ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 2ας Ιουλίου 1998 *

1. Με την παρούσα αίτηση η Pretura circondariale di Bologna (Ιταλία) ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί κατά πόσον οι διατάξεις των οδηγιών 75/362/ΕΟΚ [1] και 75/363/ΕΟΚ [2], όπως έχουν τροποποιηθεί από την οδηγία 82/76/ΕΟΚ [3], οι οποίες προβλέπουν ότι οι ειδικευόμενοι ιατροί δικαιούνται να «αμείβονται δεόντως» κατά τη διάρκεια της ειδικεύσεώς τους, έχουν άμεσο αποτέλεσμα.

Κανονιστικό πλαίσιο

Η εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία

2. Η οδηγία 75/362 (στο εξής: οδηγία περί αναγνωρίσεως) αφορά την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών καί άλλων τίτλων ιατρικής και θεσπίζει μέτρα προς διευκόλυνση της πραγματικής ασκήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως και του δικαιώματος ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [4]. Η οδηγία 75/363 (στο εξής: συντονιστική οδηγία) συντονίζει ορισμένες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που αφορούν τις δραστηριότητες των ιατρών, ενώ αφήνει «κατά τα λοιπά στα κράτη μέλη την ελευθερία οργανώσεως του εκπαιδευτικού συστήματός τους» [5].

3. Η οδηγία περί αναγνωρίσεως κάνει διάκριση μεταξύ των διπλωμάτων, πιστοποιητικών καί άλλων τίτλων ιατρικής ειδικότητας ανάλογα με το αν η ειδικότητα είναι κοινή σε όλα τα κράτη μέλη (άρθρο 5, παράγραφος 2) ή μόνο σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη (άρθρο 7).

4. Η αναγνώριση των διπλωμάτων της πρώτης κατηγορίας είναι αυτόματη, αν η ειδίκευση των κατόχων τους ανταποκρίνεται, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως, στις ελάχιστες προϋποθέσεις που θέτει η συντονιστική οδηγία. Για τη δεύτερη κατηγορία το άρθρο 6 προβλέπει ότι η αναγνώριση είναι αυτόματη μεταξύ των οικείων κρατών, εφόσον βέβαια οι κάτοχοι των διπλωμάτων αυτών αποδεικνύουν ότι η ειδίκευσή τους ανταποκρίνεται στους όρους που θέτει η συντονιστική οδηγία.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975, περί αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων ιατρικής και περί των μέτρων προς διευκόλυνση της πραγματικής ασκήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως και του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 196).

2 — 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).

3 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 26ης Ιανουαρίου 1982 (ΕΕ L 43, σ. 21).

4 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί αναγνωρίσεως.

5 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη της συντονιστικής οδηγίας.

5. Η συντονιστική οδηγία προβλέπει ορισμένη εναρμόνιση των προϋποθέσεων εκπαιδεύσεως και αποκτήσεως των διαφόρων ιατρικών ειδικοτήτων, «εν όψει της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων ιατρικής ειδικότητος και προκειμένου να τοποθετηθεί το σύνολο των υπηκόων των κρατών μελών που ασκούν το επάγγελμα επί ίσης βάσεως εντός της Κοινότητος (...)» [6]. Εντούτοις, τα «ελάχιστα κριτήρια που αφορούν την πρόσβαση στην ειδίκευση, την ελάχιστη διάρκεια αυτής, τον τρόπο και τον τόπο όπου πρέπει να πραγματοποιείται, καθώς και τον έλεγχο στον οποίο πρέπει να υπόκειται (...) αφορούν μόνο τις ειδικότητες που είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη ή σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη» [7].

6. Οι οδηγίες αυτές τροποποιήθηκαν με την οδηγία 82/76 [8], σκοπός της οποίας ήταν, όπως διακηρυσσόταν ρητά στην τρίτη αιτιολογική σκέψη, ο προσδιορισμός ενός αυστηρότερου συστήματος εκπαιδεύσεως κατά μερική απασχόληση των ειδικών ιατρών [9]. Η οδηγία αυτή επιφέρει επιπλέον στις δύο οδηγίες του 1975 διάφορες τροποποιήσεις τεχνικού χαρακτήρα, οι οποίες είχαν καταστεί αναγκαίες λόγω της εξελίξεως των νομοθεσιών των κρατών μελών και της πείρας που είχε αποκτηθεί κατά τα πρώτα έτη της εφαρμογής τους [10].

7. Το άρθρο 1 της της συντονιστικής οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξαρτούν την ανάληψη και την άσκηση των ιατρικών δραστηριοτήτων από την κατοχή διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου ιατρικής, κατά την έννοια του άρθρου 3 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως, που να παρέχει την εγγύηση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει αποκτήσει κατά τη συνολική διάρκεια της εκπαιδεύσεώς του τις γνώσεις τουλάχιστον που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ έως δ΄, της συντονιστικής οδηγίας.

8. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 της οδηγίας 82/76, ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν, ώστε η εκπαίδευση που οδηγεί στην απόκτηση διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου ιατρικής ειδικότητος να ανταποκρίνεται τουλάχιστον στους ακόλουθους όρους:

α) προϋποθέτει την επιτυχή περάτωση εξαετών σπουδών στο πλαίσιο του προβλεπομένου στο άρθρο 1 κύκλου σπουδών,

β) περιλαμβάνει θεωρητική και πρακτική διδασκαλία,

6 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη της συντονιστικής οδηγίας.

7 — Όπ.π.

8 — Μετά τον κρίσιμο στην προκειμένη υπόθεση χρόνο καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν από την οδηγία 93/16/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 1993, για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των ιατρών και της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων τους (ΕΕ L 165, σ. 1).

9 — Βλ. τα άρθρα 9, 10,12, 13 και 14 της οδηγίας 82/76.

10 — Βλ. τα άρθρα 1 έως 8 και το άρθρο 15 της ίδιας οδηγίας, που τροποποιούν, μεταξύ άλλων, τα προαναφερθέντα άρθρα 5 και 7 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως.

γ) πραγματοποιείται κατά πλήρη απασχόληση και υπό την εποπτεία των αρμόδιων αρχών ή οργανισμών σύμφωνα με το σημείο 1 του παραρτήματος [11],

1. Ειδίκευση κατά πλήρη απασχόληση

Πραγματοποιείται σε ατομικές θέσεις αποκτήσεως ειδικότητας αναγνωρισμένες από τις αρμόδιες αρχές.

δ) πραγματοποιείται σε πανεπιστημιακό κέντρο, σε πανεπιστημιακή κλινική ή, κατά περίπτωση, σε νοσηλευτικό ίδρυμα εγκεκριμένο για τον σκοπό αυτόν από τις αρμόδιες αρχές ή οργανισμούς,

Προϋποθέτει τη συμμετοχή στο σύνολο των ιατρικών δραστηριοτήτων του τμήματος όπου πραγματοποιείται η εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένων των εφημεριών, ούτως ώστε ο ειδικευόμενος ιατρός ν' αφιερώνει σ' αυτήν την πρακτική και θεωρητική εκπαίδευση όλη την επαγγελματική του δραστηριότητα καθ' όλη τη διάρκεια της εβδομάδας εργασίας και κατά τη διάρκεια όλου του έτους σύμφωνα με το καθοριζόμενο από τις αρμόδιες αρχές τρόπο. Κατά συνέπεια οι θέσεις αυτές είναι δεόντως αμειβόμενες.

ε) συνεπάγεται προσωπική συμμετοχή του υποψηφίου ειδικού ιατρού στην δραστηριότητα και στις ευθύνες των σχετικών υπηρεσιών.»

Η εκπαίδευση αυτή δύναται να διακοπεί για λόγους όπως η στρατιωτική θητεία, επαγγελματικές αποστολές, κύηση, ασθένεια. Η διακοπή δεν δύναται να συντομεύσει τη συνολική διάρκεια της εκπαιδεύσεως.»

9. Το άρθρο 13 της οδηγίας 82/76 πρόσθεσε στη συντονιστική οδηγία ένα παράρτημα, του οποίου το σημείο 1 ορίζει τα εξής:

«Χαρακτηριστικά της ειδικεύσεως κατά πλήρη απασχόληση και της ειδικεύσεως κατά μερική απασχόληση

10. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 3, της συντονιστικής οδηγίας, τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρμόδιες αρχές ή τους αρμόδιους οργανισμούς για τη χορήγηση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων που αναφέρονται στην παράγραφο 1.

11 — Μόνο αυτό το στοιχείο γ' τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76.

11. Τα άρθρα 4 και 5 της συντονιστικής οδηγίας καθορίζουν την ελάχιστη διάρκεια της ειδικεύσεως που οδηγεί στην απόκτηση διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου προβλεπομένου στα άρθρα 5 και 7 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως για ειδικότητες οι οποίες είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη ή σε δύο ή σε περισσότερα από αυτά.

12. Τέλος το άρθρο 16 της οδηγίας 82/76 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωσή τους προς την οδηγία αυτή μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982.

Η εθνική νομοθεσία

13. Η οδηγία περί αναγνωρίσεως και η συντονιστική οδηγία μεταφέρθηκαν στο δίκαιο της Ιταλικής Δημοκρατίας με τον νόμο 217, της 22ας Μαΐου 1978.

14. Αντίθετα, η οδηγία 82/76 δεν μεταφέρθηκε πλήρως στο ιταλικό δίκαιο παρά μόνο μετά την απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Ιουλίου 1987 στην υπόθεση 49/86, Επιτροπή κατά Ιταλίας [12], οπότε εκδόθηκε το decreto legislativo (νομοθετικό διάταγμα) 257, της 8ης Αυγούστου 1991 [13].

12 — Συλλογή 1987, σ. 2995. Τα άρθρα 9, 10 και 12 έως 15 της οδηγίας 82/76 δεν είχαν μεταφερθεί εμπροθέσμως στην ιταλική έννομη τάξη.

13 — *GURI* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας) αριθ. φύλλου 191, της 16ης Αυγούστου 1991, στο εξής: ΝΔ 257.

15. Τα κρίσιμα άρθρα του ΝΔ 257 προβλέπουν τα εξής:

«Άρθρο 4 — Δικαιώματα και υποχρεώσεις των ιατρών που εκπαιδεύονται προς απόκτηση ειδικότητας

1. Η ειδίκευση του ιατρού κατά πλήρη απασχόληση προϋποθέτει τη συμμετοχή στο σύνολο των ιατρικών δραστηριοτήτων του τμήματος όπου πραγματοποιείται η εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένων των εφημεριών και των χειρουργικών επεμβάσεων, όταν πρόκειται για ειδίκευση στη χειρουργική, καθώς και τη σταδιακή ανάληψη καθηκόντων βοηθού, ούτως ώστε ο ειδικευόμενος ιατρός να αφιερώνει σ' αυτήν την πρακτική και θεωρητική εκπαίδευση όλη την επαγγελματική του δραστηριότητα κατά τη διάρκεια όλου του έτους.

2. Οι εκπαιδευόμενοι προς απόκτηση ειδικότητας ιατροί εργάζονται ως βοηθοί κατά την πρακτική άσκησή τους στην ειδικότητά τους.

3. Η εγγραφή στη σχολή προς απόκτηση ειδικότητας και η εκ μέρους του ειδικευόμενου παρακολούθηση των μαθημάτων δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία εργασιακής σχέσεως.

4. Η απαιτούμενη απασχόληση του ειδικευόμενου είναι τουλάχιστον ίση με την προβλεπόμενη για το ιατρικό προσωπικό που εργάζεται κατά πλήρη απασχόληση στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Υγείας.»

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

17. Η παρούσα αίτηση υποβάλλεται στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της A. Carbonari και 121 άλλων εναγόντων αφενός (στο εξής: ενάγοντες) και του Università degli Studi di Bologna, του Ministero della Sanità, του Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica και του Ministero del Tesoro αφετέρου.

«Άρθρο 6 — Υποτροφίες

1. Όσοι έχουν γίνει δεκτοί σε σχολές ειδικεύσεως (...) με σκοπό την απόκτηση ειδικότητας κατόπιν εκπαιδεύσεως με πλήρη απασχόληση λαμβάνουν, καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου εκπαιδεύσεως, πλην των περιόδων διακοπής της εκπαιδεύσεως αυτής, υποτροφία, η οποία καθορίζεται για το έτος 1991 σε 21 500 000 ιταλικές λίρες (LIT). Από την 1η Ιανουαρίου 1992 το ποσό αυτό αναπροσαρμόζεται τιμαριθμικά βάσει της προβλεπόμενης αυξήσεως του τιμαρίθμου και αναθεωρείται ανά τριετία με απόφαση του Υπουργού Υγείας (...) σε συνάρτηση με την αύξηση των κατώτατων μισθών του ιατρικού προσωπικού που παρέχει εξαρτημένη εργασία στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Υγείας.»

18. Οι ενάγοντες είναι πτυχιούχοι της ιατρικής. Κατά το ακαδημαϊκό έτος 1990/91 ήσαν εγγεγραμμένοι σε διάφορες σχολές ειδικεύσεως της ιατρικής σχολής του Πανεπιστημίου της Μπολόνιας, για να ειδικευθούν σε διαφόρους τομείς, π.χ. στην καρδιολογία, μαιευτική, νευρολογία, ψυχιατρική, παιδιατρική, ουρολογία, οφθαλμολογία, ιατρική της εργασίας κ.λπ.

19. Με την αγωγή που κατέθεσαν στις 30 Ιουλίου 1992 ενώπιον της Pretura circondariale di Bologna, sezione controversie del lavoro, οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι από το ακαδημαϊκό έτος 1990/91 εκπαιδεύονται κατά πλήρη απασχόληση, καθ' όλη τη διάρκεια της εβδομάδας και κατά τη διάρκεια όλου του έτους, υπό την εποπτεία και τον έλεγχο των αρμόδιων αρχών, προς απόκτηση ειδικότητας, χωρίς να λαμβάνουν καμία αμοιβή. Οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι, αν ληφθεί υπόψη η οδηγία 82/76, δικαιούνταν από το 1990 να «αμείβονται δεόντως» κατά τη διάρκεια της ειδικεύσεώς τους.

16. Τέλος, το άρθρο 8, παράγραφος 2, του ΝΔ 257 ορίζει ότι: «Οι διατάξεις του παρόντος αρχίζουν να εφαρμόζονται από το ακαδημαϊκό έτος 1991/92.»

20. Η Pretura circondariale di Bologna, κρίνοντας ότι η επίλυση της διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία της κοινοτικής νομοθεσίας, υπέβαλε στο Δικαστήριο, με διάταξη της 2ας Δεκεμβρίου 1996, το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Ερωτάται κατά πόσον η διάταξη της οδηγίας 82/76/ΕΟΚ, η οποία προβλέπει ότι οι θέσεις αποκτήσεως ιατρικής ειδικότητας "είναι δεόντως αμειβόμενες", πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι έχει απευθείας εφαρμογή υπέρ των ειδικευομένων ιατρών έναντι των διοικητικών οργάνων της Ιταλικής Δημοκρατίας, αν ληφθεί υπόψη ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέλειψε να θεσπίσει εμπροθέσμως ειδικές διατάξεις για την εφαρμογή της. Ερωτάται κατά πόσον η διάταξη αυτή αφενός παρέχει στους ειδικευόμενους ιατρούς το δικαίωμα να λαμβάνουν τη δέουσα αμοιβή, η οποία συναρτάται προς την εν γένει εκπαιδευτική δραστηριότητα που αναπτύσσεται εντός των τμημάτων και υπηρεσιών στα οποία έχει αναθέσει το Δημόσιο την εκπαίδευση αυτή, και αφετέρου επιβάλλει παράλληλα στις εν λόγω διοικητικές αρχές, στις οποίες περιλαμβάνεται το Πανεπιστήμιο της Μπολόνιας, την υποχρέωση καταβολής της αμοιβής αυτής.»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

21. Με το ερώτημα αυτό το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν κατά πόσον οι διατάξεις της συντονιστικής οδηγίας περί «δέουσας αμοιβής», όπως τροποποιήθηκαν με την οδηγία 82/76, είναι αρκούντως ακριβείς και απαλλαγμένες αιρέσεων, ώστε να χορηγούν άμεσα ορισμένα δικαιώματα στους πολίτες που τις επικαλούνται. Με άλλα λόγια, ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί αν η οδηγία 82/76 καθορίζει τα κριτήρια βάσει των οποίων το εθνικό δικαστήριο μπορεί να προσδιορίζει το περιεχόμενο του δικαιώματος επί της αμοιβής, το οποίο τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεταφέρουν στη νομοθεσία τους.

22. Κατά πάγια νομολογία [14], οι πολίτες δεν έχουν το δικαίωμα να επικαλεστούν ενώπιον δικαστηρίου μια οδηγία κατά κράτους μέλους, παρά μόνο αν το κράτος έχει παραλείψει να θεσπίσει τα αναγκαία εκτελεστικά μέτρα ή έχει θεσπίσει μέτρα που δεν είναι σύμφωνα με την οδηγία.

23. Από το σκεπτικό της διατάξεως περί παραπομπής προκύπτει ότι οι ενάγοντες, κάτοχοι πτυχίου ιατρικής ή πιστοποιητικού που τους δίνει το δικαίωμα ασκήσεως του επαγγέλματος του ιατρού, άρχισαν το 1990 να ειδικεύονται σε διάφορους τομείς, αλλά δεν τους καταβλήθηκε η προβλεπόμενη από το ΝΔ 257 υποτροφία, μολονότι πραγματοποίησαν την ειδίκευσή τους κατά πλήρη απασχόληση, υπό τον έλεγχο των αρμόδιων αρχών και οργανισμών.

24. Είναι αναμφισβήτητο ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν είχε μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη της κατά τον κρίσιμο χρόνο, το 1990, τις διατάξεις της οδηγίας 82/76, ώστε οι

14 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 5ης Απριλίου 1979, 148/78, Ratti (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 861), της 6ης Μαΐου 1980, 102/79, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή τόμος 1980/ΙΙ, σ. 99), και της 19ης Νοεμβρίου 1991, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-5357, σκέψη 11).

ειδικευόμενοι ιατροί να μπορούν να λαμβάνουν αμοιβή [15].

25. Είναι ομοίως βέβαιο και αναμφισβήτητο [16] ότι η Ιταλική Δημοκρατία μετέφερε το 1991 τις διατάξεις αυτές στην εσωτερική έννομη τάξη της. Ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Κυβερνήσεως δήλωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι από τότε η εκπαίδευση των ειδικευομένων ιατρών στην Ιταλία πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας περί αναγνωρίσεως, της συντονιστικής οδηγίας και της οδηγίας 82/76.

26. Από τα ανωτέρω συνάγεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι από το 1991 η νομική κατάσταση των ιατρών αυτών, όσον αφορά το δικαίωμά τους επί της δέουσας αμοιβής, διέπεται από το εθνικό νομοθέτημα περί μεταφοράς του κοινοτικού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη. Η δέουσα αμοιβή την οποία δικαιούται ο ειδικευόμενος ιατρός ισούται συνεπώς με την υποτροφία που προβλέφθηκε με το ΝΔ 257, δηλαδή με 21 500 000 LIT για το έτος 1991.

27. Κατά συνέπεια, το ζήτημα του άμεσου αποτελέσματος των επίμαχων κοινοτικών διατάξεων περιορίζεται, κατά τη γνώμη μου, στον πριν από το 1991 χρόνο, και ειδικότερα στο έτος 1990.

28. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες προκύπτει ότι, «από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας *δεν περιέχουν αιρέσεις και είναι επαρκώς ακριβείς*, είναι δυνατή η επίκληση των εν λόγω διατάξεων, καίτοι δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εκτελεστικά μέτρα, είτε εναντίον κάθε εθνικής διατάξεως που δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία, είτε καθ' όσον δύνανται να προσδιορίσουν δικαιώματα τα οποία οι ιδιώτες είναι σε θέση να προβάλουν έναντι του κράτους» [17].

29. Πρέπει συνεπώς να εξακριβωθεί κατά πόσον οι διατάξεις της οδηγίας 82/76 που προβλέπουν το δικαίωμα των ειδικευόμενων ιατρών να «αμείβονται δεόντως» ανταποκρίνονται στις προϋποθέσεις αυτές.

30. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [18], η εξακρίβωση αυτή πρέπει να αφορά τρία στοιχεία, και συγκεκριμένα τον προσδιορισμό των φορέων του δικαιώματος που προβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις, το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού και, τέλος, τον προσδιορισμό του οφειλέτη.

31. Όσον αφορά τους δικαιούχους, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί, με την απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1994, C-277/93, Επιτροπή κατά Ισπανίας [19], ότι μόνο οι ιατρικές ειδικότητες που περιλαμβάνονται στους πίνακες του άρθρου 5 ή του άρθρου 7 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως, όπως τα άρθρα αυτά έχουν τροποποιηθεί με την οδηγία 82/76,

15 — Βλ. το σημείο 14 των προτάσεών μου.

16 — Βλ. επιπλέον την απάντηση της Επιτροπής, της 14ης Φεβρουαρίου 1995, στη γραπτή ερώτηση E-2821/94 του G. Burtone (ΕΕ C 139, σ. 35).

17 — Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53, σκέψη 25· η υπογράμμιση δική μου).

18 — Βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Francovich κ.λπ., σκέψη 12.

19 — Συλλογή 1994, σ. I-5515.

εμπίπτουν στο άρθρο 2 της συντονιστικής οδηγίας, όπως έχει τροποιηθεί με την οδηγία 82/76. Το συμπέρασμα του Δικαστηρίου [20] ήταν ότι η υποχρέωση καταβολής αμοιβής για τις περιόδους ειδικεύσεως, την οποία επιβάλλει το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της συντονιστικής οδηγίας, «επιβάλλεται μόνο για τις ιατρικές ειδικότητες που είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη ή σε δύο ή περισσότερα απ' αυτά και που μνημονεύονται στα άρθρα 5 ή 7 της οδηγίας για την αναγνώριση» [21].

32. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο πρέπει να επιστήσει την προσοχή του αιτούντος δικαστηρίου επί της ανάγκης εξετάσεως του ζητήματος κατά πόσον οι ενάγοντες εκπαιδεύονται προς απόκτηση ειδικότητας που περιλαμβάνεται στους ανωτέρω πίνακες.

33. Επιπλέον, προϋπόθεση για την κτήση του δικαιώματος επί αμοιβής, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 2 της συντονιστικής οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76, είναι η πραγματοποίηση εκπαιδεύσεως που να ανταποκρίνεται σε ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες προβλέπονται επακριβώς και σαφέστατα στο σημείο 1 του παραρτήματος που περιλαμβάνεται στο άρθρο 13 της οδηγίας 82/76.

34. Χωρίς να θέλω να επανέλθω στην απαρίθμηση των προϋποθέσεων στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται η εκπαίδευση αυτή από το 1982, επισημαίνω ότι οι προϋποθέσεις αυτές συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό με τις προϋποθέσεις που έθετε το άρθρο 2, παράγραφος 1, της αρχικής συντονιστικής οδηγίας του 1975, και συγκεκριμένα τις προϋποθέσεις πρακτικής και θεωρητικής εκπαιδεύσεως σε νοσηλευτικό ίδρυμα ή σε πανεπιστημιακό κέντρο (στοιχεία β' και δ'), η οποία να συνεπάγεται την προσωπική και πλήρη απασχόληση του ειδικευόμενου στη δραστηριότητα και στις ευθύνες των σχετικών υπηρεσιών (στοιχείο γ' [22] και στοιχείο ε') υπό την εποπτεία και τον έλεγχο των αρμόδιων αρχών ή οργανισμών (στοιχείο γ' [23]). Οι τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 82/76 αφορούν βασικά την υποχρέωση δημιουργίας ατομικών θέσεων για την απόκτηση ειδικότητας και την υποχρέωση καταβολής αμοιβής για την ειδίκευση αυτή.

35. Η αμοιβή αυτή έχει θεσπιστεί ως αντιπαροχή για τη συγκεκριμένη ειδίκευση· κατά συνέπεια, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη προς αυτήν. Η ερμηνεία αυτή συνάγεται τόσο από το γράμμα όσο και από το πνεύμα των σχετικών διατάξεων.

36. Έτσι, το σημείο 1, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος της οδηγίας 82/76 προβλέπει ρητά τα εξής: «[η ειδίκευση κατά πλήρη απασχόληση] προϋποθέτει τη συμμετοχή στο (...). *Κατά συνέπεια* οι θέσεις αυτές είναι δεόντως αμοιβόμενες» [24].

37. Όπως εξέθεσα ήδη, όλες αυτές οι διατάξεις αποβλέπουν στο να διευκολυνθεί η πραγματική άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και να περιέλθουν σε ίση μοίρα εντός της Κοινότητας οι ασκούντες το σχετικό επάγ-

20 — Όπ.π., σκέψεις 16 έως 19.

21 — Όπ.π., σκέψη 20.

22 — Πριν από την τροποποίηση που επέφερε στο στοιχείο αυτό η οδηγία 82/76.

23 — Όπ.π.

24 — Η υπογράμμιση δική μου.

γελμα υπήκοοι των κρατών μελών [25]. Επομένως, η υποχρέωση καταβολής αμοιβής για την ειδίκευση, η οποία αποτελεί την αναγκαία αντιπαροχή που καταβάλλεται στους γενικούς ιατρούς που αφιερώνονται πλήρως στην εκπαίδευση για απόκτηση ειδικότητας, συμβάλλει στη διασφάλιση υψηλού ποιοτικού επιπέδου της εκπαιδεύσεως αυτής εντός ολόκληρης της Κοινότητας, εγγυάται ορισμένη ισότητα μεταξύ των επαγγελματιών αυτών, νομιμοποιεί την αρχή της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων των ειδικών ιατρών, η οποία θεσπίστηκε με τις οδηγίες του 1975, και διευκολύνει συνεπώς την ελεύθερη κυκλοφορία των παρεχόντων τις εν λόγω υπηρεσίες.

38. Από τα ανωτέρω συνάγω κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι οι διατάξεις αυτές είναι αρκούντως ακριβείς και απαλλαγμένες αιρέσεων, ώστε το εθνικό δικαστήριο να μπορεί να αποφανθεί αν ένας ειδικευόμενος ιατρός μπορεί να υπαχθεί στις ευεργετικές διατάξεις της οδηγίας. Το δικαστήριο πρέπει μόνο να εξακριβώσει αν ο ενδιαφερόμενος εκπαιδεύεται για την απόκτηση μιας από τις ειδικότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 5 ή στο άρθρο 7 της οδηγίας περί αναγνωρίσεως, όπως τροποποιήθηκαν με την οδηγία 82/76, και αν η εκπαίδευσή του ανταποκρίνεται στις σαφείς και επακριβείς επιταγές του άρθρου 2, παράγραφος 1, της συντονιστικής οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76.

39. Όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού, η οδηγία προβλέπει απλώς την υποχρέωση καταβολής της «δέουσας» αμοιβής, χωρίς όμως να παρέχει καμία ένδειξη σχετικά με τον τρόπο προσδιορισμού του δικαιώματος αυτού.

40. Η Επιτροπή και οι ενάγοντες ομολογούν ότι έτσι έχουν τα πράγματα. Εντούτοις υποστηρίζουν ότι το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού μπορεί να προσδιοριστεί βάσει της εθνικής εργατικής νομοθεσίας.

41. Ο συλλογισμός αυτός δεν με πείθει. Συγκεκριμένα, φρονώ ότι αυτή η έλλειψη ακρίβειας επηρεάζει το αποτέλεσμα που οφείλουν να επιτύχουν τα κράτη μέλη και συνεπώς στερεί από τον πολίτη κάθε δυνατότητα επικλήσεως των διατάξεων της οδηγίας για να αποκτήσει αυτό το δικαίωμα αμοιβής, εφόσον για την μεταφορά των διατάξεων αυτών της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν έχει θεσπιστεί κανένα εθνικό νομοθέτημα ή έχει θεσπιστεί νομοθέτημα με αντίθετο περιεχόμενο. Λόγω συνεπώς της ασάφειας της εν λόγω έννοιας δεν μπορεί να προσδοθεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της συντονιστικής οδηγίας.

42. Η Επιτροπή φρονεί επιπλέον ότι από το γράμμα του σημείου 1 του παραρτήματος προκύπτει ότι οι έννομες σχέσεις μεταξύ ειδικευόμενου ιατρού και εκπαιδευτικού κέντρου πρέπει να χαρακτηριστούν ως εργασιακή σχέση, η οποία ενέχει αμοιβαία δικαιώματα και αμοιβαίες υποχρεώσεις.

43. Δεν συμφωνώ με την ανωτέρω άποψη. Φρονώ ότι η αναφορά του προαναφερθέντος

25 — Βλ. κυρίως τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη αφενός της συντονιστικής οδηγίας και αφετέρου της οδηγίας περί αναγνωρίσεως.

άρθρου 2 της συντονιστικής οδηγίας στην έννοια της «απασχολήσεως» δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να εξαρτούν την ειδίκευση από τη σύναψη συμβάσεως εργασίας μεταξύ του ειδικευόμενου ιατρού και του εκπαιδευτικού του κέντρου. Τα κράτη μέλη έχουν βέβαια την ευχέρεια αυτή, όχι όμως και την υποχρέωση. Η αναφορά στην έννοια της απασχολήσεως είναι απλώς χρήσιμη για τον προσδιορισμό της διάρκειας της ειδικεύσεως και της καταβολής της αμοιβής. Σημαίνει δηλαδή ότι η υποχρέωση καταβολής αμοιβής καλύπτει ολόκληρη την περίοδο της κατά πλήρη απασχόληση ειδικεύσεως. Στο σημείο αυτό και μόνο — χρόνος ισχύος του δικαιώματος επί της αμοιβής — δεν υφίσταται καμία διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

44. Κατά τα λοιπά, η οδηγία 82/76 δεν παρέχει καμία ένδειξη. Για παράδειγμα, ούτε προσδιορίζει το ελάχιστο ποσό της αμοιβής ούτε παραπέμπει συναφώς στις εθνικές νομοθεσίες. Συγκεκριμένα, δεν προβλέπει την αναλογική εφαρμογή των κριτηρίων που ισχύουν στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος για τον προσδιορισμό της αμοιβής του προσωπικού που ασκεί παρόμοια δραστηριότητα στον οικείο ιατρικό κλάδο. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύτατη διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τις μεθόδους προσδιορισμού του δικαιώματος αυτού.

45. Κατά συνέπεια, το εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να προσδιορίσει εύκολα, βάσει της οδηγίας 82/76 και μόνο, το περιεχόμενο του δικαιώματος των ειδικευόμενων ιατρών να λαμβάνουν αμοιβή.

46. Οι πιθανότητες να έχουν άμεσο αποτέλεσμα οι διατάξεις της οδηγίας 82/76 σχετικά με το δικαίωμα επί της δέουσας αμοιβής είναι ακόμη μικρότερες λόγω του ότι δεν προσδιορίζεται ο οφειλέτης της αμοιβής αυτής.

47. Η συντονιστική οδηγία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76, δεν προβλέπει τίποτα επ' αυτού του ζητήματος.

48. Επιπλέον, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της συντονιστικής οδηγίας διευκρινίζει ότι η ειδίκευση μπορεί επίσης να πραγματοποιείται σε νοσηλευτικό ίδρυμα εγκεκριμένο για τον σκοπό αυτό από τις αρμόδιες αρχές.

49. Συνεπώς, δεν αποκλείεται καθόλου η δυνατότητα να πραγματοποιείται η εκπαίδευση αυτή, εν όλω ή εν μέρει, σε ιδιωτικούς ή δημόσιους φορείς. Εφόσον η οδηγία 82/76 δεν επιβάλλει καμία απαγόρευση και καμία υποχρέωση, νομίζω ότι θα μπορούσε οπωσδήποτε να προβλεφθεί ένα μεικτό σύστημα

καταβολής της αμοιβής για την ειδίκευση — να καταβάλλεται π.χ. ένα τμήμα της αμοιβής από το Δημόσιο, ένα άλλο τμήμα της από τον ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα που έχει εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές ως εκπαιδευτικό κέντρο και, τέλος, να προβλέπεται ότι ένα τμήμα της αμοιβής θα επιβαρύνει τους ασθενείς.

50. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται κατ' ανάγκη ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύτατη διακριτική ευχέρεια ως προς τον προσδιορισμό του υποχρέου προς καταβολή της αμοιβής αυτής.

51. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι οι διατάξεις της οδηγίας 82/76 δεν είναι αρκούντως ακριβείς και απαλλαγμένες αιρέσεων ούτε όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος επί της αμοιβής ούτε όσον αφορά τον προσδιορισμό του υποχρέου προς καταβολή της αμοιβής. Κατά συνέπεια, δεν παρέχουν άμεσα στους ιατρούς που εκπαιδεύονται προς απόκτηση ειδικότητας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τη συντονιστική οδηγία, το δικαίωμα επί ορισμένης αμοιβής, εφόσον δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εθνικά μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

52. Εντούτοις, χάριν πληρότητας, νομίζω ότι ενδείκνυται να τονιστεί ότι η υποχρέωση μεταφοράς των διατάξεων μιας οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, την οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ, συνεπάγεται ότι το κράτος μέλος εκπληρώνει την υποχρέωσή του κατά τρόπο ώστε να μην αποστερούνται από κάθε δικαίωμα αμοιβής όσοι πληρούν τις προϋποθέσεις κτήσεως του δικαιώματος αυτού.

53. Κατά συνέπεια, η εθνική νομοθεσία ή η διοικητική πρακτική που έχει ως αποτέλεσμα να στερούνται του δικαιώματος αυτού όσοι ανταποκρίνονται προς τις προϋποθέσεις που θέτουν οι προαναφερθείσες οδηγίες δεν θα ήταν σύμφωνη προς τις επιταγές της ορθής μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο [26].

54. Οι ενάγοντες παρατηρούν ότι από το 1990 [27] η ειδίκευσή τους ανταποκρινόταν στις προϋποθέσεις της οδηγίας 82/76 και ότι επομένως η εφαρμογή του νόμου περί μεταφοράς της οδηγίας στην ιταλική νομοθεσία ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις της οδηγίας, καθόσον δεν τους παρείχε κανένα δικαίωμα αμοιβής το 1990 ούτε, απ' ό,τι φαίνεται, κατά τα επόμενα έτη. Συναφώς οι ενάγοντες προσκομίζουν το διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας αριθ. 162, της 10ης Μαρτίου 1982 [28], το οποίο επιγράφεται

26 — Βλ., κατ' αναλογία, την απόφαση της 10ης Απριλίου 1984, 14/83, Von Colson και Kamann (Συλλογή 1984, σ. 1891, σκέψη 24).

27 — Δηλαδή σε χρόνο κατά τον οποίο η Ιταλική Δημοκρατία δεν προέβλεπε καμία υποχρεωτική αμοιβή για τους ειδικευόμενους ιατρούς.

28 — *GURI* αριθ. φύλλου 105, της 17ης Απριλίου 1982, τακτικό συμπλήρωμα.

«Αναδιοργάνωση των σχολών ειδικευμένης εκπαιδεύσεως, των σχολών ειδικεύσεως και των μαθημάτων επιμορφώσεως» και το οποίο εφαρμοζόταν πριν από την έναρξη ισχύος του ΝΔ 257. Το άρθρο 3 του ανωτέρω προεδρικού διατάγματος προβλέπει ότι, μέχρις ότου καταρτιστεί ενιαίο εθνικό σύστημα [29], το καθεστώς ειδικεύσεως των Ιταλών ιατρών καθορίζεται από κάθε ιταλικό πανεπιστήμιο σύμφωνα με το καταστατικό του [30]. Κατά τους ενάγοντες, από τη δικογραφία της κύριας υποθέσεως, από τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, από το καταστατικό του Πανεπιστημίου της Μπολόνιας και των σχολών στις οποίες φοιτούσαν, καθώς και από το προαναφερθέν προεδρικό διάταγμα αποδεικνύεται ότι η εκπαίδευσή τους ανταποκρινόταν ήδη από το 1990 προς το καθεστώς της κατά πλήρη απασχόληση ειδικεύσεως που θεσπίστηκε το 1975 με τη συντονιστική οδηγία και τροποποιήθηκε το 1982 με την οδηγία 82/76.

55. Εν πάση περιπτώσει, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει κατά πόσον η πραγματική και νομική κατάσταση, η οποία περιγράφεται ανωτέρω και την οποία αντιμετωπίζουν οι ενάγοντες, ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα.

56. Αν τούτο συμβαίνει, πρέπει να υπενθυμιστεί στο εθνικό δικαστήριο που καλείται να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει το εθνικό δίκαιο ότι οφείλει να προβεί στην εν λόγω ερμηνεία και εφαρμογή συμμορφούμενο προς τις υποχρεώσεις που προβλέπουν τα άρθρα 5 και 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ [31].

57. Μολονότι εν προκειμένω το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της συντονιστικής οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76, δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση απαλλαγμένη αιρέσεων και αρκούντως ακριβή, ώστε να μπορεί να γίνει άμεση επίκλησή του από τους ιδιώτες, εφόσον δεν έχουν θεσπιστεί εμπρόθεσμα εκτελεστικά μέτρα, εντούτοις προσδιορίζει με σαφήνεια το επιδιωκόμενο ελάχιστο αποτέλεσμα. Προς αντιστάθμιση των υποχρεώσεων που συνεπάγεται η κατά πλήρη απασχόληση ειδίκευση των ιατρών, την οποία προβλέπει η συντονιστική οδηγία, πρέπει να καταβάλλεται η δέουσα αμοιβή.

58. Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο οφείλει να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει σύμφωνα με την οδηγία 82/76 την εθνική του νομοθεσία, ανεξάρτητα από το αν πρόκειται για τον εθνικό νόμο περί μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο ή για άλλες προγενέστερες ή μεταγενέστερες της οδηγίας εθνικές διατάξεις, εφόσον το εθνικό δίκαιο του παρέχει τέτοια ευχέρεια [32].

29 — Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Κυβερνήσεως διευκρίνισε ότι η καθυστέρηση στην έκδοση των επίμαχων νομοθετημάτων για τη μεταφορά της οδηγίας οφειλόταν στις πρακτικές δυσχέρειες που συναντούσε η Ιταλική Κυβέρνηση για την καθιέρωση ενός συστήματος περιορισμένων θέσεων (numerus clausus).

30 — Άρθρα 4, 5, 7, 11 και 12.

31 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92, Faccini Dori (Συλλογή 1994, σ. I-3325, σκέψη 26).

32 — Όπ.π.

Πρόταση

59. Για τους ανωτέρω λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο ερώτημα της Pretura circondariale di Bologna, sezione controversie del lavoro:

«Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 75/363/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975, περί του συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τις δραστηριότητες των ιατρών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 82/76/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιανουαρίου 1982, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν παρέχει άμεσα στους ιατρούς που εκπαιδεύονται προς απόκτηση ειδικότητας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τις οδηγίες αυτές, το δικαίωμα να λαμβάνουν τη δέουσα αμοιβή, εφόσον δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εθνικά μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Το εθνικό δικαστήριο οφείλει πάντως, όταν εφαρμόζει τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, ανεξάρτητα από το αν οι διατάξεις αυτές είναι προγενέστερες ή μεταγενέστερες της οδηγίας, να τις ερμηνεύει λαμβάνοντας υπόψη, κατά το μέτρο του δυνατού, το γράμμα και το πνεύμα της εν λόγω οδηγίας.»