CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 9 de Novembro de 2000 [1]

1. Através da presente acção, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.° e 52.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.° CE e 43.° CE).

A Comissão acusa o Governo italiano:

a) de permitir, apesar de uma alteração legislativa que se verificou na matéria, a subordinação do exercício da profissão de dentista à obrigação, para os interessados, de residirem na circunscrição da ordem profissional a que estão sujeitos, e

b) de manter, no seu ordenamento jurídico nacional, uma disposição legal que reserva exclusivamente aos dentistas de nacionalidade italiana o direito de conservarem a sua inscrição nos quadros da Ordem, em caso de transferência de residência para outro Estado-Membro.

1 — Língua original: francês.

I — Enquadramento jurídico nacional

2. Em 13 de Setembro de 1946, o chefe de Estado provisório adoptou o Decreto legislativo n.° 233, relativo à reconstituição das ordens das profissões de saúde e à regulamentação do exercício destas profissões (a seguir «decreto legislativo»).

O artigo 9.°, alínea e), deste decreto dispõe que, para estar inscrito na Ordem, é necessário «ter residência na circunscrição da Ordem ou do Colégio».

O artigo 11.°, alínea b), do mesmo decreto dispõe que a inscrição na Ordem é cancelada em caso de «transferência da residência do inscrito para o estrangeiro».

3. O artigo 11.° do decreto legislativo foi alterado pelo artigo 1.° da Lei n.° 1398, de

14 de Dezembro de 1964 (a seguir «lei de 1964»), que dispõe:

«No caso previsto na alínea b), o membro de uma profissão de saúde que exerça a sua profissão liberal no estrangeiro ou que aí trabalhe ao serviço de hospitais, de colectividades públicas ou de entidades privadas pode manter, a seu pedido, a inscrição na Ordem ou no Colégio profissional que fora cancelada».

4. Em 24 de Julho de 1985, a República Italiana adoptou a Lei n.º 409, relativa à profissão de cirurgião-dentista e às disposições relativas ao direito de estabelecimento e à livre prestação de serviços por dentistas nacionais de Estados-Membros das Comunidades Europeias (a seguir «lei de 1985»).

O artigo 9.º, sexto parágrafo, desta lei indica que «a ordem profissional competente procede à inscrição na Ordem segundo as leis em vigor».

Além disso, o artigo 15.º da mesma lei dispõe que «Os cirurgiões-dentistas nacionais italianos que transfiram a sua residência para um dos países membros das Comunidades Europeias podem, a pedido, continuar inscritos na ordem profissional italiana a que pertencem».

5. Em 8 de Novembro de 1991, a República Italiana adoptou a Lei n.º 362, relativa às regras de reorganização do sector farmacêutico (a seguir «lei de 1991»).

Esta lei alterou o artigo 9.º, alínea e), do decreto legislativo, que passou a dispor que, para a inscrição na Ordem, é preciso «ter residência ou exercer a sua profissão na circunscrição da Ordem ou do Colégio».

6. Resulta dos autos[2] que o regulamento da Ordem dos Médicos-Cirurgiões e dos Cirurgiões-Dentistas da Província de Imperia[3], adoptado em 1991, contém disposições idênticas às da versão inicial do decreto legislativo.

Por um lado, este regulamento exige, para a inscrição na ordem, que o interessado resida na circunscrição da Ordem ou do Colégio a que pertence [artigo 9.º, alínea e)]. Por outro, dispõe que a inscrição do interessado é cancelada em caso de transferência da sua residência para o estrangeiro [artigo 11.º, alínea b)].

2 — Anexo 5 da petição apresentada pela Comissão.

3 — A seguir «regulamento da Ordem da Província de Imperia».

II — Matéria de facto e tramitação processual

7. Na sequência de uma pergunta parlamentar colocada por J. Larive em 1995 [4], a Comissão considerou que as disposições do regulamento da Ordem da Província de Imperia — relativas à obrigação de residência e ao cancelamento obrigatório da inscrição na Ordem — violavam os artigo 48.° e 52.° do Tratado.

8. Em 17 de Março de 1997, a Comissão decidiu iniciar o procedimento previsto no artigo 169.° do Tratado CE (actual artigo 226.° CE), notificando as autoridades italianas para apresentarem as suas observações no prazo de dois meses.

9. As autoridades italianas responderam a esta carta em de 26 de Agosto de 1997. Indicaram que, na sequência das alterações introduzidas pelas leis de 1964 e de 1991, as disposições do decreto legislativo tinham passado a ser conformes aos princípios da livre circulação dos trabalhadores e da liberdade de estabelecimento.

10. A Comissão reiterou as suas críticas no parecer fundamentado que dirigiu à República Italiana em 11 de Junho de 1998.

11. As autoridades italianas responderam a este parecer por carta de 23 de Dezembro de 1998.

12. Considerando que a resposta não era satisfatória, a Comissão intentou a presente acção em 30 de Abril de 1999.

13. A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que declare que República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.° e 52.° do Tratado:

«— ao permitir que o Decreto legislativo n.° 233 do chefe de Estado provisório, de 13 de Setembro de 1946, embora modificado pelo artigo 9.° da Lei n.° 362, de 8 de Novembro de 1991, continue a aplicar-se de modo tal que os dentistas que exercem em Itália continuam, *de facto*, submetidos à obrigação de residência, [e]

— ao manter em vigor o artigo 15.°, título IV, da Lei n.° 409, de 24 de Julho de 1985, que remete para o artigo 1.° da Lei n.° 1398, de 14 de Dezembro de 1964, donde resulta que só os cidadãos italianos podem continuar inscritos em caso de transferência de residência para outro Estado-Membro».

4 — Pergunta escrita E-1715/95, de 21 de Junho de 1995 (JO C 277, p. 20).

14. A República Italiana, por seu lado, pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento à acção e condene a Comissão nas despesas do processo.

III — Argumentação das partes

15. Nas observações apresentadas, as partes distinguem a obrigação de residência, prevista no artigo 9.°, alínea e), do decreto legislativo, do cancelamento obrigatório da inscrição, em caso de transferência da residência para o estrangeiro, previsto pelo artigo 15.° da lei de 1985.

Quanto à obrigação de residência

16. A Comissão sustenta que a obrigação de residência imposta pelas autoridades italianas constitui um entrave à liberdade de estabelecimento. Entende que tal obrigação impede os dentistas estabelecidos noutro Estado-Membro de abrirem e explorarem um segundo consultório dentário no território italiano sem transferirem a sua residência para este território [5].

De igual modo, a obrigação de residência constituiria um obstáculo à livre circulação dos trabalhadores, uma vez que impediria um dentista estabelecido noutro Estado-Membro de exercer a sua profissão como assalariado no território italiano.

Além disso, a obrigação de residência não seria justificada nem pela necessidade de garantir o respeito das regras deontológicas nem pela preocupação de assegurar a continuidade dos cuidados médicos [6].

17. A Comissão coloca também em questão a técnica legislativa adoptada pelas autoridades italianas, que consiste em alterar o decreto legislativo — ou seja, uma regulamentação geral — através de uma lei sectorial respeitante aos farmacêuticos — a lei de 1991.

A Comissão entende que esta técnica legislativa não é adequada, na medida em que gera uma situação jurídica confusa e incerta, incompatível com a correcta aplicação dos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

A prova estaria, segundo a Comissão, no facto de, por um lado, o regulamento da Ordem da Província de Imperia continuar, não obstante tal alteração legislativa, a impor uma obrigação de residência aos dentistas que pretendam exercer nesta cir-

5 — A Comissão cita, nomeadamente, os acórdãos de 12 de Julho de 1984, Klopp (107/83, Recueil, p. 2971), e de 30 de Novembro de 1995, Gebhard (C-55/94, Colect., p. I-4165).

6 — A Comissão cita o acórdão de 30 de Abril de 1986, Comissão/França (96/85, Colect., p. 1475).

cunscrição. Além disso, a Federação Nacional das Ordens dos Médicos-Cirurgiões e dos Cirurgiões-Dentistas (a seguir «Federação Nacional») teria confirmado, numa carta de 16 de Janeiro de 1998 [7], a necessidade, para «o nacional comunitário que pretenda exercer a profissão [em Itália], de residir na circunscrição da Ordem provincial de inscrição».

18. A República Italiana considera, por seu lado, que o decreto legislativo é compatível com os artigos 48.° e 52.° do Tratado.

Recorda que o artigo 9.°, alínea e), deste decreto foi expressamente alterado pela lei de 1991. Esta disposição passou a prever que, para estar inscrito na Ordem, o interessado deve *ou* residir dentro da circunscrição da ordem competente, *ou* exercer aí a sua profissão. Ora, esta última exigência — exercício da profissão na circunscrição da ordem — seria compatível com o direito de estabelecimento e com a livre circulação dos trabalhadores [8].

19. O Governo italiano alega também que a técnica legislativa utilizada no caso em apreço não dá origem a qualquer incerteza. Segundo as regras de interpretação em vigor na ordem jurídica italiana, o artigo 9.°, alínea e), do decreto legislativo abrangeria também os dentistas. Qualquer outra interpretação do direito italiano seria arbitrária.

Quanto ao cancelamento obrigatório da inscrição em caso de transferência de residência

20. A Comissão sustenta também que o cancelamento obrigatório da inscrição na Ordem no caso de transferência da residência para o estrangeiro — prevista pelo artigo 11.°, alínea b), do decreto legislativo — constitui um entrave à liberdade de estabelecimento e à livre circulação dos trabalhadores [9].

Na sua opinião, tal medida teria por efeito impedir os dentistas estabelecidos e residentes noutro Estado-Membro de abrirem um segundo consultório em território italiano ou de aí trabalharem como assalariados. Além disso, esta medida seria discriminatória, uma vez que não proibiria os dentistas estabelecidos em Itália de abrirem um segundo consultório noutro Estado-Membro, desde que continuassem a residir na circunscrição da ordem italiana a que pertencem.

7 — Anexo 11 da petição apresentada pela Comissão.

8 — A República Italiana refere-se aos acórdãos Klopp e Gebhard, já referidos.

9 — A Comissão cita o acórdão Comissão/França, já referido.

21. A Comissão acrescenta que o artigo 15.° da lei de 1985 não pôs termo à infracção, porquanto esta disposição reserva exclusivamente aos profissionais de nacionalidade italiana o direito de manterem a sua inscrição em caso de transferência de residência.

22. A República Italiana considera que o artigo 15.° da lei de 1985, ainda que reserve apenas aos cidadãos italianos o direito de manterem a sua inscrição em caso de transferência de residência, não é contrário aos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

Na sua opinião, haveria que interpretar a legislação italiana em sentido conforme ao direito de estabelecimento de que os nacionais dos outros Estados-Membros gozam. Ora, o Governo italiano recorda que o artigo 11.°, alínea b), do decreto legislativo foi alterado pela lei de 1964, no sentido de que qualquer pessoa que exerça uma profissão de saúde em Itália pode, a seu pedido, manter a inscrição na ordem quando transfere a residência para outro Estado-Membro. Consequentemente, a legislação italiana deveria ser interpretada no sentido de que, não obstante o artigo 15.° da lei de 1985, o decreto legislativo, na versão que lhe foi dada pela lei de 1964, permite também aos nacionais de outros Estados-Membros que mantenham a sua inscrição numa ordem italiana quando transfiram a sua residência para outro Estado da União Europeia.

IV — Apreciação

23. Convém examinar sucessivamente as duas acusações que a Comissão formula contra a República Italiana, relativas à obrigação de residência e ao cancelamento obrigatório da inscrição em caso de transferência de residência para o estrangeiro.

Quanto à obrigação de residência

24. Segundo uma jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça considera que «o direito de estabelecimento [assegurado pelo artigo 52.° do Tratado] é contrário a que um Estado-Membro exija que uma pessoa que exerça uma profissão tenha apenas um estabelecimento no território da Comunidade» [10].

25. Com efeito, o Tribunal de Justiça tem declarado repetidamente que «a liberdade de estabelecimento não se limita ao direito de criar um só estabelecimento no interior da Comunidade, antes inclui a faculdade de criar e manter, com respeito das regras profissionais, mais do que um centro de actividade no território desta» [11].

10 — Acórdão de 20 de Maio de 1992, Ramrath (C-106/91, Colect., p. I-3351, n.° 21).

11 — Acórdão de 7 de Julho de 1988, Stanton (143/87, Colect., p. 3877, n.° 11). V. também os acórdãos Klopp, já referido, n.os 18 e 19; Comissão/França, já referido, n.° 15; de 7 de Julho de 1988, Wolf e o. (154/87 e 155/87, Colect., p. 3897, n.° 11), e Ramrath, já referido, n.° 20.

26. No acórdão Stanton [12], o Tribunal de Justiça precisou também que «Estas considerações valem também para um trabalhador assalariado, estabelecido num Estado-Membro, que, além disso, deseje exercer uma actividade como independente noutro Estado-Membro».

27. O Tribunal de Justiça entende que «O conjunto das disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas visa, assim, facilitar aos nacionais comunitários o exercício de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade, e opõe-se a qualquer regulamentação nacional que possa desfavorecer esses nacionais quando desejem alargar as suas actividades para além do território dum único Estado-Membro» [13].

28. Resulta desta jurisprudência que os artigos 48.° e 52.° do Tratado se opõem a uma regulamentação nacional que subordine o exercício da profissão de dentista à obrigação, para os interessados, de residir na circunscrição da ordem profissional em que se pretendem inscrever.

Como a Comissão correctamente sublinhou, tal regulamentação impediria os dentistas estabelecidos noutro Estado-Membro de abrir e gerir um segundo consultório dentário no território do Estado-Membro de acolhimento. Do mesmo modo, tal medida constituiria um obstáculo à livre circulação dos trabalhadores, uma vez que os dentistas estabelecidos noutro Estado-Membro não poderiam exercer a sua actividade, como assalariados, no Estado-Membro de acolhimento sem para aí transferirem a sua residência.

29. No caso em apreço, resulta, todavia, dos autos que as disposições da legislação italiana são, em si, conformes às exigências dos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

Basta recordar que o artigo 9.°, alínea e), do decreto legislativo — que previa inicialmente que, para estar inscrito na Ordem, era necessário «ter residência na circunscrição da Ordem ou do Colégio» — foi expressamente alterado pela lei de 1991 [14] nos seguintes termos:

«A alínea e) do primeiro parágrafo do artigo 9.° do Decreto n.° 233 do chefe de Estado provisório, de 13 de Setembro de 1946... é substituída pela [alínea] seguinte: 'ter residência *ou exercer a sua profissão* na circunscrição da Ordem ou do Colégio'» [15].

12 — Já referido, n.° 12.

13 — Acórdão Stanton, já referido, n.° 13. V. também os acórdãos Ramrath, já referido, n.° 28, e de 26 de Janeiro de 1999, Terhoeve (C-18/95, Colect., p. I-345, n.° 37).

14 — Anexo 6 da petição apresentada pela Comissão.

15 — Artigo 9.°, n.° 1, da lei de 1991 (tradução livre, sublinhado meu).

Além disso, o Governo italiano expôs [16] as razões pelas quais, segundo as normas de interpretação em vigor em Itália, o âmbito de aplicação da lei de 1991 não se restringe apenas ao sector farmacêutico, mas abrange também os dentistas.

30. A legislação italiana já não contém, portanto, formalmente, qualquer disposição que subordine o exercício da profissão de dentista a uma obrigação de residência [17].

31. A conformidade formal da regulamentação italiana com os artigos 48.° e 52.° do Tratado não basta, todavia, para que se considere que a República Italiana respeita as obrigações que decorrem destas disposições [18].

32. Com efeito, noutra área do direito comunitário, a da livre circulação das mercadorias, o Tribunal de Justiça declarou que:

«Enquanto meio indispensável para a realização do mercado sem fronteiras internas, o artigo 30.° [do Tratado CE] não proíbe... apenas as medidas de origem estatal que, em si mesmas, criem restrições ao comércio entre os Estados-Membros, mas pode igualmente ser aplicado quando um Estado-Membro *se abstém de tomar as medidas requeridas para fazer face a entraves à livre circulação de mercadorias devidos a causas que não tenham origem estatal*» [19].

O Tribunal de Justiça considera que «o facto de um Estado-Membro se abster de agir ou, eventualmente, de não adoptar as medidas suficientes para impedir que sejam criados obstáculos à livre circulação de mercadorias, nomeadamente por acções de particulares no seu território contra produtos originários de outros Estados-Membros, é de natureza a entravar as trocas comerciais intracomunitárias na mesma medida que uma acção desse Estado» [20].

33. Assim, o Tribunal de Justiça poderia declarar que a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.° e 52.° do Tratado, conjugados com o artigo 5.° do Tratado CE (actual artigo 10.° CE), se se revelasse que este Estado se tinha abstido de tomar as medidas necessárias para impedir entraves à liberdade de estabelecimento e à livre circulação dos trabalhadores, criado por comportamentos que não são de origem estatal.

16 — Contestação (p. 5 da tradução em francês).

17 — Este elemento não é, aliás, contestado pela Comissão (v. os n.os 1 e 3 da sua réplica).

18 — V., neste sentido, o acórdão de 9 de Maio de 1985, Comissão/França (21/84, Recueil, p. 1355, n.° 11).

19 — Acórdão de 9 de Dezembro de 1997, Comissão/França (C-265/95, Colect., p. I-6959, n.° 30, sublinhado meu).

20 — Acórdão de 9 de Dezembro de 1997, Comissão/França, já referido, n.° 31.

34. O Tribunal de Justiça dispõe de uma peça determinante, que a Comissão juntou aos autos [21], para apreciar se as autoridades italianas efectivamente tomaram as medidas necessárias para assegurar o respeito destas duas liberdades fundamentais no seu território.

Trata-se da carta enviada em 16 de Janeiro de 1998 pelo presidente da Federação Nacional em resposta a um pedido de informações apresentado pela Ordem da Província de Imperia sobre o carácter vinculativo da obrigação de residência em litígio. Esta carta tem o seguinte teor:

«Na sequência da vossa nota de 17 de Dezembro de 1997, sob o n.º 2864, informamos que nem o ministro da Saúde nem o ministro dos Negócios Estrangeiros responderam à nossa questão relativa à obrigação de residência em Itália dos cidadãos comunitários que pretendam exercer a profissão no nosso país.

Na falta destas respostas, só podemos, portanto, confirmar que o cidadão comunitário que pretenda exercer a profissão no nosso país deve, em conformidade com a nossa lei constitutiva, residir na circunscrição da Ordem provincial de inscrição» [22].

35. Ao juntar esta peça aos autos, a Comissão apresentou, na minha opinião, a prova de dois elementos que permitem constatar o incumprimento que imputa à República Italiana.

36. Em primeiro lugar, a Comissão demonstrou que, não obstante a alteração introduzida no decreto legislativo pela lei de 1991, as autoridades das ordens profissionais italianas continuam a impor uma obrigação de residência aos cidadãos comunitários que pretendam exercer a profissão de dentista no seu território.

Com efeito, o presidente da Federação Nacional confirmou expressamente, na sua carta de 16 de Janeiro de 1988, «que o cidadão comunitário que pretenda exercer a profissão no... país *deve*, em conformidade com a... lei constitutiva, *residir na circunscrição da Ordem provincial de inscrição*» [23].

37. A este respeito, há certos indícios que levam a crer que a obrigação de residência em litígio é aplicada numa parte não despicienda do território italiano.

Por um lado, a carta apresentada pela Comissão provém da Federação «*Nacional*» dos Médicos-Cirurgiões e dos Cirurgiões-Dentistas, a autoridade das ordens profissionais que tem competência em todo

21 — Anexo 11 da petição.

22 — Tradução livre.

23 — Sublinhado meu.

o território nacional. Por outro lado, o contexto desta correspondência revela que certas ordens provinciais tomaram a iniciativa de se dirigirem à Federação Nacional para se informarem da interpretação a dar à regulamentação italiana.

Na sua contestação, o Governo italiano não negou, aliás, de facto, que várias ordens provinciais seguiam efectivamente a interpretação recomendada pela Federação Nacional. Indicou que, na medida em que as disposições do decreto legislativo eram conformes aos artigos 48.° e 52.° do Tratado, «[pouco] importa que algumas ordens locais tenham interpretado incorrectamente a regulamentação... considerando que a obrigação de residência ainda estava em vigor» [24].

38. Em segundo lugar, a Comissão provou que o Governo italiano se tinha abstido de adoptar as medidas necessárias que teriam podido impedir as autoridades das ordens profissionais de manter a obrigação de residência em litígio.

Com efeito, resulta da carta de 16 de Janeiro de 1998 que, antes de responder à questão colocada pela Ordem da Província de Imperia, a Federação Nacional teve o cuidado de se dirigir ao Ministério da Saúde e ao Ministério dos Negócios Estrangeiros para se informar da posição destes quanto «à obrigação de residência em Itália dos cidadãos comunitários que pretendam exercer a profissão no... país».

Ora, não há dúvidas de que os dois ministérios a quem a informação foi pedida não deram qualquer seguimento ao pedido e de que a sua omissão constitui, precisamente, a razão invocada pela Federação Nacional para optar pela interpretação em litígio.

O presidente da Federação Nacional escreve, efectivamente, que «nem o ministro da Saúde nem o ministro dos Negócios Estrangeiros responderam à [sua] questão» e que, «*Na falta destas respostas, só po[de], portanto, confirmar* que o cidadão comunitário que pretenda exercer a profissão no... país deve... residir na circunscrição da Ordem provincial de inscrição» [25].

39. Nestes termos, entendo que a República Italiana não tomou as medidas necessárias e adequadas para evitar que os cidadãos comunitários que pretendam exercer a profissão de dentista em Itália continuem, *na prática*, sujeitos a uma obrigação de residência.

24 — Contestação (p. 6 da tradução francesa).

25 — Carta de 16 de Janeiro de 1998 (sublinhado meu).

40. Proponho, portanto, ao Tribunal de Justiça que declare que, desse modo, o Governo italiano não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 48.° e 52.° do Tratado.

Quanto ao cancelamento obrigatório da inscrição em caso de transferência de residência

41. A segunda acusação formulada pela Comissão respeita às disposições do direito italiano relativas ao cancelamento obrigatório da inscrição em caso de transferência de residência para o estrangeiro.

42. No seu acórdão de 30 de Abril de 1986, Comissão/França [26], o Tribunal de Justiça declarou que um Estado-Membro não podia subordinar o exercício da actividade de dentista à obrigação, para os cidadãos estabelecidos noutro Estado-Membro, de obter o cancelamento da sua inscrição ou do seu registo nesse outro Estado-Membro. O Tribunal de Justiça considerou que tal obrigação de cancelamento era contrária às disposições do Tratado que asseguram a livre circulação das pessoas.

43. A conclusão a que se chega no acórdão referido é transponível para a hipótese de um dentista que pretenda transferir a sua residência para outro país da União Europeia. Com efeito, são considerações idênticas que se opõem a uma regulamentação nacional que exigiria que os dentistas que pretendessem transferir a sua residência para outro Estado-Membro obtivessem o cancelamento da sua inscrição ou do seu registo no Estado-Membro de origem.

44. No caso em apreço, o artigo 11.°, alínea b), do decreto legislativo — que previa inicialmente que o cancelamento da inscrição na ordem era feito em caso de «transferência da residência do inscrito para o estrangeiro» — foi objecto de uma alteração dupla.

Por um lado, o artigo 1.° da lei de 1964 estabeleceu que «o membro de uma profissão de saúde que exerça a sua profissão liberal no estrangeiro... pode manter, a seu pedido, a inscrição na Ordem ou no Colégio profissional que fora cancelada».

Por outro lado, o artigo 15.° da lei de 1985 dispõe que: «Os cirurgiões-dentistas nacionais italianos que transfiram a sua residência para um dos países membros das Comunidades Europeias podem, a pedido, continuar inscritos na ordem profissional italiana a que pertencem».

45. Tal como a Comissão salientou, o artigo 15.° da lei de 1985 não é susceptível de tornar a legislação italiana conforme aos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

26 — Já referido (v., em especial, os n.os 12 a 15).

Com efeito, o artigo 15.° reserva a possibilidade de manter a inscrição na Ordem exclusivamente aos cidadãos de nacionalidade italiana. Deste modo, opera uma diferença de tratamento que se baseia ostensivamente na nacionalidade dos profissionais, enquanto as disposições comunitárias relativas ao direito de estabelecimento e à livre circulação dos trabalhadores «proíbem, nos seus respectivos âmbitos de aplicação, qualquer discriminação exercida em razão da nacionalidade» [27].

46. O Governo italiano sustenta, todavia, que, apesar da sua redacção, o artigo 15.° da lei de 1985 deve ser interpretado à luz do direito de estabelecimento e da alteração introduzida pela lei de 1964. Entende que, por força de tal interpretação, a legislação italiana autoriza o conjunto dos cidadãos comunitários a manter a sua inscrição na ordem quando transfiram a sua residência para outro Estado-Membro.

47. Na minha opinião, a perspectiva do Governo italiano não merece acolhimento.

48. Com efeito, o Tribunal de Justiça declarou constantemente que a existência de incumprimento por parte de um Estado-Membro podia resultar do mero facto de manter em vigor uma disposição nacional incompatível com o direito comunitário, independentemente do modo pelo qual essa disposição seja aplicada na prática.

O Tribunal de Justiça considera que «manter inalterado, na legislação de um Estado-Membro, um texto incompatível com a disposição do Tratado... dá lugar a uma situação factual ambígua, já que mantém os sujeitos de direito interessados num estado de incerteza quanto às possibilidades que lhe estão reservadas de recorrer ao direito comunitário, e que uma tal manutenção constitui, desde logo, por parte do referido Estado, uma falta às obrigações que lhe são impostas em virtude do Tratado» [28].

49. No caso em apreço, o Governo italiano admitiu, aliás, a necessidade de pôr fim à ambiguidade causada pela sua legislação, indicando que, «para dissipar qualquer dúvida sobre esta questão, a presidência do Conselho de Ministros... anunciou já... uma iniciativa legislativa que visa precisar que esta possibilidade [de manter a inscrição na Ordem em caso de transferência de residência] abrange todos os dentistas dos Estados-Membros» [29].

27 — Acórdão de 14 de Julho de 1988, Comissão/Grécia (38/87, Colect., p. 4415, n.° 6). V. também, entre muitos outros, os acórdãos de 30 de Maio de 1989, Allué e Cooman (33/88, Colect., p. 1591, n.° 11).

28 — Acórdão de 15 de Outubro de 1986, Comissão/Itália (168/85, Colect., p. 2945, n.° 11). V. também os acórdãos de 4 de Abril de 1974, Comissão/França (167/73, Recueil, p. 359, n.os 34 a 48), de 25 de Outubro de 1979, Comissão/Itália (159/78, Recueil, p. 3274, n.os 20 a 23), e de 25 de Julho de 1991, Comissão/Itália (C-58/90, Colect., p. I-4193, n.os 12 e 13).

29 — Contestação (p. 8 da tradução francesa).

50. Consequentemente, proponho ao Tribunal de Justiça que declare que, ao manter o artigo 15.° da lei de 1985 no seu ordenamento jurídico interno, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

51. Proponho também ao Tribunal de Justiça que condene a República Italiana nas despesas do processo, em conformidade com o artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo e do pedido que a Comissão fez nesse sentido.

Conclusão

52. Com base nas considerações anteriores, convido portanto o Tribunal de Justiça a declarar que:

«1) A República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.° do Tratado CE (actual artigo 10.° CE), 48.° e 52.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.° CE e 43.° CE), na medida em que:

— não adoptou as medidas necessárias e adequadas para evitar que as autoridades das ordens profissionais italianas continuassem, não obstante a alteração introduzida pela Lei n.° 362, de 8 de Novembro de 1991, a aplicar o Decreto legislativo n.° 233 do chefe de Estado provisório, de 13 de Setembro de 1946, de tal modo que os cidadãos comunitários que pretendam exercer a profissão de dentista no território italiano continuam, na prática, sujeitos à obrigação de residir na circunscrição da ordem profissional onde se pretendam inscrever, e

— manteve, no seu ordenamento jurídico interno, o artigo 15.° da Lei n.° 409, de 24 de Julho de 1985, que reserva exclusivamente aos dentistas de nacionalidade italiana o direito de conservar a inscrição na ordem a que pertençam em caso de transferência da sua residência para outro Estado-Membro.

2) A República Italiana é condenada nas despesas.»