CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 17 de noviembre de 1993 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. ¿Puede un Estado miembro denegar el reconocimiento de un diploma de odontólogo expedido por un Estado tercero cuando su titular haya obtenido la convalidación del mismo en otro Estado miembro? Esta es, esencialmente, la cuestión planteada por el Conseil d'Etat francés al Tribunal de Justicia.

2. La Directiva 78/686/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de odontólogo, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios (en lo sucesivo, «la Directiva n° 1»), [1] establece en su artículo 3 la lista de los diplomas expedidos por cada uno de los Estados miembros, a los que deben dar en su territorio igual efecto que a los diplomas por ellos concedidos. [2]

3. La Directiva 78/687/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a las actividades de los odontólogos (en lo sucesivo, «Directiva n° 2»), [3] fija los requisitos de formación a los que los Estados miembros deben subordinar el acceso a las actividades de los odontólogos. [4]

4. Para el reconocimiento de los diplomas expedidos por los Estados miembros antes de la aplicación de la Directiva n° 2, el apartado 1 del artículo 7 de la Directiva n° 1 (en lo sucesivo, «artículo 7») establece:

«Cada Estado miembro reconocerá como prueba suficiente para los nacionales de los Estados miembros cuyos diplomas, certificados y otros títulos no respondan a todas las exigencias mínimas de formación establecidas en el artículo 1 de la Directiva 78/687/CEE, los diplomas, certificados y otros títulos de dentista [léase odontólogo] expedidos por esos Estados miembros antes de la aplicación de la Directiva 78/687/CEE, acompañados de una certificación que acredite que dichos nacionales se han consagrado efectiva y oficialmente a las actividades de que se trate durante, por lo menos, tres años consecutivos en el transcurso de los cinco años anteriores a la concesión de la certificación.»

* Lengua original: francés.
1 — DO L 233, p. 1; EE 06/02, p. 32.
2 — Artículo 2.
3 — DO L 233, p. 10; EE 06/02, p. 40.
4 — Artículo 1.

5. El Derecho francés se adaptó a este artículo mediante el artículo L.356-2 del code de la santé publique, según el cual, facultarán para ejercer en Francia la profesión de cirujano dentista «el diplôme francais d'Etat de docteur en chirurgie dentaire [diploma de Estado francés de Doctor en cirugía dentaria] [...], o, cuando el interesado sea nacional de un Estado miembro de la Comunidad Económica Europea, un diploma, certificado u otro título de odontólogo expedido por uno de esos Estados de conformidad con las obligaciones comunitarias [...] o cualquier diploma, certificado u otro título de odontólogo, expedido por uno de los Estados miembros, que sancione una formación de odontólogo adquirida en uno de esos Estados y que haya comenzado antes del 28 de enero de 1980, siempre que sea acompañado de un certificado de dicho Estado que acredite que el titular del diploma, certificado o título se ha consagrado efectiva y oficialmente a las actividades de odontólogo durante, por lo menos, tres años consecutivos en el transcurso de los cinco años anteriores a la concesión de la certificación».

6. El Sr. Tawil-Albertini, ciudadano francés, obtuvo en 1968 el diploma de Doctor en cirugía dentaria en Beirut.

7. El 20 de julio de 1979, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Directiva nº 2, el ministre de l'éducation nationale et de la culture française belga convalidó el diploma libanés del Sr. Tawil-Albertini con el diploma legal belga de «licencié en science dentaire», resolución que tenía por efecto autorizar al Sr. Tawil-Albertini a ejercer la profesión de odontólogo en Bélgica. Su diploma también fue reconocido por las autoridades británicas e irlandesas.

8. Invocando dicho reconocimiento por parte de las autoridades de varios Estados miembros, el interesado solicitó al ministère des affaires sociales et de l'emploi la autorización para ejercer en Francia la profesión de odontólogo. Esta autorización le fue denegada el 2 de mayo de 1986.

9. Mediante sentencia de 28 de octubre de 1987, el tribunal administratif de Paris desestimó el recurso de anulación interpuesto contra esta resolución denegatoria.

10. El Conseil d'Etat, ante el que el demandante interpuso un recurso de apelación, pretende saber si el artículo 7 excluye de su ámbito de aplicación los títulos obtenidos mediante convalidación, que no sancionan una formación de odontólogo adquirida en uno de los Estados miembros de la Comunidad. [5]

11. Este texto debe ser situado dentro de su marco legal.

12. Como resulta de sus artículos 2 y 3, la Directiva nº 1 se refiere al *reconocimiento recíproco,* por parte de los Estados miembros, de los diplomas de odontólogo exhaustivamente enumerados y *expedidos por dichos Estados.*

13. El diploma expedido por cada uno de ellos es reconocido *automáticamente* en los

5 — El texto de la cuestión prejudicial figura en el apartado 10 del informe para la vista.

otros Estados de la Comunidad porque responde a los criterios mínimos, establecidos por la Directiva nº 2, [6] sobre los cuales los Estados miembros se han puesto de acuerdo.

14. Dicha coordinación de las formaciones y de las legislaciones no existe con los países terceros. A este respecto, el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva nº 2 dispone: «La presente Directiva no limitará en modo alguno la *posibilidad* de que los Estados miembros, *en su territorio y de acuerdo con su regulación,* permitan el acceso a las actividades de los odontólogos y a su ejercicio a los titulares de diplomas, certificados u otros títulos *que no hayan sido obtenidos en un Estado miembro.*» [7]

15. La *ratio legis* de este texto fue explicada en una respuesta dada el 29 de julio de 1993, en nombre de la Comisión, por el Sr. Vanni d'Archirafi a una pregunta escrita de un diputado europeo: «[...] el reconocimiento automático se basa en los procedimientos basados en la confianza mutua entre los Estados miembros [un Estado miembro expide un título por la formación recibida en el mismo y garantiza que cumple los requisitos mínimos establecidos en la Directiva 78/687/CEE]. No obstante, el apartado 4 del artículo 1, antes citado, pone de manifiesto que los Estados miembros no tenían —y siguen sin tener— dicha confianza mutua con respecto a la formación recibida en un Estado tercero, ya que el Estado miembro que reconoce dicha formación no dispone de la misma facultad de verificarla que cuando se trata de la formación adquirida en su propio territorio.» [8]

16. Es verdad que, mediante su Directiva 89/48/CEE, de 21 de diciembre de 1988, [9] el Consejo estableció un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años. No obstante, esta Directiva no se aplica a las profesiones que sean objeto de una normativa específica que establezca entre los Estados miembros un reconocimiento mutuo de los títulos. [10] De este modo, aunque la letra a) del artículo 1 se orienta hacia el reconocimiento de diplomas obtenidos en Estados terceros, el presente litigio se encuentra fuera de su ámbito de aplicación. Asimismo, mediante una recomendación emitida el mismo día, el Consejo recomendó a los Gobiernos de los Estados miembros que facilitaran a sus nacionales, titulares de un título expedido en un Estado tercero, el acceso a las profesiones reguladas, así como el ejercicio de las mismas, en la Comunidad. [11]

17. Por lo que respecta a la Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, [12] que completa la Directiva 89/48, tampoco es aplicable a las

6 — El primer considerando de la Directiva menciona «la exigencia de que se respeten las normas mínimas».

7 — El subrayado es mío.

8 — Respuesta a la pregunta escrita nº 257/93 (DO C 297, p. 26). Véase, igualmente, la respuesta a la pregunta nº 690/93 (DO C 292, p. 39) que, según parece, se refiere a la situación del demandante en el litigio principal.

9 — DO 1989, L 19, p. 16.

10 — Párrafo segundo del artículo 2.

11 — Recomendación 89/49/CEE, relativa a los nacionales de los Estados miembros en posesión de un título expedido en un país tercero (DO L 19, p. 24).

12 — DO L 209, p. 25.

profesiones que sean objeto de una Directiva específica que establezca entre los Estados miembros un reconocimiento mutuo de títulos. [13]

18. Por lo tanto, no existe ninguna obligación para que un Estado miembro reconozca un título obtenido en un Estado tercero, ni siquiera por un nacional comunitario. Este también es el caso cuando se trata del régimen transitorio establecido en el artículo 7, que sólo se refiere al reconocimiento de diplomas *expedidos por los Estados miembros.*

19. Pero un Estado miembro, ¿está obligado a reconocer la convalidación de un título obtenido en un Estado tercero debido a que *otro* Estado miembro lo ha reconocido como equivalente a sus propios títulos?

20. La cuestión del reconocimiento, por parte de los Estados miembros, de los títulos expedidos por Estados terceros es ajena a las Directivas específicas sobre el reconocimiento recíproco de diplomas. Generalmente, éstas sólo se refieren a dicho reconocimiento para precisar que está regulado por el Derecho nacional, el cual determina sus propios requisitos de equivalencia y conserva una libertad de apreciación que el Derecho comunitario no cuestiona. [14] De este modo, no puede exigirse a un Estado miembro el reconocimiento de un título expedido por un Estado tercero debido a que otro Estado miembro lo considera equivalente.

21. Cualquier otra solución conduciría a un lógico callejón sin salida; en efecto, la facultad reconocida a un Estado miembro, con arreglo al apartado 4 del artículo 1 de la Directiva nº 2, se transformaría en obligación para todos los demás. Esta disposición no puede ser interpretada de esta manera sin desnaturalizarla. Más especialmente, la equivalencia de títulos en la Comunidad no puede depender de acuerdos bilaterales celebrados entre los Estados miembros, por una parte, y Estados terceros, por otra, y no estar obligados al respeto de un nivel comunitario mínimo.

22. Al comentar una disposición análoga al apartado 4 del artículo 1 de la Directiva nº 2 que figura en el apartado 5 del artículo 1 de la Directiva «Médicos» 75/363/CEE, [15] Lord Cockfield, respondiendo en nombre de la Comisión a una pregunta de un parlamentario europeo, [16] precisaba: «Por consiguiente, el reconocimiento de títulos de un país tercero sólo depende de la normativa del Estado miembro de acogida, que, lógicamente, debe aplicarse indistintamente a los propios nacionales y a los demás Estados miembros. En virtud del apartado 5 del artículo 1, antes citado, el Reino Unido conserva la facultad de no reconocer el título original israelí, aunque éste haya sido reconocido por la República Federal de Alemania».

23. Esta postura se reproducía el 13 de marzo de 1989 en una respuesta dada por el Señor Bangemann, también en nombre de la Comisión. Esta vez, al comentar, en particular, las Directivas de 25 de julio de 1978, precisó que «los títulos de los países terceros no

13 — Artículo 2.

14 — Véase, por ejemplo, el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 78/1027/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las actividades de los veterinarios (DO L 362, p. 7; EE 06/02, p. 55).

15 — Directiva del Consejo, de 16 de junio de 1975, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las actividades de los médicos (DO L 167, p. 14; EE 06/01, p. 197).

16 — Pregunta escrita nº 2076/87 (DO 1988, C 283, p. 11).

son objeto de "reconocimiento mutuo". Estos textos mantienen expresamente el derecho de los Estados miembros a permitir, en su territorio y según su normativa, el acceso a dichas actividades profesionales y su ejercicio a los poseedores de títulos de países terceros. Ahora bien, el reconocimiento de estos títulos por parte de un Estado miembro no implica automáticamente la obligación de reconocerlos por parte de los demás Estados miembros». [17]

24. De ello se deduce que el nacional de un Estado miembro, cuando no dispone de un título comunitario, no puede invocar las disposiciones de la Directiva nº 1, y especialmente de su artículo 7.

25. Por consiguiente, propongo que se responda lo siguiente:

«El nacional comunitario, titular de un diploma de odontólogo expedido por un Estado tercero, no puede invocar ante un Estado miembro las disposiciones del artículo 7 de la Directiva 78/686/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de odontólogo, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios, aunque el título de que se trate haya sido convalidado por uno o varios Estados miembros.»

17 — Respuesta a la pregunta escrita nº 2103/88 (DO C 202, p. 19).