# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 17. november 1993 *

*Hr. Præsident,*
*De herrer dommere,*

1. Haim, der er italiensk statsborger og født i 1922, afsluttede i 1946 tandlægestudiet ved universitetet i Istanbul, hvor han indtil 1980 drev virksomhed som tandlæge. Den 18. september 1981 meddelte Regierungspräsident i Arnsberg ham den autorisation (»Zulassung«), på grundlag af hvilken han kunne udøve sit erhverv i Tyskland. Dermed havde han dog ikke opnået ret til at behandle patienter, der er tilsluttet en almindelig sygeforsikring, men kun patienter, der er omfattet af en privat forsikring. Haim flyttede til Belgien, hvor han aflagde en teoretisk og praktisk prøve, hvorved han fik ret til et bevis for ligestilling med »diplôme légal belge de licencié en science dentaire« (belgisk tandlægeeksamen). Han er sygeforsikringsanerkendt tandlæge i Belgien.

2. I 1988 besluttede han at arbejde som assistent hos sin søn, der er etableret som sygeforsikringsanerkendt tandlæge i Tyskland. Med henblik på at kunne behandle patienter, der er omfattet af en sygeforsikring, ansøgte han Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein (sammenslutning af sygeforsikringsanerkendte tandlæger i Nordhrein, herefter benævnt »KVN«) om optagelse i det tyske tandlægeregister.

3. Registrering som sygeforsikringsanerkendt tandlæge i Tyskland forudsætter efter § 3, stk. 2, i bekendtgørelse om anerkendelse af tandlæger for en sygeforsikring (Zulassungsverordnung für Kassenzahnärzte, herefter benævnt »ZZV«) optagelse i tandlægeregistret, hvori kun kan optages personer,

— der har autorisation som tandlæge, og

— har afsluttet en turnusperiode på to år.

4. Artikel 20 i Rådets direktiv 78/686/EØF af 25. juli 1978 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for tandlæger og om foranstaltninger, der skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser (herefter benævnt »direktiv 1«) [1] indeholder følgende bestemmelse:

»De medlemsstater, der af deres egne statsborgere som betingelse for at kunne anerkendes som tandlæge for en sygeforsikring kræver gennemførelse af en forberedende turnus, kan i et tidsrum af otte år fra meddelelsen af dette direktiv pålægge statsborgere

* Originalsprog: fransk.

1 — EFT L 233, s. 1.

fra de øvrige medlemsstater den samme pligt. Turnusperiodens varighed kan dog ikke overstige seks måneder«.

5. For Forbundsrepublikken Tyskland udløb fristen på otte år fra direktivets meddelelse den 28. juli 1986 [2].

6. Herefter og på baggrund af denne artikel (herefter benævnt »artikel 20«) gælder ifølge § 3, stk. 4, i ZZV kravet om en turnusperiode ikke for »tandlæger, der i en anden EF-medlemsstat har erhvervet et i henhold til fællesskabsretten anerkendt eksamensbevis og har autorisation dér« [3].

7. Haim ansøgte under henvisning til denne bestemmelse om fritagelse for forpligtelsen til at gennemføre en turnusperiode, men hans ansøgning herom blev afslået af KVN med den begrundelse, at han ikke havde erhvervet sit eksamensbevis i en EF-medlemsstat.

8. Haim anlagde sag vedrørende denne afgørelse, men fik ikke medhold, hverken ved Sozialgericht Düsseldorf eller efter anke af denne rets dom af Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen. Sagen blev herefter ved revisionsanke indbragt for Bundessozialgericht, der har anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af direktivets artikel 20 og traktatens artikel 52.

9. Med forelæggelseskendelsen ønskes der i det væsentlige en afgørelse af følgende spørgsmål:

1) Skal artikel 20 fortolkes således, at en medlemsstat, der har givet en statsborger fra en anden medlemsstat ret til at udøve sit erhverv på dens område, ikke må stille krav til den pågældende om gennemførelse af en forberedende turnus som betingelse for anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring, når den pågældende ikke er i besiddelse af et kvalifikationsbevis, der efter direktivet skal anerkendes?

2) Dispenseres der i benægtende fald efter artikel 20 fra kravet om gennemførelse af en turnus for en statsborger fra en medlemsstat, der er i besiddelse af et eksamensbevis fra et tredjeland, som af *en anden* medlemsstat er anerkendt som ligestillet med et i direktivet nævnt eksamensbevis?

3) Såfremt det under 2) anførte spørgsmål besvares benægtende, kan det da i henhold til traktatens artikel 52 nægtes at give en statsborger fra en anden medlemsstat, der ikke er i besiddelse af et af direktivet omfattet eksamensbevis, men som i etableringsmedlemsstaten har fået autorisation til at udøve virksomhed, anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring, fordi han ikke har gennemført en forberedende turnus, uden at det efterprøves, om vedkommendes hidtidige faglige erfaring helt eller delvis kan anses for at opfylde denne betingelse? [4]

2 — Kommissionens indlæg, s. 6 i den franske oversættelse.

3 — Jf. Kommissionens indlæg, s. 5 i den franske oversættelse.

4 — De forelagte spørgsmål er gengivet in extenso i punkt 14 i retsmøderapporten.

10. Hvad Domstolen skal afgøre, er således et klart afgrænset spørgsmål; det er ikke i denne sag betingelserne for adgangen til at udøve virksomhed som tandlæge, der skal fastlægges — dette står der nemlig ingen strid om i denne sag — men derimod betingelserne for at opnå anerkendelse som tandlæge for en *sygeforsikring* for en EF-borger, der har et eksamensbevis fra et tredjeland, der er anerkendt som ligestillet i den medlemsstat, hvor den pågældende har etableret sig, og i en anden EF-stat.

11. De to første spørgsmål, der begge drejer sig om fortolkningen af artikel 20, bør efter min mening besvares under ét.

12. Den omhandlede bestemmelse må ses i den regelsammenhæng, den indgår i.

13. Af direktivets artikel 2 og 3 fremgår, at direktiv 1 vedrører *gensidig anerkendelse* medlemsstaterne imellem af de eksamensbeviser for tandlægeuddannelse, der er udtømmende opregnet, og *som udstedes af medlemsstaterne*.

14. Samordningen af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som tandlæge er gennemført ved Rådets direktiv 78/687/EØF af 25. juli 1978 (herefter benævnt »direktiv 2«) [5], hvortil der henvises i direktiv 1 af samme dato [6].

15. Et i en medlemsstat erhvervet eksamensbevis anerkendes *automatisk* i de øvrige EF-stater, fordi det opfylder de minimumskriterier, der er fastlagt i direktiv 2 [7], og som medlemsstaterne er blevet enige om.

16. Der findes ikke i forhold til tredjelande en sådan samordning af uddannelserne og retsreglerne. Artikel 1, stk. 4, i direktiv 2 bestemmer herom, at direktivet »... ikke på nogen måde [berører] medlemsstaternes *mulighed for på deres eget område og i henhold til deres lovgivning* at give indehavere af eksamensbeviser, certifikater eller andre kvalifikationsbeviser, *som ikke er erhvervet i en medlemsstat*, adgang til at optage og udøve virksomhed som tandlæge« [8].

17. En medlemsstat er altså ikke forpligtet til at anerkende et eksamensbevis, der er erhvervet i et tredjeland, heller ikke selv om det er en EF-borger, der har erhvervet det.

18. Spørgsmålet om medlemsstaternes anerkendelse af eksamensbeviser, der er udstedt i tredjelande, har intet at gøre med de specielle

5 — Direktiv om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som tandlæge (EFT L 233, s. 10).

6 — Jf. artikel 1 og 2 heri.

7 — Jf. de to første betragtninger til dette direktiv.

8 — Mine fremhævelser.

direktiver om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser. I disse sidste omtales dette spørgsmål sædvanligvis kun for at gøre opmærksom på, at det er reguleret i national ret, der fastlægger sine egne ligestillingsbetingelser og herved står frit ved reguleringen, som ikke begrænses af fællesskabsretten [9].

19. Rådet har ganske vist ved direktiv 89/48/EØF af 21. december 1988 [10] indført en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetencegivende videregående uddannelser af mindst tre års varighed. Dette direktiv finder imidlertid ikke anvendelse på de erhverv, der er omfattet af et særligt direktiv, hvorved der mellem medlemsstaterne indføres en gensidig anerkendelse af eksamensbeviser [11]. Selv om dette direktivs artikel 1, litra a), repræsenterer et skridt på vejen mod anerkendelse af eksamensbeviser fra tredjelande, er der således ikke tale om, at direktivet er anvendeligt i nærværende sag. Rådet har da også ved en henstilling af samme dato anbefalet medlemsstaternes regeringer at lette de af deres statsborgere, der er indehavere af et eksamensbevis fra et tredjeland, adgangen til de regulerede erhverv og udøvelsen heraf inden for Fællesskabet [12].

20. Rådets direktiv 92/51/EØF af 18. juni 1992 om anden generelle ordning for anerkendelse af erhvervsuddannelser [13], der supplerer direktiv 89/48, kan lige så lidt anvendes på de erhverv, der er omfattet af et særligt direktiv, hvorved der mellem medlemsstaterne indføres en gensidig anerkendelse af eksamensbeviser [14].

21. Heraf følger, at når en EF-borger ikke har et af de i artikel 3 i direktiv 1 nævnte eksamensbeviser, men alene et eksamensbevis fra et tredjeland, kan han ikke påberåbe sig dette direktiv og navnlig ikke dets artikel 20.

22. Stiller situationen sig nu anderledes, hvis dette eksamensbevis af værtslandet er blevet anerkendt som ligestillet? Skal værtslandet anvende direktivet og give indehaveren af et sådant eksamensbevis dispensation fra kravet om gennemførelse af en turnus?

23. Det skal det ifølge sagsøgeren i hovedsagen, der har fremført flere grunde til støtte herfor.

24. Han har for det første anført, at de medlemsstater, der stiller krav om, at deres borgere gennemfører en turnus med henblik på at opnå anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring, har adgang til i otte år at stille det samme krav til de øvrige medlemsstaters statsborgere og *kan ikke stille krav til disse om, at andre betingelser skal være opfyldt;*

9 — Jf. eksempelvis Rådets direktiv 78/1027/EØF af 18.12.1978 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som dyrlæge (EFT L 362, s. 7), artikel 1, stk. 4.

10 — EFT 1989 L 19, s. 16.

11 — Jf. nævnte direktivs artikel 2, stk. 2.

12 — Rådets henstilling 89/49/EØF vedrørende statsborgere fra medlemsstaterne, der er indehavere af et eksamensbevis fra et tredjeland (EFT L 19, s. 24).

13 — EFT L 209, s. 25.

14 — Artikel 2.

det kan altså ikke også kræves, at de har et eksamensbevis fra en medlemsstat [15].

25. Han har dernæst anført, at titlen til direktiv 1 ikke blot omhandler anerkendelse af eksamensbeviser; der tales også om »foranstaltninger, der skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser«. Artikel 20, som findes i kapitel VII om »afsluttende bestemmelser«, har intet at gøre med bestemmelserne om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser. Direktivet fastlægger i første omgang betingelserne for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser i Fællesskabet og dernæst betingelserne for adgangen til at udøve virksomhed som tandlæge for en sygeforsikring [16].

26. Han har for det tredje anført, at det kun på grundlag af denne fortolkning kan undgås, at EF-borgere, der har fået autorisation til at drive virksomhed i værtsstaten, forskelsbehandles [17].

27. Endelig har han anført, at denne fortolkning er i overensstemmelse med direktivets *ratio legis*, da dettes formål ikke er at pålægge erfarne tandlæger en forpligtelse til at gennemføre en turnusperiode, men alene at give unge tandlæger den nødvendige praktiske uddannelse [18].

28. Disse argumenter er ikke overbevisende.

29. Hvis man udskiller artikel 20 fra resten af direktivet, går man fejl af direktivets system og overser, at de to direktiver af 25. juli 1978 ikke lader sig adskille. Hos G. Druesne finder man følgende udtalelse: »[på området for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser] er det bestandig den samme teknik, der tages i anvendelse; der udstedes to direktiver samtidig, hvoraf det ene omhandler samordning af de nationale lovgivninger og det andet gensidig anerkendelse af eksamensbeviser. Efter det første skal der gælde visse mindstenormer for uddannelse, og når der således er ligestilling inden for uddannelsesordningen i hele Fællesskabet, kan det ved det andet direktiv pålægges de enkelte medlemsstater at anerkende eksamensbeviser, der er udstedt i de andre medlemsstater« [19].

30. Endvidere er EF-borgere efter udløbet af en otteårsperiode fritaget for forpligtelsen til at gennemføre en turnusperiode, netop fordi de er indehavere af eksamensbeviser, der giver sikkerhed for kvaliteten af deres uddannelse, hvori der skal indgå en praksisperiode [20].

31. Når en medlemsstat således fortsat i forhold til sine egne statsborgere, der har erhvervet medlemsstatens eksamensbevis, kan stille krav om gennemførelse af en supplerende turnus som betingelse for anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring, foreligger der herved efter min mening blot et klassisk eksempel på omvendt diskrimination med hensyn til interne forhold i denne stat, som fællesskabsretten ikke forbyder.

15 — Sagsøgeren i hovedsagens indlæg, punkt 18 og 19.
16 — Note 15, punkt 20.
17 — Note 15, punkt 25.
18 — Note 15, punkt 21 og 25.
19 — Druesne, G.: »*Droit matériel et politiques de la Communauté européenne*«, anden udgave 1991, s. 92.
20 — Jf. artikel 1, stk. 1, 2 og 3, i direktiv 2.

32. Desuden henhører en medlemsstats anerkendelse af et af et tredjeland udstedt eksamensbevis udelukkende under denne medlemsstats ret, og den er på ingen måde, når det gælder anerkendelse af eksamensbeviser, der er erhvervet i tredjelande, forpligtet til at lægge de samme kriterier til grund og stille de samme krav som dem, der følger af direktivet for så vidt angår EF-eksamensbeviser [21].

33. Endvidere kan en EF-borger, der har et eksamensbevis fra et tredjeland, være forpligtet til at gennemføre en turnus, uden at der dermed sker en forskelsbehandling af ham i forhold til borgere fra de øvrige medlemsstater. Anerkendelse af et eksamensbevis, der sker i henhold til bilateral aftale mellem en medlemsstat og et tredjeland, kan ikke sidestilles med en anerkendelse, der har sit grundlag i fællesskabsdirektivet [22]. Denne EF-borger opfylder nemlig ikke en betingelse, som opfyldes af de andre, nemlig betingelsen om besiddelse af et i direktivet nævnt eksamensbevis.

34. Endelig kan den på *sedes materiae* støttede argumentation vendes om. Samtlige de øvrige artikler i de »afsluttende bestemmelser« henviser til andre bestemmelser i direktivet og navnlig til bestemmelserne om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser.

35. Man kan ikke komme uden om her at fastslå, at direktivets formål er at harmonisere reglerne i medlemsstaternes indbyrdes forhold, mens den situation, den forelæggende ret behandler, udelukkende vedrører en person, der har etableret sig i Tyskland og er indehaver af et eksamensbevis, der er erhvervet i et tredjeland, uden at der foreligger noget spørgsmål om samordning eller harmonisering af eksamensbeviser, *der er erhvervet i medlemsstaterne.*

36. Kan det nu kræves af en medlemsstat, at den anerkender et eksamensbevis, der er udstedt af et tredjeland, som ligestillet, fordi en anden medlemsstat giver dette eksamensbevis ligestilling?

37. Efter min mening bevirker en sådan anerkendelse heller ikke, at den, der har opnået den, kommer ind under anvendelsesområdet for direktivet af 25. juli 1978.

38. Hvis man anerkender det synspunkt, som sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, ender man logisk i en blindgyde; for den ret, som en medlemsstat har ifølge artikel 1, stk. 4, i direktiv 2, forvandles nemlig til en forpligtelse i forhold til alle de andre. Denne bestemmelse kan ikke fortolkes på denne måde, uden at der sker en forvanskning. Mere specielt kan ligestillingen af eksamensbeviser i Fællesskabet ikke afhænge af bilaterale aftaler mellem medlemsstater på den ene side og tredjelande på den anden side, da disse sidste ikke er forpligtet til at følge en EF-minimumsstandard.

21 — Ifølge artikel 1, stk. 4, i direktiv 2 har medlemsstaterne fortsat mulighed for på deres eget område og i henhold til deres lovgivning at give indehavere af eksamensbeviser, der er erhvervet i et tredjeland, adgang til at optage og udøve virksomhed som tandlæge. Denne anerkendelse sker ikke nødvendigvis på grundlag af de samme krav og det samme niveau som efter bestemmelsen i artikel 1 i samme direktiv, selv om oprettelsen af det fælles marked logisk indebærer, at der stilles krav om en mindsteuddannelse for enhver praktiserende tandlæge, der arbejder i Fællesskabet, uanset hvor hans eksamensbevis er erhvervet. Værtsmedlemsstaten kan frit indføre en særlig ordning for tandlæger, hvis eksamensbevis er erhvervet i et tredjeland.

22 — Det bemærkes her, at i hovedsagen er anerkendelsen i Tyskland givet på grundlag af det tyrkiske eksamensbevis og ikke på grundlag af den af de belgiske myndigheder anerkendte ligestilling.

39. I et svar afgivet på Kommissionens vegne på et spørgsmål fra et medlem af Europa-Parlamentet kommenterede Lord Cockfield en til i artikel 1, stk. 4, i direktiv 2 svarende bestemmelse i artikel 1, stk. 5, i lægedirektivet 75/363/EØF [23] og anførte herved følgende: »Anerkendelse af eksamensbeviser fra tredjelande afhænger således udelukkende af de bestemmelser, der gælder i værtslandet; disse må derfor gælde for såvel statsborgere fra det pågældende land som for statsborgere fra andre medlemsstater. I medfør af ovennævnte artikel 1, stk. 5, kan Det Forenede Kongerige undlade at anerkende et israelsk eksamensbevis, selv om det anerkendes af Forbundsrepublikken Tyskland.« [24]

40. Dette synspunkt blev fastholdt i et svar af 13. marts 1989 fra Bangemann, også på Kommissionens vegne. Han beskæftigede sig ved denne lejlighed med direktiverne af 25. juli 1978 og anførte, at »den 'gensidige anerkendelse' ikke udstrækker sig til eksamensbeviser fra tredjelande. Disse lovtekster (direktiverne af 25. juli 1978) fastholder udtrykkeligt medlemsstaternes ret til på deres eget område og efter deres lovgivning at give indehavere af eksamensbeviser fra et tredjeland adgang til at optage og udøve deres erhverv. En medlemsstats anerkendelse af sådanne eksamensbeviser indebærer imidlertid ikke automatisk, at de andre medlemsstater forpligtes til også at anerkende dem« [25].

41. Det er herefter klart, at en tandlæge, der er indehaver af et eksamensbevis fra et tredjeland, ikke henhører under de nævnte direktivers anvendelsesområde og ikke kan være omfattet af artikel 20, selv om hans eksamensbevis er blevet anerkendt i en medlemsstat. Lad det altså være sagt endnu en gang: Kun erhvervelse af et eksamensbevis i en medlemsstat, jf. Direktivets artikel 3, giver ret til fritagelse for turnusordningen.

42. En tandlæge, der er EF-borger og indehaver af et eksamensbevis fra et tredjeland, kan altså, da han ikke kan påberåbe sig artikel 20, i princippet være forpligtet til at gennemføre den forberedende turnus for at opnå anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring.

43. Men kan værtsstaten efter traktatens artikel 52 retmæssigt se bort fra den pågældendes faglige kvalifikationer og tidligere praktiske erfaring? Dette er indholdet af det tredje spørgsmål.

44. En situation, hvor en EF-borger benytter sig af sin traktatsikrede ret til at etablere sig i en anden medlemsstat end den, han hidrører fra, omfattes utvivlsomt af traktatens anvendelsesområde.

45. Ganske vist kunne artikel 52, såfremt den kun var til hinder for nationale foranstaltninger, der formelt eller reelt skaber en forskelsbehandling mellem egne borgere og andre medlemsstaters borgere, ikke blive anvendelig i det foreliggende tilfælde; de

23 — Rådets direktiv af 16.6.1975 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som læge (EFT L 167, s. 14).

24 — Svar på skriftlig forespørgsel nr. 2076/87 (EFT 1988 C 283, s. 11).

25 — Svar på skriftlig forespørgsel nr. 2103/88 (EFT 1989 C 202, s. 19).

tyske bestemmelser sondrer nemlig ikke på grundlag af nationalitet.

46. Med hjemmel i Domstolens nyeste praksis har man imidlertid fastslået: »Ligebehandling er ikke i og for sig et dækkende udtryk for den retsstilling, der ifølge retspraksis foreligger i dag.« [26]

47. I den sag, der således førte til Domstolens Vlassopoulou-dom [27], havde sagsøgeren i hovedsagen, der var græsk statsborger og advokat i Athen, ansøgt om beskikkelse som advokat i Mannheim. Hendes ansøgning blev afslået med den begrundelse, at hun ikke opfyldte betingelserne for at blive beskikket som dommer, hvilket ifølge forbundslovgivningen om advokatvirksomhed er en betingelse for beskikkelse som advokat.

48. Vlassopoulou havde foruden sine græske eksamensbeviser erhvervet doktorgraden i Tyskland, hvor hun endvidere i fem år havde virket som juridisk rådgiver.

49. Under en sag, som hun anlagde til anfægtelse af ovennævnte afslag, blev Domstolen anmodet om en præjudiciel afgørelse af, om en medlemsstats kompetente myndighed ikke ifølge traktatens artikel 52 ved behandlingen af en ansøgning fra en EF-borger om at blive anerkendt som advokat skal tage hensyn til de eksamensbeviser, der er erhvervet i en anden medlemsstat, samt den pågældendes faglige erfaring.

50. Domstolen udtalte, at »i det omfang, betingelserne for at udøve et givet erhverv ikke er harmoniseret, kan medlemsstaterne frit fastsætte de kundskaber og kvalifikationer, der findes nødvendige for at udøve vedkommende erhverv, ligesom de kan kræve et eksamensbevis fremlagt som dokumentation for sådanne kundskaber og kvalifikationer« [28] og fastslog herefter, at der vil kunne være tale om en hindring for udøvelse af etableringsretten, såfremt der ved de nationale regler om bestemte kvalifikationer ikke tages hensyn til de kundskaber og kvalifikationer, som vedkommende allerede har erhvervet i en anden medlemsstat.

51. Ifølge Domstolen fulgte heraf,

»... at når der til en medlemsstat indgives ansøgning om tilladelse til at udøve et erhverv, hvortil adgangen ifølge national ret er betinget af, at vedkommende har et eksamensbevis eller erhvervsmæssige kvalifikationer, skal medlemsstaten tage hensyn til eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som vedkommende har erhvervet med henblik på at kunne udøve dette erhverv i en anden medlemsstat, idet den skal foretage en *sammenligning* mellem den kompetence, der er dokumenteret ved beviserne, og de krav om kundskaber og kvalifikationer, der stilles i de nationale regler« [29].

26 — Huglo, J.-G.: »Droit d'etablissement et libre prestation des services«, Chronique, RTDE 1992, s. 696.

27 — Dom af 7.5.1991 (sag C-340/89, Vlassopoulou, Sml. I, s. 2357).

28 — Præmis 9.

29 — Præmis 16; fremhævelsen er min.

52. Værtsstaten skal altså tage stilling til, om ansøgeren ikke allerede på ansøgningstidspunktet besidder de kundskaber og kvalifikationer, der svarer til de krævede.

53. Et eventuelt afslag skal være i overensstemmelse med »kravene i fællesskabsretten med hensyn til den effektive beskyttelse af de grundrettigheder, som ved traktaten er tillagt statsborgerne i Fællesskabet« [30]. Navnlig skal enhver afgørelse være begrundet og kunne indbringes for domstolene.

54. Det er en argumentation som denne — der i øvrigt går igen i Domstolens dom af 7. maj 1992, Aguirre Borrel [31] — jeg i denne sag vil foreslå Domstolen at gennemføre.

55. Betingelserne for at meddele anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring til en EF-borger, der har erhvervet sit eksamensbevis fra et tredjeland, er ikke omfattet af harmoniseringsregler [32].

56. Nogle medlemsstater kræver med henblik på at anerkende tandlæger for sygeforsikringer, at der gennemføres en turnus, hvorunder den pågældende ud over en vis erfaring skal erhverve kundskaber om sygeforsikringens økonomiske ordning og refusionsordningen samt om principperne for besparelser og kontrol med udgifterne på sundhedsområdet [33].

57. Hvorledes forholder det sig nu med den EF-borger, hvis ansøgning om optagelse i tandlægeregistret afslås, fordi han ikke har gennemført turnusordningen?

58. Selv om værtsstaten har ret til at stille krav om gennemførelse af en turnus, følger det af traktatens artikel 52 samt af Vlassopoulou-dommen, at den skal tage hensyn til de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser *samt den erfaring*, den pågældende har erhvervet i en anden medlemsstat, idet den skal foretage en sammenligning mellem den kompetence, der er dokumenteret ved beviserne, og de krav om kundskaber og kvalifikationer, der stilles i de nationale regler.

59. En privatpraktiserende tandlæge, der tidligere har arbejdet som tandlæge for en sygeforsikring i medlemsstat A, og som har opnået tilladelse til at virke som privatpraktiserende tandlæge i medlemsstat B, ansøger om anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring i sidstnævnte medlemsstat. Her pånøder en sammenligning med Vlassopoulou-sagen sig. Vlassopoulou havde fået tilladelse til at arbejde som juridisk rådgiver (»Rechtsbeistand«) og ansøgte om beskikkelse som advokat (»Rechtsanwalt«).

30 — Præmis 22.

31 — Sag C-104/91, Sml. I, s. 3003.

32 — Direktiv 89/48/EØF af 21.12.1988 er som tidligere omtalt ikke anvendeligt i nærværende sag.

33 — Jf. KVN's besvarelse af Domstolens spørgsmål.

60. Medlemsstaten skal følgelig, når den får forelagt en ansøgning om anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring fra en EF-borger, der ikke har gennemført den obligatoriske forberedende turnus, før den stiller krav om, at dette sker, konkret efterprøve, om de kvalifikationer og den erfaring, den pågældende har erhvervet i en anden medlemsstat, er af en sådan art, at de kan tages i betragtning og kravet følgelig frafaldes.

61. Det tilkommer således i denne sag den nationale ret at afgøre, om den erfaring, sagsøgeren i hovedsagen har, og den autorisation, de belgiske myndigheder har givet ham til at virke som tandlæge for en sygeforsikring, gør det påkrævet også at stille krav om gennemførelse af den i de tyske regler krævede forberedende turnus, og såfremt dette måtte være tilfældet, da i hvilket omfang.

62. Jeg skal herefter foreslå Domstolen følgende afgørelse:

»1) En EF-borger, der ikke er indehaver af et eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis for tandlæger som omhandlet i direktiv 78/686/EØF af 25. juli 1978 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for tandlæger og om foranstaltninger, der skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser, er ikke omfattet af dette direktivs bestemmelser, selv om han er indehaver af et eksamensbevis, der er erhvervet i et tredjeland, og som i værtsmedlemsstaten og i en anden medlemsstat er blevet anerkendt som ligestillet med et nationalt eksamensbevis i medfør af artikel 1, stk. 4, i direktiv 78/687/EØF af 25. juli 1978 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som tandlæge.

2) EF-traktatens artikel 52 skal fortolkes således, at en medlemsstats myndigheder, når de får forelagt en ansøgning om anerkendelse som tandlæge for en sygeforsikring, hvorved der ønskes fritagelse for forpligtelsen til at gennemføre en forberedende turnus, fra en EF-borger, der har virket som tandlæge for en sygeforsikring i flere år i en anden medlemsstat, er forpligtet til at tage stilling til, om og i bekræftende fald i hvilken udstrækning den erfaring og de kvalifikationer, den pågældende på ansøgningens tidspunkt har, svarer til den erfaring og de kvalifikationer, værtsmedlemsstatens lovgivning

stiller krav om. Såfremt disse kvalifikationer kun er delvist sammenfaldende, kan de pågældende nationale myndigheder retmæssigt stille krav om, at den pågældende erhverver de manglende kundskaber og kvalifikationer eller godtgør, at han har erhvervet dem.«