CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 17 de Novembro de 1993 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Um Estado-membro pode recusar reconhecer um diploma de dentista concedido por um Estado terceiro quando o seu titular obteve a sua equivalência noutro Estado-membro? Em resumo, foi esta a questão que o Conseil d'État francês colocou ao Tribunal de Justiça.

2. A Directiva 78/686/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1978, que tem por objectivo o reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos de dentista e que inclui medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviços (a seguir «Directiva n.° 1») [1], enumera, no artigo 3.°, a lista de diplomas concedidos por cada um dos Estados-membros, a que os outros Estados devem atribuir, no seu território, o mesmo efeito que aos diplomas que eles próprios concedem [2].

3. A Directiva 78/687/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1978, que tem por objectivo a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas às actividades de dentista (a seguir «Directiva n.° 2») [3], fixa as condições de formação de que os Estados-membros farão depender o acesso às actividades de dentista [4].

4. Quanto ao reconhecimento dos diplomas concedidos pelos Estados-membros antes da aplicação da Directiva n.° 2, o artigo 7.°, n.° 1, da Directiva n.° 1 (a seguir «artigo 7.°»), prevê que:

«Os Estados-membros reconhecerão como prova suficiente, para os nacionais dos Estados-membros cujos diplomas, certificados e outros títulos não satisfaçam o conjunto de exigências mínimas de formação previstas no artigo 1.° da Directiva 78/687/CEE, os diplomas, certificados e outros títulos de dentista concedidos por esses Estados-membros antes da aplicação da Directiva 78/687/CEE, acompanhados de um atestado comprovativo de que aqueles nacionais se dedicaram efectiva e licitamente às actividades em causa durante, pelo menos, três anos consecutivos dos cinco anos que precederam a emissão do atestado.»

* Língua original: francês.
1 — JO L 233, p. 1; EE 06 F2 p. 32.
2 — Artigo 2.°
3 — JO L 233, p. 10; EE 06 F2 p. 40.
4 — Artigo 1.°

5. Este artigo foi transposto para direito francês pelo artigo L. 356- 2 do code de la santé publique, nos termos do qual conferem o direito de exercer em França a profissão de cirurgião dentista «tanto o diploma francês de cirurgia dentária... como, se o interessado for nacional de um Estado-membro da Comunidade Económica Europeia, um diploma, certificado ou outro título de dentista emitido por um desses Estados, em conformidade com as obrigações comunitárias... ou qualquer outro diploma, certificado ou outro título de dentista concedido por um dos Estados-membros, sancionando uma formação de dentista adquirida num desses Estados e iniciada antes de 28 de Janeiro de 1980, desde que acompanhado por um atestado desse Estado, comprovativo de que o titular desse diploma, certificado ou título se dedicou efectiva e licitamente à actividade de dentista durante, pelo menos, três anos consecutivos, dos cinco anos que precederam a emissão do atestado».

6. Abdullah Tawil-Albertini, de nacionalidade francesa, obteve um «diplôme de docteur en chirurgie dentaire» (diploma de cirurgia dentária), em Beirute, em 1968.

7. Em 20 de Julho de 1979, portanto, antes da entrada em vigor da Directiva n.° 2, o ministro belga da Educação Nacional e da Cultura Francesa reconheceu a equivalência do diploma libanês ao diploma legal belga de «licencié en science dentaire» (licenciado em ciências dentárias), o que permitiu a A. Tawil-Albertini exercer a profissão de dentista na Bélgica. O seu diploma foi também reconhecido pelas autoridades britânicas e irlandesas.

8. Invocando esse reconhecimento pelas autoridades de vários Estados-membros, o interessado solicitou ao ministère des Affaires sociales et de l'emploi autorização para exercer em França a profissão de dentista. Essa autorização foi-lhe recusada em 2 de Maio de 1986.

9. Por acórdão de 28 de Outubro de 1987, o tribunal administratif de Paris negou provimento ao pedido de anulação apresentado contra essa decisão de indeferimento.

10. O Conseil d'État francês, para o qual foi interposto recurso deste acórdão, interroga o Tribunal de Justiça sobre a questão de saber se o artigo 7.° exclui do seu âmbito de aplicação os títulos obtidos por equivalência, que não sancionam, portanto, uma formação de dentista adquirida num dos Estados-membros da Comunidade [5].

11. Esta disposição deve ser analisada no seu contexto regulamentar.

12. Como resulta dos artigos 2.° e 3.°, a Directiva n.° 1 tem por objectivo o *reconhecimento mútuo* pelos Estados-membros dos diplomas de dentista limitativamente enumerados e *concedidos por esses Estados.*

13. O diploma concedido por cada um dos Estados-membros é *automaticamente* reco-

5 — O texto da questão prejudicial figura no n.° 10 do relatório para audiência.

nhecido nos outros Estados da Comunidade, porque corresponde aos critérios mínimos, definidos pela Directiva n.° 2 [6], que os Estados-membros acordaram.

14. Semelhante coordenação das formações e das legislações não existe com os países terceiros. O artigo 1.°, n.° 4, da Directiva n.° 2 dispõe, a este respeito, que: «A presente directiva não prejudica a *possibilidade* de os Estados-membros permitirem *no seu território, de acordo com a sua regulamentação,* o acesso às actividades de dentista e o seu exercício aos titulares de diplomas, certificados ou outros títulos *que não tenham sido obtidos num Estado-membro*» [7].

15. A *ratio legis* desta norma foi explicada numa resposta dada em 29 de Julho de 1993, em nome da Comissão, por Vanni d'Archirafi, a uma pergunta escrita de um deputado europeu: «... o reconhecimento automático repousa sobre processos que garantem a confiança mútua entre os Estados-membros (o Estado-membro emite um diploma relativamente a uma formação que foi dispensada no seu território, garantindo que esta preenche os critérios mínimos de formação previstos na Directiva 78/687/CEE). Ora, resulta do n.° 4 do artigo 1.° acima citado que os Estados-membros não tinham — e continuam a não ter — confiança no caso de uma formação adquirida num Estado terceiro, uma vez que o Estado-membro que deve proceder ao reconhecimento desta formação não tem o mesmo poder de controlo sobre a referida formação que sobre a formação adquirida no seu território» [8].

16. Na verdade, através da Directiva 89/48/CEE, de 21 de Dezembro de 1988 [9], o Conselho instituiu um sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos. No entanto, esta directiva não se aplica às profissões que sejam objecto de uma directiva específica que institua o reconhecimento mútuo dos diplomas entre os Estados-membros [10]. Assim, embora o artigo 1.°, alínea a), aponte no sentido do reconhecimento de diplomas obtidos num Estado terceiro, o presente litígio situa-se fora do seu âmbito de aplicação. Além disso, através de uma recomendação do mesmo dia, o Conselho recomendou aos Governos dos Estados-membros que facilitassem aos seus nacionais, titulares de um diploma emitido num Estado terceiro, o acesso às profissões regulamentadas e o seu exercício na Comunidade [11].

17. Por seu lado, a Directiva 92/51/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48/CEE [12], também não é

6 — O primeiro considerando da directiva menciona a «exigência do respeito de normas mínimas».

7 — Sublinhado nosso.

8 — Resposta à pergunta escrita n.° 257/93 (JO C 297, p. 26). V., igualmente, a resposta n.° 690/93 (JO C 292, p. 39), em que se aborda, segundo parece, a situação do recorrente no processo principal.

9 — JO 1989, L 19, p. 16.

10 — Artigo 2.°, segundo parágrafo.

11 — Recomendação 89/49/CEE, relativa aos nacionais dos Estados-membros titulares de diplomas emitidos em países terceiros (JO 1989, L 19, p. 24).

12 — JO L 209, p. 25.

aplicável às profissões que sejam objecto de uma directiva específica que institua o reconhecimento mútuo de diplomas entre os Estados-membros [13].

18. Assim, não existe qualquer obrigação de um Estado-membro reconhecer um diploma obtido num Estado terceiro, mesmo por um nacional comunitário. É o que acontece ainda no que respeita ao regime transitório previsto pelo artigo 7.°, que apenas visa o reconhecimento de diplomas *concedidos pelos Estados-membros.*

19. Mas um Estado-membro será obrigado a reconhecer a equivalência de um diploma obtido num Estado terceiro pelo facto de *outro* Estado-membro o ter reconhecido como equivalente aos seus próprios diplomas?

20. A questão do reconhecimento pelos Estados-membros dos diplomas concedidos pelos Estados terceiros é estranha às directivas específicas relativas ao reconhecimento mútuo dos diplomas. Estas apenas lhe fazem referência para especificar que o reconhecimento é regido pelo direito nacional, que determina os seus próprios critérios de equivalência e que conserva uma liberdade de apreciação que o direito comunitário não põe em causa [14]. Assim, não se pode impor a um Estado-membro o reconhecimento de um diploma concedido por um Estado terceiro pelo facto de outro Estado-membro o considerar equivalente.

21. Qualquer outra solução conduziria a um impasse lógico: efectivamente, a faculdade concedida a um Estado-membro, em aplicação do artigo 1.°, n.° 4, da Directiva n.° 2, transformar-se-ia em obrigação relativamente a todos os outros. Esta disposição não pode, sem deformação, ser assim interpretada. Mais especificamente, a equivalência dos diplomas na Comunidade não pode depender de acordos bilaterais celebrados entre Estados-membros, por um lado, e Estados terceiros, por outro, Estados estes que não estão obrigados ao cumprimento de um padrão comunitário mínimo.

22. Comentando uma disposição análoga ao artigo 1.°, n.° 4, da Directiva n.° 2, que figura no artigo 1.°, n.° 5, da Directiva 75/363/CEE [15], dita Directiva «Médicos», Lord Cockfield, respondendo em nome da Comissão a uma pergunta de um deputado europeu [16], precisou: «Por conseguinte, o reconhecimento de diplomas de um país terceiro depende apenas da regulamentação do Estado-membro de acolhimento, devendo esta, bem entendido, aplicar-se indistintamente aos seus nacionais e aos nacionais dos outros Estados-membros. Nos termos do artigo 1.°, n.° 5, já referido, o Reino Unido mantém a faculdade de não reconhecer o diploma original israelita, mesmo tendo este sido reconhecido pela República Federal da Alemanha».

23. Esta posição foi retomada em 13 de Março de 1989, numa resposta dada pelo Sr. Bangemann, sempre em nome da Comissão. Comentando nomeadamente, desta vez, as

13 — Artigo 2.°

14 — V., por exemplo, a Directiva 78/1027/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes às actividades de veterinário (JO L 362, p. 7; EE 06 F2 p. 55), artigo 1.°, n.° 4.

15 — Directiva do Conselho de 16 de Junho de 1975, que tem por objectivo a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas às actividades de médico (JO L 167, p. 14; EE 06 F1 p. 197).

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

directivas de 25 de Julho de 1978, referiu que «os diplomas dos países terceiros não são objecto do 'reconhecimento mútuo'. Estes textos legais mantêm expressamente o direito de os Estados-membros concederem no seu território, segundo a sua regulamentação, o acesso às actividades profissionais em causa e o seu exercício aos titulares de diplomas de países terceiros. Todavia, o reconhecimento desses diplomas por um Estado-membro não implica automaticamente a obrigação de os outros Estados-membros os reconhecerem» [17].

24. Daqui resulta que, se não possuir um diploma comunitário, o nacional de um Estado-membro não pode invocar as disposições da Directiva n.° 1, nomeadamente o seu artigo 7.°

25. Por conseguinte, proponho ao Tribunal de Justiça que declare:

«O nacional comunitário, titular de um diploma de dentista concedido por um Estado terceiro, não pode invocar, num Estado-membro, o disposto no artigo 7.° da Directiva 78/686/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1978, que tem por objectivo o reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos de dentista e que inclui medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviços, mesmo que o diploma em questão tenha sido reconhecido como equivalente num ou em vários outros Estados-membros.»

17 — Resposta à pergunta escrita n.° 2103/88 (JO 1989, C 202, p. 19).