιατρικής που εκδίδεται από κάποιο κράτος μέλος με τη συμπλήρωση της εκπαιδεύσεως οδοντιάτρου που πραγματοποιήθηκε σ' αυτό και άρχισε πριν από τις 28 Ιανουαρίου 1980, υπό τον όρο ότι συνοδεύεται από βεβαίωση του κράτους αυτού που πιστοποιεί ότι ο κάτοχος του διπλώματος, πιστοποιητικού ή τίτλου επιδόθηκε πραγματικά και νόμιμα στις δραστηριότητες οδοντιάτρου επί τρία τουλάχιστον συνεχή έτη κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται της χορηγήσεως της βεβαιώσεως».

6. Ο Tawil-Albertini, Γάλλος υπήκοος, έλαβε δίπλωμα διδάκτορος της χειρουργικής-οδοντιατρικής στη Βηρυττό το 1968.

7. Στις 20 Ιουλίου 1979, δηλαδή πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 2, ο Βέλγος Υπουργός Εθνικής Παιδείας αναγνώρισε το λιβανέζικο δίπλωμά του ως ισότιμο με το βελγικό δίπλωμα «licencié en science dentaire», η απόφαση δε αυτή είχε ως αποτέλεσμα ότι επέτρεπε στον Tawil-Albertini να ασκήσει στο Βέλγιο το επάγγελμα του οδοντιάτρου. Το δίπλωμά του αναγνωρίστηκε επίσης από τις βρετανικές και τις ιρλανδικές αρχές.

8. Επικαλούμενος την αναγνώριση του διπλώματός του από τις αρχές πλειόνων κρατών μελών, ο ενδιαφερόμενος ζήτησε από το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχολήσεως την άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του οδοντιάτρου στη Γαλλία. Η αίτησή του απορρίφθηκε στις 2 Μαΐου 1986.

9. Με απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1987, το tribunal administratif de Paris απέρριψε την αίτηση ακυρώσεως που είχε ασκήσει ο ενδιαφερόμενος κατά της απορριπτικής αποφάσεως.

10. Το Conseil d'État που επελήφθη σε δεύτερο βαθμό ερωτά το Δικαστήριο αν το άρθρο 7 αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής τους τίτλους που απαντώνται κατ' ισοτιμία, δεν πιστοποιούν δηλαδή εκπαίδευση στην οδοντιατρική αποκτηθείσα σε ένα από τα κράτη μέλη της Κοινότητας [5].

11. Η διάταξη αυτή πρέπει να ανατοποθετηθεί στο οικείο κανονιστικό πλαίσιο.

12. Όπως προκύπτει από τα άρθρα 2 και 3, η οδηγία 1 σκοπεί την *αμοιβαία αναγνώριση* από τα κράτη μέλη των διπλωμάτων οδοντιατρικής που απαριθμεί περιοριστικά και τα οποία *χορηγούνται από τα κράτη αυτά*.

13. Το δίπλωμα που χορηγεί κάθε κράτος αναγνωρίζεται *αυτομάτως* στα άλλα κράτη

5 — Το προδικαστικό ερώτημα παρατίθεται στην παράγραφο 10 της εκθέσεως ακροατηρίου.

μέλη της Κοινότητας διότι ανταποκρίνεται στα ελάχιστα κριτήρια που καθορίζει η οδηγία 2 [6], ως προς τα οποία έχουν συμφωνήσει τα κράτη μέλη.

14. Τέτοιος συντονισμός στο επίπεδο της εκπαιδεύσεως και της νομοθεσίας δεν υπάρχει με τις τρίτες χώρες. Το άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας 2, ορίζει σχετικώς ότι: «η παρούσα οδηγία δεν θίγει με κανένα τρόπο την *ευχέρεια* των κρατών μελών να επιτρέπουν *στην επικράτειά τους, σύμφωνα με τη νομοθεσία τους,* την ανάληψη και την άσκηση των δραστηριοτήτων του οδοντιάτρου στους κατόχους διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων τίτλων, *που δεν έχουν αποκτηθεί σε ένα κράτος μέλος*» [7].

15. Η ratio legis της διατάξεως αυτής διευκρινίστηκε με την απάντηση που έδωσε στις 29 Ιουλίου 1993 εκ μέρους της Επιτροπής ο Vanni d'Archirafi σε γραπτή ερώτηση ευρωβουλευτή: «η αυτόματη αναγνώριση βασίζεται σε διαδικασίες οι οποίες εξασφαλίζουν την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών (το κράτος μέλος απονέμει δίπλωμα για εκπαίδευση που παρέχεται στην επικράτειά του και για την οποία εγγυάται ότι πληροί τα ελάχιστα κριτήρια κατάρτισης, που προβλέπονται από την οδηγία 78/687/ΕΟΚ). Όμως, από την προαναφερόμενη παράγραφο 4 του πρώτου άρθρου προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν ήταν — και εξακολουθούν να μην είναι — έτοιμα να εμπιστευθούν το ένα το άλλο στην περίπτωση εκπαιδεύσεως που έχει παρασχεθεί σε τρίτο κράτος, εξαιτίας του γεγονότος ότι το κράτος μέλος το οποίο αναγνωρίζει την εκπαίδευση δεν την ελέγχει το ίδιο όπως ελέγχει την εκπαίδευση που παρέχεται στην επικράτειά του» [8].

16. Με την οδηγία 89/48/ΕΟΚ της 21ης Δεκεμβρίου 1988 [9], το Συμβούλιο θέσπισε ένα γενικό σύστημα αναγνωρίσεως των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών. Η οδηγία αυτή πάντως δεν εφαρμόζεται στα επαγγέλματα τα οποία διέπονται από ειδική ρύθμιση καθιερώνουσα αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών [10]. Συνεπώς, καίτοι το άρθρο 1, σημείο α΄, ομιλεί για αναγνώριση των διπλωμάτων που χορηγούνται από τρίτο κράτος, η υπό κρίση διαφορά δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Μάλιστα με σύσταση της ίδιας ημερομηνίας το Συμβούλιο συνέστησε στις κυβερνήσεις των κρατών μελών να διευκολύνουν τους υπηκόους, που απέκτησαν δίπλωμα σε τρίτο κράτος, στην ανάληψη και την άσκηση εντός της Κοινότητας των επαγγελμάτων που διέπονται από ειδική ρύθμιση [11].

17. Εξάλλου, ούτε και η οδηγία 92/51/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, σχετικά με ένα δεύτερο γενικό σύστημα αναγνώρισης της επαγγελματικής εκπαίδευσης [12], που συμπληρώνει την οδηγία

6 — Η πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας κάνει λόγο για «αξίωση πληρώσεως των ελαχίστων προϋποθέσεων».

7 — Η υπογράμμιση δική μου.

8 — Απάντηση στη γραπτή ερώτηση 257/93 (ΕΕ C 297, σ. 26). Βλ. επίσης την απάντηση στην ερώτηση 690/93 (ΕΕ C 292, σ. 39) που μάλλον αναφέρεται στην περίπτωση του προσφεύγοντος της κύριας δίκης.

9 — ΕΕ 1989, L 19, σ. 16.

10 — Άρθρο 2, παράγραφος 2.

11 — Σύσταση 89/49/ΕΟΚ σχετικά με τους υπηκόους των κρατών μελών που απέκτησαν δίπλωμα σε τρίτο κράτος (ΕΕ L 19, σ. 24).

12 — ΕΕ L 209, σ. 25.

89/48/ΕΟΚ, έχει εφαρμογή στα επαγγέλματα που διέπονται από ειδική οδηγία, καθιερώνουσα αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών [13].

18. Επομένως, τα κράτη μέλη δεν έχουν καμιά υποχρέωση να αναγνωρίζουν τα διπλώματα που αποκτήθηκαν σε τρίτο κράτος έστω και από κοινοτικούς υπηκόους. Αυτό ισχύει και υπό το μεταβατικό σύστημα του άρθρου 7 που αναφέρεται μόνο στην αναγνώριση των διπλωμάτων *που έχουν χορηγηθεί από τα κράτη μέλη*.

19. Οφείλει όμως ένα κράτος μέλος να αναγνωρίσει την ισοτιμία ενός διπλώματος που αποκτήθηκε σε τρίτο κράτος με την αιτιολογία ότι το έχει αναγνωρίσει ένα άλλο κράτος μέλος ως ισότιμο με τα δικά του;

20. Το ζήτημα της αναγνωρίσεως από τα κράτη μέλη των διπλωμάτων που χορηγούνται από τα κράτη είναι άσχετο με τις ειδικές οδηγίες περί αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων. Οι οδηγίες αυτές αναφερόμενες στο ζήτημα αυτό γενικώς διευκρινίζουν ότι διέπεται από το εθνικό δίκαιο το οποίο καθορίζει τα δικά του κριτήρια ισοτιμίας και διατηρεί ευχέρεια εκτιμήσεως την οποία δεν θίγει το κοινοτικό δίκαιο [14]. Το κράτος μέλος δηλαδή δεν έχει την υποχρέωση να αναγνωρίσει ένα δίπλωμα που χορηγήθηκε από τρίτο κράτος διότι ένα άλλο κράτος μέλος το θεωρεί ισότιμο με τα δικά του.

21. Κάθε άλλη λύση θα οδηγούσε σε αδιέξοδο: συγκεκριμένα, η δυνατότητα που αναγνωρίζει στο κράτος μέλος το άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας 2, θα μετατρεπόταν σε υποχρέωση έναντι όλων των άλλων. Η διάταξη αυτή δεν επιδέχεται τέτοια ερμηνεία η οποία θα αλλοίωνε τη φύση της. Ειδικότερα, η ισοτιμία των διπλωμάτων εντός της Κοινότητας δεν μπορεί να εξαρτηθεί από διμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών αφενός και τρίτων κρατών αφετέρου που δεν υπόκεινται στην τήρηση ελαχίστων κοινοτικών προδιαγραφών.

22. Σχολιάζοντας την ανάλογη προς το άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας διάταξη του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας για τους γιατρούς, 75/363/ΕΟΚ [15], ο Lord Cockfield, απαντώντας εκ μέρους της Επιτροπής σε ερώτηση ευρωβουλευτή [16] διευκρίνισε: «Η αναγνώριση διπλωμάτων τρίτων χωρών εξαρτάται λοιπόν αποκλειστικά από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής, η οποία βέβαια πρέπει να ισχύει αδιάκριτα για τους υπηκόους του κράτους αυτού καθώς και των άλλων κρατών μελών. Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 5, της προαναφερθείσας οδηγίας, το Ηνωμένο Βασίλειο διαθέτει τη δυνατότητα να μην αναγνωρίσει το ισραηλινό δίπλωμα, ακόμη κι αν αναγνωρίζεται από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.»

23. Την ίδια γνώμη διατύπωσε στις 13 Μαρτίου 1989 ο Bangemann, απαντώντας πάλι εξ ονόματος της Επιτροπής σε σχετική ερώτηση. Σχολιάζοντας συγκεκριμένα τις

13 — Άρθρο 2.

14 — Βλ., π.χ., την οδηγία 78/1027/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τις δραστηριότητες του κτηνιάτρου (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002, σ. 52), άρθρο 1, παράγραφος 4.

15 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975, περί του συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τις δραστηριότητες των ιατρών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 209).

16 — Γραπτή ερώτηση 2076/87 (ΕΕ 1988, C 283, σ. 11).

οδηγίες της 25ης Ιουλίου 1978, διευκρίνισε ότι «οι τίτλοι που χορηγούνται από τρίτες χώρες δεν αποτελούν αντικείμενο της "αμοιβαίας αναγνώρισης". Στα κείμενα αυτά προβλέπεται ειδικά το δικαίωμα για τα κράτη μέλη να χορηγούν επί του εδάφους τους και σύμφωνα με τους κανονισμούς τους την πρόσβαση και την άσκηση των εν λόγω επαγγελματικών δραστηριοτήτων σε άτομα που κατέχουν τίτλους τρίτων χωρών. Ωστόσο η αναγνώριση των τίτλων αυτών από ένα κράτος μέλος δεν συνεπάγεται αυτόματα την υποχρέωση αναγνωρίσεώς τους και από τα υπόλοιπα κράτη μέλη» [17].

24. Επομένως, ο υπήκοος κράτους μέλους που δεν είναι κάτοχος κοινοτικού διπλώματος δεν μπορεί να επικαλεστεί την οδηγία 1 και συγκεκριμένα το άρθρο 7.

25. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο την ακόλουθη απάντηση:

«Ο κοινοτικός υπήκοος που απέκτησε δίπλωμα οδοντιάτρου σε τρίτο κράτος δεν μπορεί να επικαλεστεί έναντι κράτους μέλους τις διατάξεις του άρθρου 7 της οδηγίας 78/686/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 1978, περί της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων του οδοντιάτρου και περί των μέτρων προς διευκόλυνση της πραγματικής ασκήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως και του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ακόμη και αν το δίπλωμά του έχει αναγνωριστεί ως ισότιμο σε ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη.»

17 — Απάντηση στη γραπτή ερώτηση 2103/88 (ΕΕ 1989, C 202, σ. 19).