A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2010. december 16.*

A C-89/09. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2009. március 2-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: G. Rozet és E. Traversa, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues és B. Messmer, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: francia.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: J.N. Cunha Rodrigues tanácselnök, A. Arabadjiev, A. Rosas (előadó), A. Ó Caoimh és P. Lindh bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,
hivatalvezető: N. Nanchev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. március 25-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2010. június 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Francia Köztársaság – mivel a biológus végzettséggel nem rendelkező személyeknek az egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített, szabad foglalkozást gyakorló korlátolt felelősségű társaságokban (a továbbiakban: szabad foglalkozást gyakorló kft.) való részesedését a törzsbetétek és ily módon a szavazati jogok legfeljebb egynegyedében korlátozta, továbbá megtiltotta e személyek számára, hogy egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös

működtetésére létesített kettőnél több társaság tőkéjében részesedést szerezzenek – nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

Nemzeti jogi háttér

2 A jogszerű vagy egyébként védelem tárgyát képező célú törvényerejű szervezeti szabályzat hatálya alá tartozó szabad foglalkozások társasági formában történő gyakorlására vonatkozó általános nemzeti szabályozás, az 1990. december 31-i 90-1258. sz. törvény (JORF 1995. január 5., 216. o.) 5. cikke ekként rendelkezik:

„A törzstőke és a szavazati jogok több mint felének – közvetlenül vagy az alábbi (4) bekezdésben említett társaság útján – a saját tevékenységüket a társaság keretein belül gyakorló szakmabeliek tulajdonában kell állnia.

A 6. cikkben foglalt rendelkezések alkalmazásának sérelme nélkül a fennmaradó tulajdonrésznek az alábbiak tulajdonában kell állnia:

(1) A társaság tevékenységi körébe tartozó foglalkozást gyakorló természetes vagy jogi személyek;

(2) Tízéves időtartam alatt olyan, már semmilyen szakmai tevékenységet nem végző, természetes személyek, akik e foglalkozást vagy foglalkozásokat a társaságon belül gyakorolták;

(3) A fent említett természetes személyek jogutódai az előbbiek halálát követő öt éves időtartam folyamán;

(4) Az általános adókódex 220c. A. cikkében foglalt feltételekkel létrejött társaság, ha e társaság tagjai foglalkozásukat a szabad foglalkozást gyakorló társaságon belül gyakorolják.

(5) Olyan személyek, akik akár bármely egészségügyi szabadfoglalkozást, akár bármely jogi vagy igazságügyi foglalkozást vagy bármely egyéb, az 1. cikk első bekezdése szerinti szabadfoglalkozást gyakorolják, feltéve hogy ezen foglalkozások egyikének gyakorlása a társaság tevékenységi körébe tartozik.

Államtanácsi rendelettel korlátozható azoknak az azonos foglalkozás gyakorlására létesített társaságoknak a száma, amelyekben egy és ugyanazon természetes vagy jogi személy – a fenti (1) és (5) bekezdésben említettek közül – jogosult társasági tulajdonrészt szerezni.

Amennyiben a jelen cikkben foglalt feltételek egyike nem teljesül, a társaságnak a jelen törvény rendelkezéseit egyéves határidőn belül kell végrehajtania. Ennek hiányában bármely érdekelt kérheti bíróság előtt a társaság megszüntetését. A bíróság legfeljebb hat hónapos határidőt biztosíthat a társaság számára a helyzet rendezésére. A társaságot nem lehet megszüntetni, ha az érdemi döntéshozatal napjáig e rendezés megtörtént.

Amennyiben a fenti (3) bekezdésben említett öt év elteltével a tagok jogutódai vagy a korábbi tagok nem ruházták át a tulajdonukban álló törzsbetéteket vagy részvényeket, a társaság ezek kifogása ellenére dönthet úgy, hogy tőkéjét törzsbetéteik vagy részvényeik névértékének összegével csökkenti, és azokat a polgári törvénykönyv 1843-4. cikkében foglalt feltételekkel, rögzített áron visszavásárolja".

3 Az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejártát követően az említett cikket módosította a gazdaság modernizálásáról szóló 2008. augusztus 4-i 2008-776. sz. törvény (JORF 2008. augusztus 5., 12471. o.).

4 Az orvosbiológiai elemzőlaboratóriumok vezetője és vezetőhelyettese szabad foglalkozásának közös gyakorlása céljából létrehozott társaságokról szóló 1992. június 17-i 92-545 rendelet (JORF 1992. június 21., 8106. o.) 10. cikkében ekként rendelkezik:

„A fent hivatkozott 1990. december 31-i törvény 5. cikke második bekezdésének (1) és (5) bekezdésében említettek körébe tartozó, egyazon természetes vagy jogi személy kizárólag kettő, a közegészségről szóló törvénykönyv L. 753. cikke rendelkezéseinek hatálya alá tartozó, egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített társaságban szerezhet részesedést”.

5 E rendelet 11. cikke ekként rendelkezik:

„Az orvosbiológiai elemzőlaboratóriumok vezetője és vezetőhelyettese szabad foglalkozásának közös gyakorlása céljából létrehozott társaságok tőkéje legfeljebb az egynegyedet meg nem haladó mértékben állhat a fent hivatkozott 1990. december 31-i törvény 5. cikke első bekezdésében vagy második bekezdésének (1) és (5) bekezdésében foglalt feltételeket nem teljesítő egy vagy több személy tulajdonában.

Mindazonáltal abban az esetben, ha a szabad foglalkozást gyakorló társaság betéti részvénytársasági formában jött létre, az 1990. december 31-i törvény 5. cikkében említetteken kívüli személyek tulajdonában álló részesedés, bár meghaladhatja a fent jelzett egynegyed részt, semmi esetre sem érheti el a tőke felét”.

A pert megelőző eljárás

6 A Bizottság egy panaszt követően 2006. április 4-én felszólító levelet intézett a Francia Köztársasághoz, mivel úgy vélte, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó francia szabályozás egyes rendelkezései nem összeegyeztethetők az EK 43. cikk szerinti letelepedés szabadságával, mivel korlátozzák a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek azon lehetőségét, hogy laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. tőkéjében részesedést szerezzenek, és limitálják azon, egy vagy több laboratórium közös működtetésére létesített társaságok számát, amelyekben egyazon természetes vagy jogi személy részesedést szerezhet.

7 Mivel a Francia Köztársaság nem válaszolt e levélre, a Bizottság 2006. december 15-én indokolással ellátott véleményt intézett e tagállamhoz, amelyben felhívta, hogy az ezen indokolással ellátott véleménynek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket az annak kézhezvételétől számított két hónapos határidőn belül hozza meg.

8 2007. február 14-i válaszában a Francia Köztársaság úgy ítélte meg, hogy az említett indokolással ellátott vélemény által érintett szabályozást igazolja a közegészség védelmének célja, valamint hogy e szabályozás az említett célhoz szükséges, és azzal arányos.

9 2008. április 11-i levelével az érintett tagállam bejelentette, hogy álláspontja megváltozott, és előadta, hogy az érintett laboratóriumok tőkéjében való részesedésre alkalmazandó valamennyi korlátozás feloldását tervezi, néhány szigorúan meghatározott összeférhetetlenségi eset kivételével. Állítása szerint az e reformról szóló törvény elfogadása 2008 végére vagy azt azt követő év elejére várható, azonnali hatálybalépéssel.

10 Miután a Bizottság ezt követően nem kapott semmilyen további információt a vonatkozó munkálatok előrehaladásáról, 2008. november 20-án levelet intézett a Francia Köztársasághoz, melyben az erre vonatkozó információk megküldését kérte.

11 2008. december 27-i levelével az említett tagállam tájékoztatta a Bizottságot arról, hogy 2008. október 22-én egy olyan törvény tervezetét terjesztette a nemzetgyűlés elé, amely felhatalmazza a kormányt, hogy rendelet útján hozza meg az általános orvosbiológiai reformot célzó jogszabályi rendelkezéseket. Az említett kormány előadta, hogy e tervezetet a nemzetgyűlésnek 2009 februárja folyamán kell megvizsgálnia, miáltal e jogszabályi szöveg végleges elfogadásának előrelátható ideje az azt követő májusra tolódik.

12 Mivel a Francia Köztársaság a Bizottságnak nem nyújtotta be a szóban forgó rendelet elfogadásának menetrendjét, sem pedig egy olyan törvénytervezetet, amelyből ezen intézménynek konkrét információk álltak volna rendelkezésére a hivatkozott kifogások orvoslását célzó intézkedéskre vonatkozóan, a Bizottság úgy döntött, megindítja a jelen keresetet.

A Bíróság előtti eljárás

13 A Bíróság elnökének 2009. szeptember 14-i végzése megengedte a Dán Királyság beavatkozását a Francia Köztársaság kérelmeinek támogatása végett.

14 Miután a Dán Királyság tájékoztatta a Bíróságot arról, hogy eláll a beavatkozástól, a Bíróság elnöke 2009. november 9-i végzésével elrendelte e tagállam beavatkozó minőségben való törlését.

15 A Bíróság, eljárási szabályzata 54a. cikkének alkalmazásával, 2010. február 5-i levelével felhívta a Francia Köztársaságot, hogy a tárgyaláson foglaljon állást a Bizottság által a válaszában megfogalmazott azon állítással kapcsolatban, amely szerint a francia hatóságok olyan mechanizmusokat vezetnek be, amelyek – a vagyoni és szavazati jogoknak az orvosbiológiai elemző laboratóriumok működésére és szervezetére vonatkozó döntések tekintetében történő szétválasztásának révén – lehetővé teszik a külső tőke számára az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás által előírt 25%-os határt meghaladó mértékű részesedésszerzést.

16 2010. március 18-i levelében a Francia Köztársaság megküldte a Bíróságnak a 2010. március 9-én a Bizottsághoz intézett azon feljegyzést, amelyben eljuttatta ez utóbbi részére az orvosbiológiáról szóló, 2010. január 13-i 2010-49. sz. rendeletet (JORF 2010. január 15.; 819. o.), amelynek tervezetére e tagállam a pert megelőző szakasz során, illetőleg viszonválaszában hivatkozott.

A keresetről

17 A jelen keresetében a Bizottság lényegében két kifogást hoz fel. Egyrészt azt állítja, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás sérti az EK 43. cikket, amennyiben akként rendelkezik először is, hogy biológusi végzettséggel nem rendelkező személy orvosbiológiai elemző laboratóriumot működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és ezzel szavazati jogainak csupán egynegyedét szerezheti meg, másrészt pedig hogy egyazon természetes vagy jogi személy nem szerezhet részesedést kettőnél több, egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített társaságban.

18 Pontosítani szükséges, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás a 2010-49 rendelet elfogadása folytán bizonyos mértékben módosult.

Tekintettel arra, hogy a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamnak az indokolással ellátott véleményben foglalt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni, és a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (lásd különösen a C-531/06. sz. , Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4103. o.] 98. pontját és a C-392/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2010. március 25-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-2537. o.] 26. pontját), a jelen ítélet e módosításokat nem veszi figyelembe.

Az első kifogásról

A felek érvei

19 A Bizottság azt állítja, hogy a tilalom, amely alapján biológusi végzettséggel nem rendelkező személy egy orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és ezzel szavazati jogainak több mint 25%-át szerezze meg, amint az a 90-1258 törvény 5. cikkének és a 92-545 rendelet 11. cikke első bekezdésének együttes alkalmazásából (a továbbiakban: az első kifogás tárgyát képező rendelkezések) következik, az EK 43. cikk szerinti letelepedés szabadságának nem igazolt korlátozását valósítja meg. E korlátozás hatása különösen más tagállamokban székhellyel rendelkező jogi személyekkel létrejövő partnerségek lehetőségének, valamint a más tagállamban székhellyel rendelkező és az első kifogás tárgyát képező rendelkezések által előírt feltételeket nem teljesítő laboratóriumok Franciaországban való letelepedése szabadságának korlátozása.

20 A közegészség védelme természetesen olyan oknak tekinthető, amely igazolhatja a letelepedés szabadságának korlátozását. Ehhez azonban az szükséges, hogy e korlátozás alkalmas legyen az általa elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és ne haladja meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket.

21 A Bizottság álláspontja alátámasztásául a C-140/03. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. április 21-én hozott, látszerészeti üzletekre vonatkozó ítéletre (EBHT 2005., I-3177. o.) hivatkozik. Ezen ítéletében a Bíróság kimondta, hogy az ezen ügy tárgyát képező görög szabályozás által előírt rendelkezések, amelyek nem teszik lehetővé a látszerészek számára egynél több látszerészeti üzlet működtetését, továbbá az üzemeltető látszerésztől eltérő természetes és jogi személyek által megszerezhető törzstőke-részesedést 50%-ban korlátozza, ellentétes az EK 43. cikkel és EK 48. cikkel. Márpedig tagadhatatlan párhuzam áll fenn egyrészt az ezen ítélethez vezető szabályozás, másrészt a jelen ügyben az első kifogás tárgyát képező rendelkezések között.

22 A Bizottság álláspontja szerint közegészségi okokból igazoltnak tűnik annak előírása, hogy a betegekkel fennálló jogviszony keretében az orvosbiológiai elemzéseket kellő szakképzettséggel rendelkező, kompetens személyzet végezze. Ezzel szemben az orvosbiológiai laboratóriumok tulajdonlásán vagy üzemeltetésén alapuló jogviszonyokban ilyen szakképesítések előírása nem tűnik arányosnak.

23 Válaszában a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Bíróság által a gyógyszertárak tőkéjében való részesedés korlátozására vonatkozó ítéletekben kialakított megoldás (a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet, valamint a C-171/07. és C-172/07. sz., Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben 2009. május 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4171. o.]), amely ítéleteket a Bíróság a keresetlevél, valamint a válasz jelen ügyben való benyújtását követően hozta, nem alkalmazható az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra. Ezen ítéletekben a Bíróság a fent hivatkozott Bizottság kontra Görögország ügyben hozott ítéletben foglalt megközelítéstől eltérő megközelítést alkalmazott. Úgy vélte ugyanis, hogy a letelepedés szabadságával nem ellentétesek az olyan, az olasz és német jogszabályokhoz hasonló szabályozások, amelyek a gyógyszertárak tulajdonlását és azok üzemeltetését kizárólag a gyógyszerészek számára tartja fenn. Ez az értékelés jól magyarázható a gyógyszerek igen sajátos jellegével.

24 Márpedig az orvosbiológiai tevékenységeket kizárólag orvosi rendelvény alapján, és ebből következően mind a közegészségügy védelme, mind az egészségügyi rendszer költségeinek ellenőrzése tekintetében nagyobb garanciával végzik. E tevékenységek orvosi rendelvény általi keretek közé szorítása vonatkozik úgy az elvégzendő vizsgálatok jellegére, mint azok mennyiségére.

25 A Bizottság azt állítja továbbá, hogy az orvosbiológiai ágazatot a jelentős pénzügyi támogatások iránti igény jellemzi, amely megkülönbözteti többek között a gyógyszertárak ágazatától, és a közegészség védelmének az első kifogás tárgyát képező rendelkezések által követett célja nem valósult meg, mivel e rendelkezések nem engedték olyan vállalatcsoportok létrehozását, amelyek a minőségi szolgáltatás nyújtásához szükséges beruházások megvalósítását lehetővé tennék. E rendelkezések olyan vállalkozások alapítását sem teszik lehetővé, amelyek kellően nagyok a méretgazdaságosság megvalósításához, amely a vizsgálatok költségei, következésképpen pedig azok átvállalása tekintetében pozitív hatást gyakorolhat.

26 Egyébként a biológusok döntési joguk gyakorlása során fennálló függetlensége, aminek biztosítására az első kifogás tárgyát képező rendelkezések irányulnak, a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések útján is megőrizhető.

27 A Bizottság azt állítja továbbá, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás nem koherens. Noha az első kifogás tárgyát képező rendelkezések által bevezetett rendszer a laboratórium vezetőjének kettős, üzemeltetői és biológusi szerepén nyugszik, az, hogy a laboratórium helyiségeiben annak nyitvatartási idejében ténylegesen jelen legyen egy biológus, nem követelmény. A Bizottság arra hivatkozik továbbá, hogy a francia hatóságok olyan mechanizmusokat vezetnek be, amelyek – a vagyoni és szavazati jogoknak az orvosbiológiai elemző laboratóriumok működésére és szervezetére vonatkozó döntések tekintetében történő

szétválasztásának révén – lehetővé teszik a külső tőke számára az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás által előírt 25%-os határt meghaladó mértékű részesedésszerzését.

28 Noha a pert megelőző eljárás folyamán a Francia Köztársaság osztotta a Bizottság azon szándékát, hogy megszüntesse a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek tőkerészesedésére vonatkozó korlátozást, e tagállam arra hivatkozik válaszában, hogy az a tilalom, mely szerint biológusi végzettséggel nem rendelkező személy orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és ezzel szavazati jogainak legfeljebb egynegyedét szerezheti meg, összeegyeztethető az EK 43. cikkel.

29 Az említett tagállam, az orvosbiológiának az egészségügyi rendszerben elfoglalt központi helyére hivatkozva, hangsúlyozza, hogy az orvosbiológiai vizsgálat három szakaszból áll, egy elemzést megelőző szakaszból, amelyben az egészségügyi személyzet találkozik a beteggel, és elvégzi a szükséges mintavételeket; egy elemző szakaszból, amely tisztán technikai jellegű, és az elemzések elvégzéséből áll; valamint egy elemzést követő szakaszból, amely során az elemzések eredményeit értékelik a páciens személyi kartonja alapján. Márpedig a Franciaországban bevezetett rendszer, ellentétben a más tagállamokban hatályos rendszerekkel, amelyekben a biológus lényegében technikai szerepet tölt be, azt követeli meg, hogy ez a három különböző szakasz alapvetően egységes és elválaszthatatlan legyen, ami a francia hatóságok azon döntésének eredménye, hogy a biológust jelentősebb gyógyászati jellegű szereppel ruházzák fel. A biológusok, akiknek 75%-a gyógyszerész, vagy olyan orvos, aki alapképzését orvosbiológiai szakképzéssel egészítette ki, ugyancsak jelen vannak az elemzést megelőző szakaszban, amelynek során találkoznak a beteggel. Ehhez hasonló módon az elemzést követő szakaszban értékelik az eredményeket, ezekről tájékoztatják a beteget, és a beteg orvosával együtt részt vehetnek a terápia megválasztásában, illetve amennyiben szükséges, a kapott eredmények függvényében kiegészítő vizsgálatokat végezhetnek.

30 A Francia Köztársaság arra is emlékeztet, hogy az EK 152. cikk (5) bekezdés értelmében a közegészségügy terén való közösségi fellépés során teljes mértékben tiszteletben kell tartani a tagállamoknak az egészségügyi szolgáltatások és az orvosi ellátás szervezésére és nyújtására vonatkozó hatáskörét.

31 Még ha feltételezzük is, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések korlátozzák a letelepedés szabadságát, e korlátozást mindazonáltal a közegészség védelme céljához kapcsolódó nyomós közérdek igazolja. E rendelkezések ugyanis állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandók, és a biológusok függetlenségének megőrzésére irányulnak, megakadályozva azt, hogy az általuk hozott döntéseket gazdasági jellegű, és ne a közegészséghez kapcsolódó megfontolások vezéreljék. Az említett rendelkezések lehetővé teszik a kívánt cél elérését, mivel az a személy, aki egy laboratórium tőkéjében többségi részesedéssel rendelkezik, szükségszerűen befolyásolja azokat a döntéseket, amelyeket a biológusok a betegek vonatkozásában hozhatnak. Ugyanezen rendelkezések arányosak is e céllal. Ugyanis, mivel a biológusnak, aki a laboratórium alkalmazottja, a biológusi végzettséggel nem rendelkező munkáltató utasításait kell teljesítenie, nem kizárt, hogy arra kényszerül, hogy a laboratórium gazdasági érdekét helyezze előtérbe a közegészséghez kapcsolódó követelményekkel szemben.

32 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a Bíróság fent hivatkozott Bizottság kontra Görögország ügyben követett, látszerészi tevékenységre vonatkozó gondolatmenete nem alkalmazható az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra. A látszerészeti üzlettel szemben e laboratóriumok olyan gyógyászati jellegű aktusokhoz és döntéshozatalokhoz járulnak hozzá, amelyek kockázatot jelenthetnek a betegek egészségére.

33 Az említett tagállam álláspontja szerint az orvosbiológia sajátos jellemzőire, valamint e tevékenység franciaországi rendszerére tekintettel a jelen ügyben inkább a Bíróság által a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország, valamint Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítéletekben a gyógyszerészeti ágazat vonatkozásában kimondott elveket kell alkalmazni.

34 Ezen ítéletek szerint a tagállamok a számukra arra vonatkozóan elismert mérlegelési mozgástér keretein belül, hogy milyen szinten óhajtják biztosítani a közegészség védelmét, és azt milyen módon kívánják megvalósítani, úgy is vélhetik, hogy a gyógyszerészek által üzemeltetett gyógyszertáraktól eltérően a gyógyszertárak gyógyszerészi képesítéssel nem rendelkező személyek által történő üzemeltetése kockázatot jelenthet a közegészségügy vonatkozásában, mivel az ilyen típusú üzemeltetés keretén belül nem biztosítottak a nyereségre való törekvést fékező elemek. Márpedig a biológusok olyan gyógyászati jellegű aktusokhoz és döntéshozatalokhoz járulnak hozzá, amelyek, a gyógyszerek patikában dolgozó gyógyszerészek által történő kiadásához hasonlóan, kockázatot jelenthetnek a közegészségre.

35 A Francia Köztársaság szintén úgy véli, hogy a Bizottság nem szolgáltat bizonyítékot a tekintetben, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokat üzemeltető szabad foglalkozást gyakorló kft. tőkéjének megnyitása szükségszerűen e vállalatok csoportjának létrejöttéhez vezet, amit az első kifogás tárgyát képező rendelkezések nem tesznek lehetővé. Ezenkívül a laboratóriumok és az esetleges méretgazdaságosság rendszere nem lehet hatással az elemzések költségeinek átvállalására, főként azon ténynél fogva, hogy ezen átvállalás összege, amelyet az állam rögzít minden egyes orvosbiológiai vizsgálat tekintetében, valamennyi laboratórium esetében azonos, az elvégzett vizsgálat tényleges költségétől függetlenül.

36 Egyébként az első kifogás tárgyát képező rendelkezések arányosak, mivel azok a befektetők, akik nem rendelkeznek biológus végzettséggel, azért még részesedést szerezhetnek, legfeljebb 25% mértékben, egy orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. tőkéjében. Egy ilyen vállalkozásban

ugyanis a legfontosabb döntésekhez a törzsbetétek legalább háromnegyedét képviselő tagok többségi szavazatára van szükség. Következésképpen ez a – legfeljebb 25%-os – részesedés egyensúly megteremtését teszi lehetővé a letelepedés szabadságának tiszteletben tartása és a biológusok függetlenségének megőrzésére irányuló cél között.

37 Ezen túl a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések, amelyekre a Bizottság hivatkozik, nem elégségesek a közegészség védelme elérni kívánt szintjének biztosításához.

38 Végezetül az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás koherenciájával kapcsolatban a Francia Köztársaság úgy véli különösen, hogy a feladatok személyes ellátásának kötelezettsége, amely a biológusokat a közegészségről szóló törvénykönyv L. 6221-9 cikkének értelmében terheli, valóban a biológus tényleges laboratóriumi jelenlétét követeli meg.

39 Ami a Bizottság válaszában megfogalmazott azon kijelentést illeti, mely szerint a nemzeti hatóságok olyan mechanizmusokat vezetnek be, amelyek – a vagyoni és szavazati jogoknak az orvosbiológiai elemző laboratóriumok működésére és szervezetére vonatkozó döntések tekintetében történő szétválasztásának révén – lehetővé teszik a külső tőke számára az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás által előírt 25%-os határt meghaladó mértékű részesedésszerzést, az említett tagállam kifejtette a tárgyaláson, hogy ez a megállapítás valójában olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben a francia hatóságok azonos módon kezelik a más tagállamokban orvosbiológiai elemző laboratóriumokat irányító jogi személyeket az olyan biológusokkal, akik a francia jog alapján jogi személynek minősülnek, és ekként lehetővé teszik számukra, hogy a Franciaországban laboratóriumokat üzemeltető szabad foglalkozást gyakorló kft.-k tőkéjében többségi részesedést szerezzenek.

A Bíróság álláspontja

– Előzetes észrevételek

40 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy úgy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából, mint az EK 152. cikk (5) bekezdéséből az következik, hogy az uniós jog nem érinti a tagállamoknak a társadalombiztosítási rendszereik kialakítására, különösen az egészségügyi szolgáltatások és az orvosi ellátás szervezésére és nyújtására vonatkozó rendelkezések meghozatalára vonatkozó hatáskörét.

41 Mindazonáltal e hatáskörük gyakorlása során a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot, különösen a Szerződésnek az alapvető mozgászabadságokra vonatkozó rendelkezéseit, ideértve az EK 43. cikk szerinti letelepedés szabadságát. E rendelkezések értelmében e szabadságoknak az egészségügyi ellátások terén történő gyakorlásával szemben a tagállamok nem írhatnak elő és tarthatnak fenn nem igazolt korlátozásokat (lásd ebben az értelemben a C-169/07. sz. Hartlauer-ügyben 2009. március 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1721. o.] 29. pontját; a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet 35. pontját, a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 18. pontját, valamint a C-570/07. és C-571/07. sz., Blanco Pérez és Chao Gómez egyesített ügyekben 2010. június 1-jén hozott ítélet [EBHT 2010., I-4629. o.] 43. pontját).

42 Ily módon e kötelezettség betartásának értékelésekor figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az emberek egészsége és élete az első helyen áll a Szerződés által oltalmazott javak és érdekek között, és a tagállamok feladata eldönteni, hogy milyen szinten óhajtják biztosítani a közegészség védelmét, és azt milyen módon kívánják megvalósítani. Ez a szint tagállamonként változhat, ezért a tagállamok részére bizonyos mérlegelési mozgásteret kell engedni (lásd ebben az értelemben a C-141/07. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2008. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-6935. o.]

51. pontját, a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 19. pontját, valamint a fent hivatkozott Blanco Pérez és Chao Gómez ügyben hozott ítélet 44. pontját).

43 Azt kell megvizsgálni tehát, hogy a tilalom, amely alapján biológus végzettséggel nem rendelkező személy orvosbiológiai elemző laboratóriumot működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és ezzel szavazati jogainak legfeljebb 25%-át szerezheti meg, a letelepedés szabadságának az EK 43. cikk szerinti korlátozását valósítja-e meg, illetve hogy adott esetben e korlátozás igazolt-e.

– A letelepedés szabadsága korlátozásának fennállásáról

44 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 43. cikkel ellentétes minden olyan nemzeti intézkedés, amely – legyen bár állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó – alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye a Szerződés által biztosított letelepedési szabadságnak a közösségi állampolgárok általi gyakorlását (lásd többek között a C-299/02. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9761. o.] 15. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Görögország ügyben hozott ítélet 27. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletének 43. pontját).

45 Ilyen összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a „korlátozás” EK 43. cikk szerinti fogalma magában foglalja a tagállam által elfogadott olyan intézkedéseket, amelyek bár megkülönböztetés nélkül alkalmazandók, befolyásolják a más tagállamok vállalkozásainak piacra jutását, és így akadályozzák az Unión belüli kereskedelmet (lásd ebben az értelemben a C-442/02. sz. CaixaBank France ügyben 2004. október 5-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-8961. o.] 12. pontját és a C-518/06. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. április 28-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-3491. o.] 64. pontját).

46 Egyrészt meg kell állapítani, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések annak megtiltásával, hogy biológusi végzettséggel nem rendelkező személy orvosbiológiai elemző laboratóriumot működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és ezzel szavazati jogainak több mint 25%-át szerezze meg, korlátozzák más tagállamban letelepedett, biológusi végzettséggel nem rendelkező természetes vagy jogi személyek lehetőségeit, hogy az ilyen társaság törzstőkéjében részesedést szerezzenek.

47 Másrészt e rendelkezések visszatartanak attól, sőt akadályozzák, hogy a szabad foglalkozást gyakorló kft. formájában letelepedjenek Franciaországban olyan gazdasági szereplők, akiknek székhelye más tagállamban van, amely tagállamban az e rendelkezések által a tőzstőkéből való részesedés aránya tekintetében előírt követelményeket nem teljesítő laboratóriumokat üzemeltetnek. E rendelkezéseknek így az a hatása, hogy megzavarják és kevésbé vonzóvá teszik az említett gazdasági szereplők tevékenységének Franciaország területén való, állandó telephelyről történő történő gyakorlását, továbbá befolyásolják ugyanezen személyeknek az orvosbiológiai elemzések piacára való jutását.

48 A más tagállamokban székhellyel rendelkező, orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető társaságok, amelyek tőkéjében biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek 25%-ot meghaladó részesedést szereztek, arra kényszerülhetnek, hogy a Franciaországban, szabad foglalkozást gyakorló kft. formájában történő letelepedésük érdekében a társaságokon belül kiigazítsák a törzstőkéjükből való szokásos részesedések arányait.

49 Következésképpen meg kell állapítani, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések a letelepedés szabadsága EK 43. cikk szerinti korlátozását valósítják meg.

– A letelepedés szabadsága korlátozásának igazolásáról

50 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a letelepedés szabadságának állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül történő korlátozása nyomós közérdekkel

igazolható azzal a feltétellel, hogy alkalmas az általa elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és nem haladja meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket (lásd a fent hivatkozott Hartlauer-ügyben hozott ítélet 44. pontját, a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai ügyben hozott ítélet 25. pontját, valamint a Blanco Pérez és Chao Gómez ügyben hozott ítélet 61. pontját).

51 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandók.

52 Először is, amint azt a Bíróság már elismerte, a közegészség védelme azon nyomós közérdekek közé tartozik, amelyek igazolhatják a Szerződés által biztosított mozgásszabadságok – mint például a letelepedés szabadsága – korlátozásait (lásd többek között ebben az értelemben a fent hivatkozott Hartlauer-ügyben hozott ítélet 46. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 51. pontját).

53 Ilyen összefüggésben az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az orvosi ellátás minőségének fenntartására irányuló cél az EK 46. cikkben előírt egyik eltérésnek tekinthető, amennyiben hozzájárul a magas szintű közegészség-védelem megvalósításához (lásd ebben az értelemben a C-385/99. sz., Müller-Fauré és van Riet ügyben 2003. május 13-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-4509. o.] 67. pontját, valamint a C-496/01. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. március 11-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-2351. o.] 66. pontját).

54 Másodsorban az szükséges még, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések alkalmasak legyenek e cél megvalósításának biztosítására.

55 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy fontos, hogy amikor bizonytalanság áll fenn a közegészséget érintő kockázatok fennállását vagy azok jelentőségét illetően, akkor a

tagállam annak bevárása nélkül meghozhassa a védőintézkedéseket, hogy e kockázatok ténylegessége teljes mértékben bizonyításra került volna. Egyébiránt a tagállamok meghozhatják azokat az intézkedéseket, amelyek amennyire csak lehetséges, csökkentik a közegészségre gyakorolt kockázatot (lásd ebben az értelemben a C-170/04. sz., Rosengren és társai ügyben 2007. június 5-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-4071. o.] 49. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 54. pontját, valamint a fent hivatkozott Blanco Pérez és Chao Gómez ügyben hozott ítélet 74. pontját).

56 Az ügy irataiból az következik, hogy az orvosbiológiai ágazat sajátos jelleget mutat, és hogy – amint arra a Francia Köztársaság hivatkozik –kiemelt helyet foglal el az ellátások rendszerében. Ugyancsak nem vitatott, hogy e tagállamban a biológus gyógyászati szerephez jut az elemzést megelőző és az elemzést követő szakaszban.

57 Amint azt a főtanácsnok indítványának 83. és 84. cikkében megállapította, hasonlóan ahhoz, hogy ha a gyógyszerész nem megfelelő gyógyszert ad át a vevőnek, az súlyos következményeket okozhat, az, ha az orvosbiológiai elemzés szolgáltatását nem megfelelő módon, késve vagy hibásan végzik, ugyancsak többek között a diagnózissal vagy a kezeléssel kapcsolatos hibákhoz vezethet. Ezenkívül a gyógyszerek túladagolásához vagy helytelen alkalmazásához hasonlóan az akár mennyiségi, akár minőségi szempontból nem megfelelő módon végzett orvosbiológiai elemzés szükségtelen költségeket eredményezhet a társadalombiztosítási rendszer, és következésképpen az állam számára.

58 Következésképpen úgy tűnik, az akár mennyiségi, akár minőségi szempontból nem megfelelő módon végzett orvosbiológiai elemzés egy, gyógyszerek nem megfelelő kiadásához hasonló kockázatot jelent a közegészség számára, amit a Bíróságnak alkalma nyílt megvizsgálni a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítéletében, valamint a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítéletben. Ezzel szemben az említett

kockázat nem tűnik hasonlónak ahhoz a kockázathoz, amelyet látszerészeti cikkek – a fent hivatkozott Bizottság kontra Görögország ügyben hozott ítélet tárgyát képező – téves vagy nem megfelelő kiadása jelent. Az ilyen kiadás persze járhat negatív következménnyel a betegre nézve, a Bizottság mindazonáltal nem bizonyította, hogy e kockázat eléri azon kockázat súlyosságát, mint amelyet az orvosbiológiai elemzések téves vagy nem megfelelő végzése jelent.

59 E kijelentéseket nem kérdőjelezheti meg a Bizottság azon érve, mely szerint az orvosbiológiai elemzések kizárólag orvosi rendelvény alapján végezhetők, ami megkülönbözteti őket a gyógyszerektől, és nagyobb garanciát nyújt úgy a közegészség védelme, mint a költségek egészségügyi rendszere általi ellenőrzése tekintetében.

60 Egyrészt ugyanis a Francia Köztársaság hangsúlyozta a tárgyaláson, anélkül hogy a Bizottság vitatta volna, hogy az orvosbiológiai elemzésekhez hasonlóan a gyógyszerek jelentős többsége is orvosi rendelvényre kapható a gyógyszertárakban. Másrészt a fenti hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítéletben (90. pont) és az Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítéletben (60. pont) a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a gyógyászati céllal felírt vagy alkalmazott gyógyszerek súlyosan károsíthatják az egészséget, amennyiben szükségtelenül vagy helytelen módon alkalmazzák őket. Tehát úgy tűnik, a rendelvény esetleges megléte nem hárítja el a közegészség tekintetében a gyógyszerek téves vagy nem megfelelő kiadásából eredően fennálló kockázatot.

61 Ugyanez érvényes az orvosbiológiai elemzésekre. A Francia Köztársaság által nyújtott magyarázatokból az következik, hogy noha ezen elemzések orvosi rendelvény tárgyát képezik, a biológusnak jelentős szerepe van annak garantálásában, hogy a kért elemzést helyes módon végzik és értelmezik, és hogy következésképpen a felíró orvos az említett elemzés eredményeinek alapján megfelelő kezelést választ. E vonatkozásban egyébiránt meg kell állapítani, hogy a közegészségről szóló törvénykönyv

L. 6211-1. cikke az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejártakor hatályos változatának értelmében az orvosbiológiai elemzéseket a laboratóriumok vezetői és vezetőhelyettesei felelőssége mellett végezték, lévén e személyek a laboratóriumok tevékenységét ellenőrző biológusok. A biológusok szerepének jelentőségét növeli továbbá egyrészt az, a Francia Köztársaság által hivatkozott lehetőség, hogy a beteg orvosi rendelvény hiányában is felkereshet egy laboratóriumot bizonyos orvosbiológiai elemzések elvégzése céljából, másrészt a Franciaországban általában létrejövő párbeszéd a felíró orvos és a biológus között, mivel ezen utóbbi, amennyiben szükséges, végezhet az orvosi rendelvényt kiegészítő vizsgálatokat.

62 Úgy tűnik, a Bizottság azon érveit, melyek szerint egyrészt az orvosbiológiai ágazatot, a gyógyszertárak ágazatához képest, a jelentős pénzügyi támogatások iránti igény is jellemzi, másrészt a közegészség védelmének az első kifogás tárgyát képező rendelkezések által követett célja nem valósult meg, mivel e rendelkezések nem engedték olyan vállalatcsoportok létrehozását, amelyek a nyújtott szolgáltatások minőségének biztosításához szükséges beruházások, valamint esetlegesen méretgazdaságosság megvalósítását tennék lehetővé, amelyek a vizsgálatok költségeire, következésképpen pedig az orvosbiológiai elemzések átvállalására pozitív hatást gyakorolhatnak, valójában nem erősítik meg a Bizottság által alátámasztásul hivatkozott iratok, és azok csupán feltételezéseken nyugszanak.

63 A Francia Köztársaság e vonatkozásban kifejtette, hogy az orvosbiológiai elemzések átvállalásának összege alapvetően azon díj függvénye, amelyet a tagállam valamennyi elemzési szolgáltatás megtérítése tekintetében meghatároz, mivel ez a díj, a szolgáltatás tényleges költségétől függetlenül, azonos minden laboratórium vonatkozásában. Márpedig a Bizottság nem bizonyította, hogy ezen átvállalás és az orvosbiológiai elemző laboratóriumokat üzemeltető társaságok törzstőkéjében való részesedésre vonatkozó szabályok között kapcsolat állna fenn.

64 Úgy tűnik tehát, hogy a Bizottság nem bizonyította kellő módon, hogy az említett társaságok tőkéjének a külső tőke számára történő megnyitása az orvosbiológiai elemző laboratóriumok pénzügyi támogatása tekintetében az általa hivatkozott pozitív hatásokhoz vezetne.

65 Következésképpen, tekintettel egyrészt a gyógyszerészeti ágazat és az orvosbiológiai elemzések ágazata között a közegészséget érintő kockázatok szempontjából fennálló hasonlóságokra, másrészt arra, hogy a Bizottság állításával ellentétben e két ágazat valójában nem különböztethető meg egymástól sem az orvosi rendelvények, sem pedig a pénzügyi támogatásra vonatkozó igények tárgyában tett megállapítások fényében, úgy tűnik, a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítéletben és a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítéletekben a gyógyszertárak tőkéjében való részesedésre vonatkozó korlátozásokkal kapcsolatban kimondott elvek a jelen ügyre teljességgel alkalmazhatók.

66 Tehát, tekintettel a tagállamok számára elismert azon jogra, hogy maguk határozzák meg a közegészség védelmének általuk elérni kívánt szintjét, el kell fogadni, hogy azt is előírhatják, hogy az orvosbiológiai elemzéseket olyan biológusok végezzék, akik tényleges szakmai függetlenséggel rendelkeznek. A tagállamok hozhatnak olyan intézkedéseket is, amelyek alkalmasak e függetlenség sérelmének kockázatát kizárni vagy csökkenteni, amennyiben az említett sérelem olyan jellegű lenne, hogy befolyásolhatná a közegészséget és az egészségügyi szolgáltatások minőségi színvonalát (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 19. pontját, valamint a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 35. pontját).

67 A biológusoktól eltérően a biológus végzettséggel nem rendelkező személyeknek *per definitionem* nincs a biológusokéval egyenértékű képzettsége, tapasztalata és felelőssége. E körülményekre tekintettel azt kell megállapítani, hogy az ő esetükben nincsenek meg ugyanazok a garanciák, mint amelyeket a biológusok nyújtanak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 62. pontját és a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 38. pontját).

68 Következésképpen a tagállamok a fenti 42. pontban hivatkozott mérlegelési mozgástér keretein belül úgy is vélhetik, hogy az, ha egy ilyen társaság törzsbetétei és szavazati jogai több mint 25%-át biológusi végzettséggel nem rendelkező személy szerzi meg, kockázatot jelenthet a közegészségügyre, különösen az orvosi ellátás minőségére. E vonatkozásban meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság által nyújtott és a Bizottság által sem vitatott magyarázatok értelmében a szabad foglalkozást gyakorló kft.-n belül hozott legfontosabb döntésekhez a tőzstőke legalább háromnegyedét képviselő tagok többségi szavazatára van szükség. Következésképpen amennyiben biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek a törzsbetétek és szavazati jogok több mint 25%-át megszerzik, az ilyen döntésekre kétségtelen befolyással lehetnek.

69 A Bizottság azt állítja továbbá, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések bizonyos, az ezen cél elérésének módját jellemző inkoherencia folytán nem teszik lehetővé a közegészség védelme céljának elérését. Megállapítja különösen, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás nem írja elő, hogy biológus ténylegesen legyen jelen a laboratórium helyiségeiben annak nyitvatartási ideje alatt, és a francia hatóságok olyan mechanizmusokat vezetnek be, amelyek – a vagyoni és szavazati jogoknak az orvosbiológiai elemző laboratóriumok működésére és szervezetére vonatkozó döntések tekintetében történő szétválasztásának révén – lehetővé teszik a külső tőke számára az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás által előírt 25%-os határt meghaladó mértékű részesedésszerzést.

70 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, ha ténylegesen is megfelel az utóbbi koherens és szisztematikus megvalósítására irányuló igénynek (lásd a C-338/04., C-359/04. és C-360/04. sz., Placanica és társai egyesített ügyekben 2007. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-1891. o.] 53. és 58. pontját, a fent hivatkozott Hartlauer-ügyben hozott ítélet 55. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 66. pontját).

71 A jelen ügyben, noha az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás az indokolással elátott véleményben megjelölt határidő lejártakor természetesen

nem írt elő olyan kötelezettséget, hogy állandóan legyen jelen biológus a laboratórium helyiségeiben annak nyitvatartási ideje alatt, ettől még e szabályozás tartalmaz bizonyos, a Francia Köztársaság által hivatkozott rendelkezést, amelyek valójában a laboratórium tevékenységének a laboratórium vezetője és vezetőhelyettese – akik az e tevékenységért felelősséget viselő biológusok – általi tényleges ellenőrzését írják elő.

72 Ugyanis, amint az a jelen ítélet 61. pontjában megállapítást nyert, a közegészségről szóló törvénykönyv L. 6211-1. cikkének értelmében az orvosbiológiai elemzéseket kizárólag orvosbiológiai elemző laboratóriumokban, a laboratóriumok vezetői és vezetőhelyettesei felelőssége mellett végzik. Ezen utóbbi személyeknek e törvénykönyv L. 6221-9. cikkének értelmében személyesen és ténylegesen kell feladataikat ellátniuk.

73 E követelmények fényében az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozást nem lehet úgy tekinteni, mint amely a közegészség védelme hivatkozott céljának nem felel meg koherensen és szisztematikusan azon egyetlen oknál fogva, hogy nem ír elő olyan kötelezettséget, hogy állandóan legyen jelen biológus a laboratórium helyiségeiben annak nyitvatartási ideje alatt.

74 Ami a Bizottság által válaszában előadott azon érvet illeti, amely szerint vannak olyan helyzetek, amelyekben a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek részesedésére vonatkozó 25%-os korlátozást ténylegesen megkerülték a pénzügyi részesedés és a szavazati jogok mértékét szétválasztó bizonyos mechanizmusok révén, ebből sem vonható le az a következtetés, hogy a szóban forgó szabályozás ne lenne koherens.

75 A Francia Köztársaság által a tárgyaláson nyújtott magyarázatokból az következik ugyanis, hogy a valóságban olyan helyzetekről van szó, amelyekben a francia

hatóságok azonos módon kezelik a más tagállamokban orvosbiológiai elemző laboratóriumokat irányító jogi személyeket az olyan biológusokkal, akik a francia jog alapján jogi személynek minősülnek, és ekként lehetővé teszik számukra, hogy a Franciaországban laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. tőkéjében többségi részesedést szerezzenek. E magyarázatokból az is következik, hogy noha egy ilyen szabad foglalkozást gyakorló kft. tőkéjének legalább 75%-ában biológusok tulajdonában kell lennie, ezek lehetnek úgy természetes személyek, mint az e szakemberekkel azonos módon kezelt jogi személyek. Mivel az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás lehetővé teszi, hogy a biológusi tevékenységet társaságok is gyakorolhassák, a francia hatóságok azzal, hogy engedélyezik más tagállamban orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető jogi személyek számára, hogy egy, orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft. törzsbetéteinek és szavazati jogainak több mint 25%-át megszerezzék, mindössze ugyanazon jogokat biztosítják e jogi személyek részére, mint amelyeket a francia jog a jogi személynek minősülő biológusok számára elismer. Amint azt a Francia Köztársaság kifejtette, e tagállam mindössze tiszteletben tartja az uniós jogot.

76 Az a körülmény, hogy az olyan más tagállamokban orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető jogi személyek tőkéje, amelyekben nem alkalmazandó korlátozás biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek tőkében való részesedése tekintetében, többségében vagy akár kizárólagosan állhat biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek, például pénzügyi befektetők tulajdonában, nem elegendő annak megállapításához, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás nem koherens. E jogi személyek ugyanis jogszerűen gyakorolják a biológusi tevékenységet az említett tagállamokban, és ezáltal őket a francia jog értelmében jogi személyként elismert biológusokkal azonos módon kell kezelni.

77 A Francia Köztársaság kifejtette továbbá a tárgyaláson, hogy noha az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás bizonyos esetekben megengedi a szabad foglalkozást gyakorló kft.-ktől eltérő társaságtípusok számára a tőkéből és a szavazati jogokból történő részesedés szétválasztását, ezt a lehetőséget csupán azért írja elő, hogy lehetővé tegye a nem az e társaságok által üzemeltetett orvosbiológiai elemző laboratóriumokban működő biológusok számára, hogy e társaságok tőkéjében

többségi részesedést szerezzenek. Következésképpen itt egy olyan – az orvosbiológiai elemző laboratóriumok üzemeltetésére alkalmas más társaságokhoz képest különös – szabályról van szó, amely az említett laboratóriumokban dolgozó, illetve a nem ilyen laboratóriumokban dolgozó biológusok közötti kapcsolatot veszi tekintetbe, és amely nem teszi kérdésessé a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek tőkéből való részesedésének 25%-os korlátozását.

78 Végezetül meg kell állapítani, hogy a tárgyalás során feltett kérdésre válaszul a Francia Köztársaság pontosította, hogy az egyedüli olyan, orvosbiológiai elemző laboratóriumok működtetésére alkalmas társaságtípus, amely tőkéjében engedélyezett a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek 25%-ot meghaladó részesedése, a betéti részvénytársaság. Ez ilyen társaság tőkéjében ugyanis a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek legfeljebb 49%-ban szerezhetnek részesedést. Ez a körülmény, amelyre a Bizottság nem figyelt fel, önmagában nem látszik bizonyítani az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás koherenciájának hiányát. Ez a körülmény magyarázható ugyanis azzal különbséggel, amely a szabad foglalkozást gyakorló kft.-k és a betéti részvénytársaságok működési módjai között fennállnak. Az érintett tagállam hangsúlyozta is, és ezt a Bizottság sem vitatta, hogy ezen utóbbi társaságtípus igen sajátos működési módjai mindenképpen lehetővé teszik a biológusok számára az e társaságok számára fontos döntések ellenőrzésének megőrzését.

79 Az előbbi megfontolások egészére tekintettel azt kell megállapítani, hogy az első kifogás tárgyát képező rendelkezések alkalmasak a közegészség védelme hivatkozott célja megvalósításának biztosítására.

80 Végezetül, harmadsorban pedig azt kell megvizsgálni, hogy a letelepedés szabadságának az EK 43. cikk szerinti korlátozása nem haladja-e meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket, vagyis hogy nem léteznek-e az e szabadságot kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek e cél elérését hasonlóan hatékony módon lehetővé tennék.

81 E tekintetben a Bizottság azt állítja, hogy az említett cél kevésbé korlátozó intézkedések által is elérhető, mint amilyen például annak előírása, hogy az orvosbiológiai elemzéseket a szükséges szakképesítésekkel rendelkező, kompetens személyzet végezze, amely tekintetében alkalmazandó az egészségügyi szakemberek függetlenségének szakmai etikai elve. A Bizottság utal továbbá az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozásban foglalt, az érdek-összeütközés elkerülését célzó összeférhetetlenségi szabályokra, a technikai és minőségi előírásokra, valamint az orvosbiológiai elemzések végrehajtásának közegészségügyi gyógyszerész- és orvosi felügyelők által történő felülvizsgálatára. Megállapítja továbbá, hogy lehetséges a pénzügyi jogokat és a szavazati jogokat szétválasztó mechanizmusok bevezetése.

82 Mindazonáltal, tekintettel a tagállamok részére hagyott, a jelen ítélet 42. pontjában említett mérlegelési mozgástérre, a tagállam olyan álláspontra is helyezkedhet, hogy fennáll annak a kockázata, hogy a biológusok szakmai függetlenségének biztosítására irányuló jogszabályokat a gyakorlatban nem tartják be, hiszen a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek nyereségre való törekvésének érdeke az önálló vállalkozó biológusokéhoz képest nem egyenértékű módon van fékezve, és a biológusoknak az orvosbiológiai elemző laboratóriumokat üzemeltető, biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek többségi tulajdonában álló szabad foglalkozást gyakorló kft.-knek munkavállalóként való alárendelése megnehezítheti számukra a biológusi végzettséggel nem rendelkező, üzemeltető személyek által adott utasításokkal való szembehelyezkedést (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet 85. pontját, valamint a fent hivatkozott Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 54. pontját). Amint azt a Francia Köztársaság állítja, nem lehet kizárni többek között azt, hogy az említett, biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek hajlamosak néhány, gazdaságilag nem jövedelmező vagy bonyolultabban végrehajtható vizsgálat elvégzésének visszautasítására vagy az elemzést megelőző és az elemzést követő szakaszban a betegtanácsadási tevékenység visszaszorítására, amely tevékenység léte az orvosbiológia franciaországi rendszerét jellemzi.

83 A Bizottság nem bizonyította, hogy a biológus szakma függetlenségét érintő kockázatok ugyanolyan hatékonyan elháríthatók összeférhetetlenségi szabályok, mint az orvosbiológiai elemző laboratóriumokról szóló szabályozás által előírt tilalom által, amely tilalom értelmében orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad

foglalkozást gyakorló kft. tőkéjében nem szerezhetnek részesedést természetes vagy jogi személyek bizonyos kategóriái, köztük más egyészségügyi foglalkozást vagy orvosbiológiai elemzésekhez szükséges anyagok beszállításának tevékenységét végző személyek. Ugyanis, amint azt a főtanácsnok megállapította indítványának 178. és 179. pontjában, ezek a tilalmak megfelelőnek tekinthetők azokban az esetekben, amelyekben egyszerűen annak megakadályozásáról van szó, hogy egy eltérő érdek rendhagyó módon befolyásolja az orvosbiológiai laborítóriumokat üzemeltető szabad foglalkozást gyakorló kft. tevékenységét. Ezzel szemben e tilalmak nem tűnnek elegendőnek, amikor a biológusok döntései tényleges függetlenségének biztosításáról van szó, és ez minden esetben így van, még akkor is, ha nem áll fenn olyan érdek-összeütközés, amelyet az orvosbiológiai elemző laboratóriumokra vonatkozó szabályozás formálisan már fennállónak tekint.

84 Ami a technikai és minőségi előírásokat, valamint az orvosbiológiai elemzések végrehajtásának közegészségügyi gyógyszerész- és orvosi felügyelők által történő felülvizsgálatát illeti, noha olyan mechanizmusokról van szó, amelyek az orvosbiológiai elemző tevékenység megfelelő képzettséggel és technikai képességgel, valamint minőségileg megfelelő tapasztalattal rendelkező személyek által történő gyakorlására irányulnak, a Bizottság azt sem bizonyította, hogy ezek önmagukban képesek biztosítani a biológusoknak a mérlegelési jogkörük gyakorlása során fennálló függetlenségét.

85 Arról, az ugyancsak a Bizottság által, kevésbé korlátozó intézkedésként hivatkozott lehetőségről szólva, hogy bevezethetők a pénzügyi jogokat és a szavazati jogokat szétválasztó mechanizmusok, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy az orvosbiológiai elemző laboratóriumok működésére és szervezetére vonatkozó döntéseket biológusok hozzák meg, a Francia Köztársaság hangsúlyozta a tárgyaláson, hogy nem kell alábecsülni a tevékenységüket a laboratórium keretein belül végző biológusok tekintetében a tőke többségi tulajdonával rendelkező harmadik személyek által egyébként gyakorolható nyomást.

86 Márpedig, tekintettel a tagállamok részére hagyott, a jelen ítélet 42. pontjában említett mérlegelési mozgástérre, nem tűnik elfogadhatatlannak, hogy egy tagállam úgy vélje, az olyan biológusok döntési jogkörük gyakorlása során fennálló függetlensége, akik a szavazati jogok többségével rendelkeznek, anélkül azonban, hogy orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető társaság tőkéjében többségi részesedéssel rendelkeznének, nem megfelelő hatékonysággal biztosított. Amint azt a főtanácsnok megállapította indítványának 220. pontjában, előfordulhat, hogy a szavazati jogok legfeljebb 25%-ával rendelkező kisebbségi tagok befektetésre vagy tőkekivonásra vonatkozó döntései – még ha valamilyen közvetett módon is – befolyásolhatják a társasági szervek döntéseit.

87 Ilyen körülmények között nem nyert megállapítást, hogy kevésbé korlátozó intézkedések is ugyanilyen hatékony módon lehetővé tennék a közegészség védelme kívánt szintjének biztosítását.

88 A Bírósághoz benyújtott iratokból az következik továbbá, hogy a Francia Köztársaság azon döntése, hogy biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft.-k törzsbetéteiben és szavazati jogaiban való részesedését 25%-ban korlátozza, főként abból a tényből ered, hogy az ilyen társaságokban elfogadott legfontosabb döntésekhez a törzsbetétek legalább kétharmadát képviselő tagok többségi szavazatára van szükség. A tőke és a szavazati jogok biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek által történő megszerzése így kizárólag akkor lehetséges, ha ezen utóbbiak nem gyakorolhatnak nyomást a döntésekre. Következésképpen az első kifogás tárgyát képező rendelkezések ugyancsak arányosnak tűnnek az elérni kívánt céllal, tekintettel arra, hogy miközben biztosítják, hogy a biológusok megőrizzék függetlenségüket döntési jogkörük gyakorlása során, lehetővé teszik az orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető szabad foglalkozást gyakorló kft.-k egy bizonyos megnyitását a külföldi tőke felé – legfeljebb a társaság törzstőkéje 25%-ának mértékében.

89 Következésképpen az első kifogás tárgyát képező rendelkezések nem lépnek túl azon a mértéken, amely az általuk követett cél eléréséhez szükséges. El kell ismerni tehát, hogy az említett rendelkezésekből eredő korlátozások e célok által igazolhatók.

90 Az előbbiekben kifejtettek összességére tekintettel a Bizottság első kifogását mint megalapozatlant el kell utasítani.

A második kifogásról

A felek érvei

91 A Bizottság azt állítja, hogy a 92-545 határozat 10. cikkéből (a továbbiakban: a második kifogás tárgyát képező rendelkezés) eredő, egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített kettőnél több társaság tőkéjében való részesedésre vonatkozó tilalom a letelepedés szabadságának nem igazolt korlátozását valósítja meg.

92 Noha a Bizottság kijelentette, hogy az említett tilalom érinti úgy a biológusokat, mint a biológusi végzettséggel nem rendelkezőket, a Francia Köztársaság pontosította a tárgyaláson, hogy e tilalom valójában csak a biológusokra vonatkozik, lévén a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített határozatlan számú társaságban részesedést szerezhetnek, méghozzá szabad foglalkozást gyakorló kft.-k esetében a törzsbetétek és szavazati jogok legfeljebb 25%-áig.

93 Az említett tagállam válaszbeadványában nem vitatja ezt a kifogást, mivel számára nem tűnik úgy, hogy az annak tárgyát képező rendelkezést igazolná a közegészség védelme.

94 Ugyanezen tagállam viszonválaszában pontosította, hogy nem állt szándékában elismerni, hogy egy, a második kifogás tárgyát képező rendelkezés által előírt tilalomhoz hasonló tilalom ne lehetne semmilyen körülmények között igazolható a közegészség védelme céljára tekintettel, mivel a tagállamoknak jogukban áll, hogy úgy ítéljék meg: az orvosbiológia területén biztosítani kell a kínálat változatosságát.

95 A Francia Köztársaság azt is kijelentette viszonválaszában, hogy tervezi e rendelkezés módosítását, mivel az egyrészt nem megfelelőnek, másrészt aránytalannak tűnik a számára.

96 Tehát az említett tagállam nem kérte a kereset második kifogáson alapuló részének elutasítását. Megerősítette továbbá a tárgyaláson, hogy ez utóbbit nem vitatja, és kifejtette, hogy az említett rendelkezés a 2010-49 rendelet következtében már nem alkalmazható.

A Bíróság álláspontja

97 Először is, noha a Bizottság által eredetileg megfogalmazott kifogás látszólag egy általános jellegű tilalomra utal, mindazonáltal a 92-545 rendelet 10. cikkének szövegezéséből, valamint a Francia Köztársaság által a tárgyaláson nyújtott és a Bizottság által

lényegében nem vitatott pontosításokból úgy tűnik, a második kifogás tárgyát képező rendelkezés által előírt tilalom csupán a biológusokat érinti.

98 Egyébiránt a felek nem vitatják, hogy az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejártakor az a tilalom, mely szerint egy biológus egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létrehozott kettőnél több társaság tőkéjében nem szerezhet részesedést, amint az a 92-545 rendelet 10. cikkében szerepel, még mindig alkalmazandó volt.

99 Márpedig azzal, hogy korlátozza azon, egy vagy több laboratórium közös működtetésére létesített társaságok számát, amelyekben a biológusok részesedést szerezhetnek, az említett tilalom hatása az, hogy megzavarja és kevésbé vonzóvá teszi az említett személyek letelepedési szabadságának gyakorlását.

100 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a második kifogás tárgyát képező rendelkezés a letelepedés szabadaságának az EK 43. cikk értelmében vett korlátozását valósítja meg.

101 A jelen ügyben a Francia Köztársaság nem hivatkozott arra, hogy a második kifogás tárgyát képező rendelkezést igazolja a közegészség védelmére irányuló cél. Úgy tűnik ugyanis, hogy ezen állam szerint az említett rendelkezés e célnak nem megfelelő és azzal aránytalan.

102 Ilyen körülmények között a Bizottság által hivatkozott második kifogást megalapozottnak kell tekinteni.

103 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság – mivel megtiltotta a biológusok számára, hogy egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített kettőnél több társaság tőkéjében részesedést szerezzenek – nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

104 A keresetet ezt meghaladó részében el kell utasítani.

A költségekről

105 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 3. §-ának alapján részleges pernyertesség esetén, illetve kivételes okból a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.

106 A jelen ügyben a Bizottság azt kérte, hogy a Francia Köztársaságot kötelezzék a költségek viselésére, míg a Francia Köztársaság azt kérte, hogy a Bíróság kötelezze a feleket saját költségeik viselésére.

107 Ilyen körülmények között, tekintettel arra, hogy a Bizottság csak részlegesen lett pernyertes, úgy kell határozni, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) **A Francia Köztársaság – mivel megtiltotta a biológusok számára, hogy egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített kettőnél több társaság tőkéjében részesedést szerezzenek – nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.**

2) **A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.**

3) **A Francia Köztársaság és az Európai Bizottság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások