CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 31 mai 2001 [1]

1. Par le présent recours en manquement, la Commission met en cause la conformité, au regard de la directive 78/687/CEE [2], de la seconde filière de formation donnant accès en Italie à la profession de dentiste, ainsi que de la faculté, accordée dans cet État membre aux médecins exerçant l'art dentaire, d'une inscription simultanée à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes.

I — Cadre juridique

A — *La réglementation communautaire*

2. Le 25 juillet 1978, le Conseil a arrêté deux directives visant, respectivement, à la reconnaissance mutuelle des diplômes des praticiens de l'art dentaire [3] et à la coordination de leurs activités [4].

3. L'article 1er de la directive coordination prévoit que les États membres subordonnent l'accès aux activités de praticien de l'art dentaire, exercées sous les titres visés à l'article 1er de la directive reconnaissance et l'exercice de celles-ci à la possession d'un diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 de la directive coordination donnant la garantie que l'intéressé a acquis, pendant la durée totale de sa formation, les connaissances et l'expérience requises par ladite directive. Cette formation dentaire comprend au total au moins cinq années d'études théoriques et pratiques à temps plein.

4. Avant l'adoption de ces directives et leur transposition en droit italien, la profession spécifique de praticien de l'art dentaire

1 — Langue originale: le français.

2 — Directive 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 (JO L 233, p. 10, ci-après la «directive coordination»).

3 — Directive 78/686/CEE 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 (JO L 233, p. 1, ci-après la «directive reconnaissance»).

4 — Directive coordination.

n'existait pas en Italie et était, en pratique, exercée par des médecins. Pour tenir compte de cette situation particulière, l'article 19 de la directive reconnaissance prévoit, sous le titre «Chapitre VII — Dispositions transitoires concernant la situation particulière de l'Italie», que:

«À partir du moment où l'Italie prend les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive, les États membres reconnaissent, aux fins de l'exercice des activités visées à l'article 1er de la présente directive, les diplômes, certificats et autres titres de médecin délivrés en Italie à des personnes ayant entamé leur formation universitaire de médecin au plus tard dix-huit mois après la notification de la présente directive, accompagnés d'une attestation délivrée par les autorités compétentes italiennes, certifiant que ces personnes se sont consacrées, en Italie, effectivement et licitement et à titre principal aux activités visées à l'article 5 de la directive 78/687/CEE pendant au moins trois années consécutives au cours des cinq années précédant la délivrance de l'attestation et que ces personnes sont autorisées à exercer lesdites activités dans les mêmes conditions que les porteurs du diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 sous f) de la présente directive.

Sont dispensées de l'exigence de la pratique de trois ans visée au premier alinéa les personnes ayant subi avec succès des études d'au moins trois années attestées par les autorités compétentes comme étant équivalentes à la formation visée à l'article 1er de la directive 78/687/CEE.»

B — *La législation italienne*

5. Par la loi n° 409, du 24 juillet 1985, intitulée «Istituzione della professione sanitaria di odontoiatra e disposizioni relative diritto di stabilimento ed alla libera prestazione di servizi da parte dei dentisti cittadini di Stati membri delle Comunità europee» [5], la République italienne a transposé dans son ordre juridique interne les directives reconnaissance et coordination.

6. Cette loi a institué la profession de dentiste en Italie et a réservé son exercice, sous le titre d'«odontoiatra», aux personnes ayant suivi:

— soit la nouvelle formation spécifique de dentiste d'une durée de cinq ans sanctionnée par le diplôme de «laurea in odontoiatria e protesi dentaria» [6], suivie de l'habilitation à l'exercice de la profession;

— soit une formation de base de médecin sanctionnée par un diplôme de «laurea

5 — Institution de la profession de dentiste et dispositions relatives au droit d'établissement et de libre prestation de services des dentistes ressortissants des États membres de la Communauté européenne (Supplément ordinaire au Journal officiel de la République italienne n° 190, du 13 août 1985, ci-après la «loi n° 409/85»).

6 — Diplôme en dentisterie et prothèse dentaire.

in medicina e chirurgia» [7], suivie de l'habilitation à l'exercice de la médecine et de la chirurgie, et complétée par un diplôme de spécialisation dans le domaine de l'art dentaire. La durée minimale de formation est de neuf ans: six ans de formation de médecin auxquels s'ajoutent trois ans de spécialisation dans le domaine dentaire.

7. L'article 4 de la loi n° 409/85 prévoit que l'inscription à l'ordre des dentistes est incompatible avec l'inscription à tout autre ordre professionnel. L'article 5 permet toutefois aux médecins spécialisés dans le domaine de l'art dentaire de maintenir simultanément leur inscription à l'ordre des médecins et à celui des dentistes. La disposition de transition visée à l'article 20 de cette loi obligeait les médecins non spécialisés qui avaient commencé leur formation avant le 28 janvier 1980, à opter pour l'inscription à l'ordre des dentistes s'ils avaient l'intention d'exercer dans le domaine de l'art dentaire, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 409/85, soit avant le 28 août 1990.

II — Procédure précontentieuse

8. Dans la lettre de mise en demeure en date du 9 avril 1997, la Commission a formulé deux griefs à l'encontre de la République italienne:

— La seconde formation prévue par la loi n° 409/85 n'est pas conforme aux critères minimaux de formation de la directive coordination, qui exige une formation d'au moins cinq ans dans le domaine de l'art dentaire. De plus, cette formation correspond exactement au diplôme italien de spécialisation en stomatologie visé à l'article 7 de la directive 93/16/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres [8].

— La possibilité d'une double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes offerte aux médecins visés à l'article 19 de la directive reconnaissance, qui exercent à titre principal les activités relevant de l'art dentaire, n'est pas conforme aux directives reconnaissance ou coordination.

9. Dans leur réponse, les autorités italiennes ont communiqué le projet de loi n° 2653 relatif à la profession de dentiste qui prévoit une seule filière d'accès à la profession [9].

7 — Diplôme en médecine et en chirurgie.

8 — JO L 165, p. 1.

9 — Formation spécifique sanctionnée par le diplôme de «laurea in odontoiatria e protesi dentaria».

10. Dans son avis motivé, notifié le 18 mai 1998, la Commission a maintenu ses griefs. Par lettre du 16 décembre 1998, les autorités italiennes ont transmis copie du décret législatif n° 386, du 13 octobre 1998 [10], intitulé «Disposizioni in materia di esercizio della professione di odontoiatra, in attuazione dell'articolo 4 della legge 24 aprile 1998, n° 128».

11. Le recours de la Commission a été enregistré au greffe de la Cour le 26 mai 1999. La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) constater que, en maintenant une seconde filière de formation donnant accès à la profession de dentiste, qui n'est pas conforme à la directive coordination, et en maintenant la possibilité de double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes pour les médecins qui exercent des activités relevant de l'art dentaire, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive;

2) condamner la République italienne aux dépens.

12. La République italienne conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer le recours irrecevable;

— à titre subsidiaire, rejeter le recours;

— condamner la Commission aux dépens.

III — Sur la recevabilité du recours

13. Le gouvernement italien oppose deux exceptions d'irrecevabilité à la Commission.

Sur le premier moyen d'irrecevabilité

14. Il fait valoir, en premier lieu, que le reproche qui lui est adressé d'avoir maintenu la seconde filière de formation et la possibilité d'une double inscription aux ordres professionnels des médecins et des

10 — GURI n° 260, du 6 novembre 1998.

dentistes ne correspond pas à la réalité. Les dispositions litigieuses n'ont pas pu, à proprement parler, être maintenues, car elles ont été introduites dans le droit national après l'adoption de la directive coordination et en vue de sa transposition.

15. Selon le gouvernement italien, si la Commission entendait dénoncer l'incompatibilité avec la directive coordination des dispositions de la loi n° 409/85 relatives à la seconde filière de formation et à la double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes, elle aurait dû contester leur entrée en vigueur plutôt que leur maintien en vigueur.

16. La formulation erronée de ce grief serait donc de nature à induire en erreur la République italienne en diminuant ses possibilités de défense.

17. Ce moyen ne saurait être accueilli.

18. Rappelons que, selon votre jurisprudence constante, la Commission est tenue, dans toute requête déposée au titre de l'article 226 CE, d'indiquer les griefs précis sur lesquels votre Cour est appelée à se prononcer, ainsi que, de manière à tout le moins sommaire, les éléments de droit et de fait sur lesquels ces griefs sont fondés [11].

19. Comme la mise en demeure adressée par la Commission à l'État membre et comme l'avis motivé émis par la Commission, qui délimitent l'objet du litige [12], la requête doit permettre à l'État membre concerné de présenter sa défense et de réfuter l'ensemble des griefs soulevés à son encontre par la Commission.

20. Cette jurisprudence s'oppose aux recours en manquement introduits par une requête qui porterait atteinte aux droits de la défense, en raison de l'imprécision des griefs invoqués ou de l'absence de motivation en droit ou en fait.

21. En l'espèce, le reproche adressé par le gouvernement italien à la Commission porte sur le recours à une terminologie laissant supposer que les dispositions nationales en cause préexistaient à la directive alors que, selon le gouvernement italien, elles lui étaient postérieures.

22. Or, il n'apparaît pas que la capacité d'un État membre à présenter sa défense dépende de la date à laquelle les dispositions nationales jugées contraires au droit communautaire ont été adoptées. La réalité du manquement même est indépendante de cette date, étant conditionnée par l'existence des mesures non conformes au droit communautaire au moment où expire le

11 — Voir, comme exemple récent, arrêt du 23 octobre 1997, Commission/Grèce (C-375/95, Rec. p. I-5981, point 35).

12 — Arrêt du 9 novembre 1999, Commission/Italie (C-365/97, Rec. p. I-7773, point 23).

délai fixé par la Commission dans son avis motivé [13].

23. Du point de vue des droits de la défense de l'État membre en cause, il importe que celui-ci soit en mesure d'identifier les dispositions de son droit national jugées contraires au droit communautaire, ainsi que leur contenu.

24. À cet égard, il convient d'observer que celles-ci sont précisément désignées dans la requête.

25. Dans l'énoncé du premier grief, la Commission met explicitement en cause la seconde formation prévue par la loi n° 409/85 [14]. À l'appui du second grief adressé à la République italienne, la Commission cite également l'article 20 de ladite loi et l'arrêt n° 100/89 rendu par la Corte costituzionale duquel il résulte qu'une double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes demeure possible [15].

26. Compte tenu de ces précisions qui lui permettent de connaître le contenu du manquement reproché, le gouvernement italien ne peut soutenir qu'il n'a pas été en mesure de présenter sa défense. Il y a lieu, en conséquence, de rejeter l'exception d'irrecevabilité.

Sur le second moyen d'irrecevabilité

27. Le gouvernement italien fait valoir, en second lieu, que la Commission n'a pas indiqué, à l'appui de son recours, les dispositions de la directive qui n'ont pas été respectées. Les obligations auxquelles la République italienne aurait manqué n'auraient donc pas été identifiées.

Sur la recevabilité du premier grief

28. S'agissant du grief relatif à la durée de la seconde formation prévue par la loi n° 409/85, il convient de relever que la Commission a précisé que les obligations visées par le manquement sont celles de l'article 1er de la directive coordination.

29. La Commission a expliqué que cette formation de trois ans dans le domaine dentaire ne remplissait pas les conditions formelles énoncées à cet article qui exige une formation spécifique de cinq ans [16]. Ce faisant, elle a clairement permis à la

13 — Voir, par exemple, arrêt du 11 novembre 1999, Commission/Italie (C-315/98, Rec. p. I-8001, point 11).

14 — Point 7 de la requête.

15 — Ibidem, point 19.

16 — Ibidem, point 11.

République italienne de connaître la règle de droit sur laquelle est fondée une partie du recours en manquement et, ainsi, de préparer sa défense.

30. En conséquence, le recours de la Commission doit être déclaré recevable sur ce point.

Sur la recevabilité du second grief

31. Selon le gouvernement italien, la Commission a omis de relier à une disposition précise de la directive coordination le grief relatif à la double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes des médecins visés à l'article 19 de la directive reconnaissance. Pour cette raison, le recours devrait être déclaré irrecevable.

32. Avant d'aborder ce point, il convient de rappeler certains principes résultant de votre jurisprudence en matière de recevabilité.

33. Ainsi que nous l'avons rappelé, la Commission doit, dans sa requête, indiquer les griefs précis dont elle se prévaut ainsi que, de manière sommaire, les éléments de droit et de fait sur lesquels ces griefs sont fondés [17].

34. Dans un certain nombre d'arrêts, vous vous êtes prononcés sur des motifs d'irrecevabilité tirés soit du caractère imprécis des conclusions de la requête, soit de l'absence de citation formelle par la Commission des règles du droit communautaire dont la violation est reprochée à un État membre.

35. Dans l'un de ces arrêts, l'État membre reprochait à la Commission l'imprécision des conclusions du recours. Cette dernière demandait que «soit constatée la violation de la directive et 'notamment' des articles 2, 3 et 8 de celle-ci. Or, seule la violation des dispositions expressément citées de la directive pourrait être prise en considération, à l'exclusion d'un grief général de contravention à cette directive» [18].

Vous avez rejeté le moyen aux motifs que les articles de la directive qui étaient expressément cités par la Commission avaient permis au gouvernement défendeur de comprendre sans ambiguïté qu'une infraction à ces dispositions précises était alléguée. Selon votre Cour, l'adverbe «notamment» avait été utilisé dans le sens de «spécialement» pour désigner précisé-

17 — Point 18 des présentes conclusions.

18 — Arrêt du 11 août 1995, Commission/Allemagne (C-431/92, Rec. p. I-2189, point 13).

ment ceux des articles de la directive qui avaient été méconnus [19].

36. Dans le même arrêt, l'État membre en cause faisait valoir que la violation d'un article d'une directive n'était pas visée dans les conclusions de l'avis motivé et avait été invoquée pour la première fois dans la requête. Votre Cour a constaté que, s'il était vrai que l'article litigieux n'était pas formellement visé par les conclusions de l'avis motivé, il était néanmoins mentionné dans le corps de celui-ci au rang des dispositions invoquées par la Commission. Le moyen d'irrecevabilité devait donc être écarté [20]. Un arrêt plus récent a fait application du même principe [21].

37. Dans un autre arrêt, l'État membre concerné contestait que la lettre de mise en demeure constituait un acte régulier d'ouverture de la procédure en manquement en cause. Il faisait valoir que la Commission avait envoyé une lettre de mise en demeure au contenu standardisé, qui énumérait en annexe plusieurs directives, dont celle faisant l'objet du recours. La Commission avait, en outre, déclaré procéder conformément à l'article 169 du traité CEE et non à l'article 141 du traité CEEA, pourtant seul en cause [22].

Vous avez d'abord rappelé que l'article 141 du traité CEEA était identique à l'article 169 du traité CEE. Après avoir relevé que, conformément à votre jurisprudence constante, une lettre de mise en demeure ne pouvait nécessairement consister qu'en un premier résumé succinct des griefs, vous avez ensuite fait observer que la liste annexée comportait la directive en cause en l'espèce, expressément mentionnée comme étant une directive Euratom. Selon votre Cour, la Commission avait remédié à l'absence de citation des dispositions pertinentes du traité CEEA dans l'avis motivé, lequel s'était référé à divers articles de ce traité. Dans la requête, la Commission s'était également référée à ces dispositions [23].

Vous avez enfin précisé que le grief réel de la Commission, à savoir la non-transposition de la directive, n'avait pas été modifié au cours de la procédure précontentieuse. L'État membre en cause ne pouvait, dès lors, avoir douté que la Commission lui reprochait, du fait d'un défaut de transposition de la directive en cause, un manquement au regard du traité CEEA [24].

38. Même s'ils sont peu nombreux et si leurs objets ne sont pas strictement identiques, ces arrêts nous paraissent ébaucher une tendance qu'il serait utile de préciser lorsque votre Cour est amenée à se prononcer sur une exception d'irrecevabilité

19 — Ibidem, point 15.

20 — Arrêt Commission/Allemagne, précité, points 16 à 18.

21 — Arrêt du 9 novembre 1999, Commission/Italie, précité, point 38.

22 — Arrêt du 29 juin 1995, Commission/Italie (C-135/94, Rec. p. I-1805, point 3).

23 — Ibidem, point 8.

24 — Ibidem, points 9 et 10.

tirée du caractère imprécis d'une requête en manquement.

39. Au vu de cette jurisprudence, une première constatation s'impose: lorsque les règles communautaires dont la violation est invoquée sont citées, d'une manière ou d'une autre, l'exception d'irrecevabilité fondée sur l'insuffisante précision de la requête est rejetée. Il suffit que, dans la lettre de mise en demeure, le texte qui contient les dispositions pertinentes soit visé — traité ou directive, par exemple —, si celles-ci sont ensuite mentionnées dans l'avis motivé, puis dans la requête. La place de ces citations importe peu puisqu'il n'est pas exigé qu'elles figurent dans le dispositif de l'avis motivé et de la requête. Il suffit de pouvoir les lire, dans le corps du texte de ces documents, comme étant invoquées par la Commission au soutien de son recours.

40. On peut se demander s'il faut aller plus loin et interpréter la jurisprudence précitée en ce sens que le visa des dispositions communautaires pertinentes, jugé suffisant dans les espèces précitées, est en tout état de cause nécessaire. Dans cette hypothèse, l'absence de référence précise de la disposition violée par l'État membre entraînerait l'irrecevabilité du recours.

Vous avez pris soin de relever que, si elle n'était pas formellement visée dans les conclusions de l'avis motivé, la disposition communautaire litigieuse était néanmoins mentionnée à un autre endroit de cet avis. Ou encore que la Commission avait remédié à l'absence de citation des dispositions pertinentes de l'acte communautaire en cause dans l'avis motivé et dans la requête.

Ce souci de vérifier les visas des textes en cause traduirait une obligation de citation à la charge de la Commission.

41. Nous ne pensons pas qu'une interprétation aussi stricte des arrêts précités, fondée sur un raisonnement a contrario, soit la seule possible. Il serait excessif de rejeter un recours en manquement qui ne cite pas formellement la disposition communautaire dont la violation est invoquée, sans vérifier si l'État membre concerné n'est pas en mesure d'en connaître le contenu.

42. Le véritable enjeu du débat sur le degré de précision des termes du recours en manquement est, à l'évidence, celui de la capacité du gouvernement défendeur à organiser sa défense. Il ne peut être en mesure d'opposer les objections pertinentes aux griefs qui lui sont adressés s'il reste dans l'ignorance du contenu précis des règles communautaires dont on lui impute la violation.

43. Votre jurisprudence, précitée, relative aux droits de la défense des États membres lorsqu'ils sont poursuivis en manquement [25], comme celle, précitée, relative au contenu de la requête [26], plaident en ce sens.

44. Un recours en manquement est donc recevable même si la disposition de droit communautaire dont la Commission prétend qu'elle a été violée par l'État membre défendeur n'est pas formellement citée, dès lors que la norme juridique qu'elle énonce peut être clairement déduite de la procédure précontentieuse et de la requête.

45. Il y a lieu d'examiner la recevabilité du second grief à la lumière de ce principe.

46. Dans la requête, la Commission explique que la séparation entre les professions de dentiste et de médecin n'est nullement achevée en Italie, sans rattacher cette règle à une disposition précise de l'une des deux directives.

47. La directive reconnaissance est la seule norme communautaire pertinente citée par la Commission dans la partie de la requête consacrée au second grief. Il y est indiqué que «[l]a directive 'reconnaissance' exclut qu'un même praticien titulaire d'un seul diplôme et d'une seule habilitation professionnelle soit inscrit à la fois à l'ordre des médecins et à l'ordre des praticiens de l'art dentaire» [27].

Les professionnels auxquels il est fait référence sont les titulaires d'un diplôme italien en médecine et en chirurgie visés à l'article 19 de cette même directive. La Commission explique que, à la suite de l'arrêt rendu par la Corte costituzionale, l'article 20 de la loi n° 409/85, qui oblige les médecins non spécialisés ayant commencé leur formation avant le 28 janvier 1980 et exerçant une activité de dentiste à opter pour leur inscription à l'un ou à l'autre ordre, demeure inappliqué. La double inscription à l'ordre des médecins et à l'ordre des dentistes resterait possible.

48. La Commission a ainsi décrit le second grief dans la requête en se référant à la seule directive reconnaissance.

49. Or, elle a reconnu, au stade de la réplique, que «la directive 'reconnaissance' ne figure ni dans l'avis motivé ni dans les conclusions de la requête» [28] et a fini par préciser, au même stade de la procédure, que «[c]'est l'article 1er *de la directive 'coordination'* 78/687 qui constitue manifestement la charpente des deux griefs» [29].

25 — Points 19 et 20 des présentes conclusions.
26 — Ibidem, point 33.
27 — Point 17.
28 — Point 13.
29 — Ibidem, point 11, souligné par nous.

50. En réponse à l'exception d'irrecevabilité opposée par le gouvernement italien, la Commission a estimé utile de rappeler qu'elle a «décrit avec soin [dans l'avis motivé et dans la requête] '*le cadre réglementaire*' national et communautaire à l'intérieur duquel se situent les deux infractions présumées à la directive '*coordination*'» [30].

51. Il est vrai que l'article 1er de la directive coordination, dont la Commission déclare dans la réplique que c'est à lui qu'il convient de se référer pour vérifier l'existence des deux infractions imputées à la République italienne, est cité dans la partie de la requête consacrée au cadre juridique.

Mais cette partie, purement descriptive et commune aux deux griefs, est dépourvue de tout caractère démonstratif. À aucun moment, à ce stade de la procédure, un lien n'est établi entre la violation de cet article et l'existence d'une faculté d'une inscription simultanée aux deux ordres professionnels [31].

52. La directive coordination est également citée dans le dispositif de la requête, sans mention d'aucun article en particulier et sans être accompagnée d'aucune motivation juridique.

53. Il apparaît donc que, jusqu'à ce que la Commission précise, dans la réplique, que la directive coordination constitue le fondement juridique sur lequel repose le second grief, seule la directive reconnaissance était mentionnée à l'appui de ce moyen dans une partie véritablement motivée des actes des procédures précontentieuse et contentieuse.

54. Les efforts déployés par un État membre pour identifier la base juridique d'un grief qui lui a été adressé, qui peuvent se traduire par de substantielles argumentations juridiques au cours de la procédure, ne sauraient être utilisés par la Commission pour régulariser a posteriori la procédure en manquement lorsqu'il est manifeste que, comme en l'espèce, une insuffisance initiale de motivation était de nature à engendrer une réelle confusion dans la connaissance, par l'État membre, du manquement qui lui est reproché.

55. Nous considérons, dès lors, que la Commission n'a pas satisfait aux conditions exigeant que soit indiqué dans la requête le grief précis et les éléments de droit et de fait sur lesquels la Commission fonde ce grief. Le second grief doit dès lors être déclaré irrecevable.

30 — Ibidem, point 9.

31 — Ajoutons que la citation de cet article dans la lettre de mise en demeure (page 2, deuxième alinéa) est faite à l'appui du premier grief et non pour soutenir le grief tiré de l'inscription simultanée aux deux ordres professionnels. Quant aux mentions du même article opérées dans l'avis motivé, la seconde mention (point 9) figure également dans la partie consacrée au premier grief tandis que la première mention (point 1) se trouve dans la partie consacrée à l'exposé du cadre juridique. Cette dernière mention n'est nullement invoquée à l'appui d'un grief quelconque ou associée à une démonstration juridique précise.

IV — Sur le moyen tiré de l'existence d'une seconde formation donnant accès à la profession de dentiste non conforme à la directive coordination

Arguments des parties

56. La Commission fait valoir que la seconde formation prévue par la loi n° 409/85, dans laquelle trois ans sont consacrés au domaine de l'art dentaire, ne remplit manifestement pas la condition d'une formation spécifique de cinq ans énoncée à l'article 1er de la directive coordination.

57. Selon la Commission, une spécialisation dans le domaine médical ne peut relever à la fois du champ d'application de la directive 93/16 relative aux médecins et de celui de la directive reconnaissance relative aux dentistes. La directive coordination prévoit expressément la création d'une nouvelle catégorie de professionnels habilités à exercer l'art dentaire sous un titre différent de celui de médecin, appelée à remplacer les médecins non spécialisés exerçant l'art dentaire. C'est la raison pour laquelle l'article 19 de la directive reconnaissance prévoit que les médecins — qu'ils soient spécialisés ou non — ne bénéficient pas de plein droit de la reconnaissance en vertu de la directive reconnaissance. Elle leur est accordée uniquement à titre dérogatoire et temporaire, puisqu'ils doivent avoir commencé leur formation de médecin avant le 28 janvier 1980.

58. La seconde filière de formation des dentistes ne pourrait donc être maintenue à l'occasion de la transposition de la directive coordination. Elle correspondrait d'ailleurs exactement au diplôme de spécialisation médicale en stomatologie (odontostomatologia) qui figure à l'article 7 de la directive 93/16.

59. Le gouvernement italien répond que, pour calculer la durée de cette formation, il convient de prendre en compte certaines périodes d'études accomplies au cours de la formation exigée pour l'obtention du diplôme en médecine. En outre, l'article 1er de la directive coordination n'exigerait pas que la formation visée dans l'annexe doive être acquise dans le cadre d'un unique cycle d'études exclusivement destiné à l'obtention d'un diplôme dans le domaine de l'art dentaire.

60. La Commission soutient qu'il convient d'entendre, par formation dentaire d'au moins cinq ans, au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive coordination, une formation spécifique dans le domaine dentaire qui dure d'un bout à l'autre du cycle d'études, c'est-à-dire pendant les cinq années.

61. Le gouvernement italien fait valoir que l'argument de la Commission, selon lequel la directive coordination exigerait que les études spécifiquement dentaires s'étalent sur l'ensemble de la durée de la formation quinquennale, ne trouve aucun appui dans les dispositions de ladite directive. En effet,

l'annexe ne prévoit ni une répartition de la durée de la formation entre les matières médicales générales et les matières spécifiques ni l'étude simultanée et mixte des deux groupes de matières.

Appréciation

62. Il résulte de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive coordination que les États membres subordonnent l'accès aux activités de praticien de l'art dentaire exercées sous les titres en vigueur sur leur territoire et l'exercice de celles-ci à la possession d'un titre donnant la garantie que l'intéressé a acquis pendant la durée totale de sa formation des connaissances adéquates dans diverses disciplines relatives à l'art dentaire, ainsi qu'une expérience adéquate en la matière.

63. Selon ledit article, «[c]ette formation doit lui conférer les compétences nécessaires pour l'ensemble des activités de prévention, de diagnostic et de traitement concernant les anomalies et maladies des dents, de la bouche, des mâchoires et des tissus attenants».

64. L'article 1er, paragraphe 2, précise enfin que «[c]ette formation dentaire comprend au total au moins cinq années d'études théoriques et pratiques à temps plein portant sur les matières énumérées à l'annexe et effectuées dans une université, dans un institut supérieur d'un niveau reconnu comme équivalent ou sous la surveillance d'une université».

65. Il convient d'observer que, si elle fixe à cinq ans la durée totale des études nécessaire à l'acquisition d'une formation dentaire, cette dernière disposition est muette sur le temps consacré, au cours de cette période, à chaque matière énumérée dans l'annexe de la directive coordination.

66. Parmi les trois groupes de matières figurant à l'annexe, seul le groupe c), intitulé «Matières spécifiquement odontostomatologiques», relève d'une formation spécifiquement dentaire. Les groupes a) et b), intitulés «Matières de base» et «Matières médico-biologiques et matières médicales générales», comprennent des matières dont l'acquisition est nécessaire à l'exercice de la médecine tout autant qu'à celui de l'art dentaire. Or, l'article 1er, paragraphe 2, ne dit rien d'une éventuelle durée minimale qui devrait être consacrée aux disciplines purement dentaires.

67. Une précision figure simplement dans le texte précédant l'énumération des matières, qui indique que le programme d'études conduisant aux titres de praticien de l'art dentaire doit comprendre au moins ces matières.

68. Si l'on s'en tient au silence de la directive sur la durée de formation qui doit être consacrée par les États membres à chaque matière ou groupe de matières, rien n'interdit donc une formation, couvrant celles du groupe c) de l'annexe, limitée à une durée inférieure aux cinq ans prévus par l'article 1er, paragraphe 2, de la directive coordination.

69. Les autorités italiennes, dans cette hypothèse, seraient en droit de maintenir une seconde formation composée de six ans de formation en matière médicale et de trois ans de spécialisation dans le domaine dentaire.

70. Une telle lecture de la directive coordination se heurte cependant à plusieurs obstacles.

71. On ne saurait en effet ignorer que la formation prévue par l'article 1er, paragraphe 2, de la directive coordination est expressément qualifiée de «formation dentaire», ce qui suppose que les cinq années d'études théoriques et pratiques qui la composent soient chacune consacrées à un enseignement significatif de matières relevant de l'art dentaire.

72. En outre, la lecture faite par le gouvernement italien nous paraît contraire à une interprétation uniforme de la directive coordination, pourtant indispensable compte tenu de son objet, à savoir la santé publique. Il serait aléatoire de laisser à la libre appréciation des États membres le soin de déterminer, à l'intérieur de la durée d'études imposée par cette directive, la répartition du temps qui doit être opérée entre les matières dentaires et les autres. Aucun élément ne permettrait d'exclure, a priori, que la part réservée à l'étude des matières spécifiquement dentaires soit réduite à une portion congrue.

73. En l'état du droit italien, deux types de formation coexistent, qui débouchent sur un droit d'accès et d'exercice identique de la même activité ainsi que sur la même reconnaissance des titres correspondants sur le territoire de la Communauté. On peut s'interroger sur la légitimité de la coexistence de formations qui, en dépit de durées aussi sensiblement inégales, conduisent ainsi à des conditions d'accès, d'exercice et de reconnaissance identiques.

74. Compte tenu de ce qui précède, et en l'absence d'indication précise donnée par le texte sur l'aménagement de l'enseignement au sein de ces cinq années, il convient de lire l'article 1er, paragraphe 2, de la directive coordination en ce sens qu'il prescrit aux États membres l'obligation de répartir l'enseignement des matières du groupe c) figurant dans l'annexe de cette directive, sur l'ensemble de la durée légale prévue par cet article. En conséquence, nous considérons qu'il y a lieu de faire droit au recours formé à cet égard par la Commission.

V — Sur les dépens

75. En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, selon l'article 69, paragraphe 3, premier alinéa, votre Cour peut décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs. La Commission et la République italienne ayant succombé partiellement en leurs moyens, il y a lieu de conclure qu'elles seront condamnées à supporter leurs propres dépens.

Conclusion

76. Au regard de ces considérations, nous proposons à votre Cour de déclarer que:

«1) En maintenant une filière de formation donnant accès à la profession de dentiste qui limite à trois années d'études la formation dans le domaine dentaire, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 1er, paragraphe 2, de 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.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) Chacune des parties supportera ses propres dépens.»