ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 16ης Οκτωβρίου 1997 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-69/96 έως C-79/96,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Consiglio di Stato (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Maria Antonella Garofalo (C-69/96),

Giovanni Pagano (C-70/96),

Rosa Bruna Vitale (C-71/96),

Francesca Nuccio (C-72/96),

Giacomo Cangialosi (C-73/96),

Giacoma D'Amico (C-74/96),

Giulia Lombardo (C-75/96),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Emanuela Giovenco (C-76/96),

Caterina Lo Gaglio (C-77/96),

Daniela Guerrera (C-78/96),

Cesare Di Marco (C-79/96)

και

Ministero della Sanità,

Unità sanitaria locale (USL) n° 58 di Palermo,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 7 της οδηγίας 86/457/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 1986, περί ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική (ΕΕ 1986, L 267, σ. 26),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. Gulmann, πρόεδρο τμήματος, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (εισηγητή) και J.-P. Puissochet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer
γραμματέας: R. Grass

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον καθηγητή Umberto Leanza, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Berend Jan Drijber και τη Laura Pignataro, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 26ης Ιουνίου 1997,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με ένδεκα διατάξεις της 6ης Δεκεμβρίου 1995, που περιήλθαν στο Δικαστήριο για τις μεν υποθέσεις C-69/96 έως C-73/96 στις 14 Μαρτίου 1996, για τις δε υποθέσεις C-74/96 έως C-79/96 στις 15 Μαρτίου 1996, το Consiglio di Stato υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία της ίδιας αυτής διατάξεως και της οδηγίας 86/457/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 1986, περί ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική (ΕΕ 1986, L 267, σ. 26).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο εκτάκτων προσφυγών, τις οποίες άσκησαν ενώπιον του Προέδρου της Ιταλικής Δημοκρατίας η Garofalo και

άλλοι δέκα ιατροί (στο εξής: Garofalo κ.λπ.) κατά της υπ' αριθ. 1495 πράξεως της 4ης Απριλίου 1995 του εκτάκτου επιτρόπου της Unità sanitaria locale [τοπικής υγειονομικής μονάδας] (USL) n° 58 του Palermo (στο εξής: USL), με την οποία καταρτίστηκε πίνακας των γενικών ιατρών στους οποίους παρέχεται άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος στο πλαίσιο του ιταλικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, και κατά της αποφάσεως του Υπουργού Υγείας της 15ης Δεκεμβρίου 1994 *(GURI* αριθ. 303 της 29ης Δεκεμβρίου 1994), στην οποία στηρίζεται η πρώτη.

3 Η 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), εκθέτει, στην εικοστή τέταρτη αιτιολογική της σκέψη, ότι οι ιατροί που ασκούν τη γενική ιατρική στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων και που έχουν εγκατασταθεί, σύμφωνα με την οδηγία 75/362/ΕΟΚ 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), πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, πρέπει να έχουν το κεκτημένο δικαίωμα να ασκούν το ιατρικό επάγγελμα ως γενικοί ιατροί στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων του κράτους μέλους υποδοχής, έστω και αν δεν έχουν ειδική εκπαίδευση στη γενική ιατρική.

4 Κατά το άρθρο 36 της ίδιας οδηγίας,

«1. Από την 1η Ιανουαρίου 1995, κάθε κράτος μέλος εξαρτά, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων περί κεκτημένων δικαιωμάτων, την άσκηση των δραστηριοτήτων του ιατρού με την ιδιότητα του γενικού ιατρού στα πλαίσια του εθνικού του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, από την κατοχή διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου που προβλέπεται στο άρθρο 30.

Πάντως, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν από αυτήν την προϋπόθεση τα πρόσωπα που βρίσκονται στο στάδιο ειδικής εκπαίδευσής τους στη γενική ιατρική.

2. Κάθε κράτος μέλος προσδιορίζει τα κεκτημένα δικαιώματα. Πάντως, πρέπει να θεωρεί ως κεκτημένο το δικαίωμα άσκησης των δραστηριοτήτων του ιατρού με την ιδιότητα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του εθνικού του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων χωρίς το δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλο τίτλο που προβλέπονται στο άρθρο 30 σε όλους τους ιατρούς που θα έχουν το δικαίωμα αυτό στις 31 Δεκεμβρίου 1994 βάσει των άρθρων 1 έως 20 και είναι εγκατεστημένοι κατά την ημερομηνία αυτή στο έδαφός του, έχοντας επωφεληθεί από το άρθρο 2 ή από το άρθρο 9, παράγραφος 1.»

5 Η παραπάνω αιτιολογική σκέψη και διάταξη έχουν ταυτόσημη διατύπωση με την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη και το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 86/457, η οποία αντικαταστάθηκε και ενσωματώθηκε στην οδηγία 93/16.

6 Η Ιταλία προσάρμοσε την εθνική της νομοθεσία προς την οδηγία 86/457 με το decreto legislativo 256 της 8ης Αυγούστου 1991 *(GURI* αριθ. 191 της 16ης Αυγούστου 1991, στο εξής: decreto 256/91).

7 Το άρθρο 2 του εν λόγω decreto ορίζει ότι, από 1ης Ιανουαρίου 1995, το πιστοποιητικό ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική αποτελεί τίτλο αναγκαίο για την άσκηση της γενικής ιατρικής στο πλαίσιο της εθνικής υγειονομικής υπηρεσίας, με την επιφύλαξη των κεκτημένων δικαιωμάτων.

8 Το άρθρο 6 του decreto 256/91, το οποίο ρυθμίζει τα των κεκτημένων δικαιωμάτων, ορίζει ότι δικαιούνται να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο της εθνικής υγειονομικής υπηρεσίας οι «τελούντες σε συμβατική σχέση», απαριθμεί δε σειρά κατηγοριών δικαιούχων: ιατροί ήδη υπηρετούντες στο πλαίσιο της εθνικής υγειονομικής υπηρεσίας ως συμβεβλημένοι γενικοί ιατροί· ιατροί τοποθετημένοι στην υπηρεσία πρώτων βοηθειών· γενικοί παθολόγοι απασχολούμενοι σε εξωτερικά ιατρεία, κ.λπ. Σε όλες τις περιπτώσεις, η «συμβατική σχέση» πρέπει να έχει συναφθεί πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1994.

9 Το ίδιο decreto απονέμει στον Υπουργό Υγείας την εξουσία να προσδιορίζει «και άλλες κατηγορίες» ιατρών στις οποίες αναγνωρίζει το δικαίωμα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο της εθνικής υγειονομικής υπηρεσίας ως κεκτημένο δικαίωμα.

10 Ο Υπουργός Υγείας έκανε χρήση της εξουσίας αυτής, εκδίδοντας την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1994, με την οποία επεξέτεινε το κεκτημένο δικαίωμα σε όλους τους ιατρούς που είχαν λάβει άδεια ασκήσεως επαγγέλματος πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995.

11 Οι Garofalo κ.λπ. είναι ιατροί κάτοχοι της αδείας ασκήσεως επαγγέλματος και του πιστοποιητικού ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική. Κατόπιν προκηρύξεως κενών θέσεων, υπέβαλαν αίτηση προκειμένου να περιληφθούν στην επετηρίδα διοριστέων σε θέσεις γενικού ιατρού συμβεβλημένου με την USL. Η επετηρίδα αυτή, στην οποία περιελήφθησαν τα ονόματά τους, εγκρίθηκε από τον προϊστάμενο της USL με πράξη της 4ης Απριλίου 1995.

12 Οι Garofalo κ.λπ. άσκησαν κατά της επετηρίδας αυτής έκτακτη προσφυγή ενώπιον του Προέδρου της Δημοκρατίας (στο εξής: έκτακτη προσφυγή), για τον λόγο ότι περιελήφθησαν σ' αυτήν, σε καλύτερη σειρά απ' ό,τι οι ίδιοι, ιατροί που δεν κατείχαν τον ειδικό τίτλο ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική.

13 Στο πλαίσιο της εν λόγω προσφυγής, οι ενδιαφερόμενοι διατείνονται ότι το decreto 256/91 καθιστά το πιστοποιητικό ειδικεύσεως στη γενική ιατρική υποχρεωτικό από 1ης Ιανουαρίου 1995 — με την επιφύλαξη των κεκτημένων δικαιωμάτων — για την πρόσβαση στη δραστηριότητα γενικού ιατρού συμβεβλημένου με την εθνική υγειονομική υπηρεσία. Φρονούν, κατά συνέπεια, ότι η απόφαση του Υπουργού Υγείας της 15ης Δεκεμβρίου 1994 είναι υπέρ το δέον ευρεία, διότι αναγνωρίζει σε όλους τους ιατρούς που έχουν λάβει άδεια ασκήσεως επαγγέλματος πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995 τη δυνατότητα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στην εθνική υγειονομική υπηρεσία.

14 Το Υπουργείο Υγείας, στο οποίο υποβλήθηκε η προσφυγή αυτή ζήτησε, στις 27 Οκτωβρίου 1995, τη γνωμοδότηση του Consiglio di Stato.

15 Το όργανο αυτό έκρινε ότι, για να εκδώσει τη γνωμοδότησή του, έπρεπε να υποβάλει στο Δικαστήριο ερωτήματα σχετικά με το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 86/457, το οποίο έχει καταστεί το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 93/16. Επί πλέον, μη όντας βέβαιο ότι μπορεί να υποβάλει τέτοιο ερώτημα, έθεσε το προκαταρκτικό ζήτημα της κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης έννοιας του «δικαστηρίου». Συνεπώς, ανέστειλε τη γνωμοδότησή του για να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει ο όρος "δικαστήριο" στο άρθρο 177 της Συνθήκης να ερμηνευθεί διασταλτικά, ώστε να περιλαμβάνει δηλαδή όχι μόνον τα καθαυτό δικαιοδοτικά όργανα που ορίζονται ως τέτοια στις εθνικές έννομες τάξεις, αλλά και κάθε διοικητική διαδικασία αμφισβητουμένης "δικαιοδοσίας" που χαρακτηρίζεται όχι μόνον από την αμεροληψία, την κατοχύρωση των δικαιωμάτων της εκατέρωθεν ακροάσεως, κ.λπ., αλλά και από το αμετάκλητον και το αμεταρρύθμιστον της αποφάσεως και το ανέλεγκτόν της από οποιαδήποτε άλλη — διοικητική ή δικαστική — αρχή;

2) Περιλαμβάνει η έκφραση "όλοι οι ιατροί που θα έχουν το δικαίωμα αυτό στις 31 Δεκεμβρίου 1994", στο άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 86/457/ΕΟΚ, όλους όσους in abstracto συγκέντρωναν τα τυπικά προσόντα για να αποκτήσουν πρόσβαση σε υπηρεσιακή σχέση (ως διορισμένοι σε οργανική θέση, συμβεβλημένοι, επί συμβάσει ορισμένου χρόνου, κ.λπ.) με την εθνική υγειονομική υπηρεσία ή μόνον όσους είχαν ήδη συνάψει, in concreto, υπηρεσιακή σχέση;

3) Αν στο προηγούμενο ερώτημα δοθεί η δεύτερη απάντηση, έχει η οδηγία την έννοια ότι η εθνική αρχή έχει, ούτως ή άλλως, την εξουσία να επεκτείνει την έννοια των "κεκτημένων δικαιωμάτων" σε βαθμό ώστε να περιλάβει σ' αυτήν όλους όσους, στην παραπάνω ημερομηνία, είχαν λάβει απλώς και μόνο άδεια ασκήσεως επαγγέλματος ή ότι ως "κεκτημένο δικαίωμα" πρέπει να νοείται η κατάσταση του κατέχοντος κάποια επί πλέον προσόντα πέραν της απλής αδείας ασκήσεως επαγγέλματος;»

16 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1996, διατάχθηκε η ένωση και συνεκδίκαση των υποθέσεων C-69/96 έως C-79/96 προς διευκόλυνση της έγγραφης και προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί του πρώτου ερωτήματος

17 Είναι αδιαμφισβήτητο ότι το Consiglio di Stato συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις για να χαρακτηρισθεί ως δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης, όταν αποφαίνεται σε δεύτερο και τελευταίο βαθμό επί ενδίκων μέσων στρεφομένων κατά των αποφάσεων των Tribunali amministrativi regionali επί διαφορών που αφορούν πράξεις της διοικήσεως.

18 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα ερωτάται κατ' ουσίαν αν το ίδιο αυτό όργανο συνιστά δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης και όταν γνωμοδοτεί στο πλαίσιο έκτακτης προσφυγής.

19 Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να εξετασθούν οι συνθήκες υπό τις οποίες επεμβαίνει το Consiglio di Stato, όταν ενεργεί στο πλαίσιο αυτής της συγκεκριμένης διαδικασίας, υπό το πρίσμα των κριτηρίων που έχει αντλήσει το Δικαστήριο για να εκτιμήσει την κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης έννοια του «δικαστηρίου», όπως είναι η ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του (βλ., τελευταία, απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult, Συλλογή 1997, σ. I-4961, σκέψη 23).

20 Έτσι, πρέπει να σημειωθεί ότι η έκτακτη προσφυγή αποτελεί διοικητική προσφυγή αμφισβητουμένης «δικαιοδοσίας» που θεσπίστηκε, το 1971, με το διάταγμα 1199 του Προέδρου της Δημοκρατίας.

21 Όπως προκύπτει άλλωστε από τη δικογραφία, όποιος επιδιώκει την ακύρωση ιταλικής διοικητικής πράξεως μπορεί να επιλέξει μεταξύ δύο διαζευκτικών μορφών έννομης προστασίας: της έκτακτης προσφυγής και της ένδικης προσφυγής ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale, που αμφότερες εμφανίζουν κοινά κατά βάση δικαιοδοτικά χαρακτηριστικά και αλληλοαποκλείονται.

22 Κατ' αρχάς, αν εξαιρεθούν οι προθεσμίες και ορισμένα δευτερεύοντα χαρακτηριστικά, οι προϋποθέσεις ασκήσεως των δύο προσφυγών είναι όμοιες, το αίτημα είναι ισοδύναμο, ήτοι η ακύρωση διοικητικής πράξεως η οποία προσβάλλει κάποιο έννομο συμφέρον· τέλος, οι λόγοι στους οποίους μπορεί να στηρίζεται το αίτημα είναι και στις δυο περιπτώσεις οι ίδιοι.

23 Επί πλέον, τόσο στην έκτακτη προσφυγή όσο και στην ένδικη διοικητική προσφυγή υπάρχει κατ' αντιμωλίαν διαδικασία και τηρούνται οι αρχές της αμεροληψίας και της ισότητας των διαδίκων.

24 Όσον αφορά την έκτακτη προσφυγή, από τη δικογραφία προκύπτει ότι η γνωμοδότηση του Consiglio di Stato — που πρέπει υποχρεωτικώς να ζητηθεί —, στηριζόμενη αποκλειστικά στην εφαρμογή των κανόνων δικαίου, λαμβάνει μορφή σχεδίου της αποφάσεως την οποία τυπικώς θα εκδώσει ο Πρόεδρος της Ιταλικής Δημοκρατίας. Η γνωμοδότηση αυτή, που αποτελείται από σκεπτικό και διατακτικό, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα μιας διαδικασίας, που, αν περιορισθεί σ' αυτό το στάδιο, είναι η μόνη ικανή να οδηγήσει στην επίλυση της διαφοράς μεταξύ διοικουμένων και διοικήσεως. Ο Υπουργός μπορεί να αποστεί της εν λόγω γνωμοδοτήσεως μόνον κατόπιν δεόντως αιτιολογημένης αποφάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου.

25 Τέλος, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στη σκέψη 25 των προτάσεών του, το Consiglio di Stato έχει χαρακτήρα μόνιμο, αμερόληπτο και ανεξάρτητο, εφόσον τα μέλη του, είτε μετέχουν σε γνωμοδοτικά είτε σε δικαιοδοτικά τμήματα, πρέπει να παρέχουν τα ίδια έννομα εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας και δεν μπορούν να ανήκουν σε δύο τμήματα ταυτοχρόνως.

26 Έτσι, σε παρόμοια περίπτωση, το Δικαστήριο αναγνώρισε τον χαρακτήρα δικαστηρίου, κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης, στο Nederlandse Raad van State (απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1973, 36/73, Nederlandse Spoorwegen, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 767).

27 Όπως προκύπτει από την προεκτεθείσα ανάλυση, το Consiglio di Stato, όταν γνωμοδοτεί επί έκτακτης προσφυγής, συνιστά δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης.

Επί του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος

28 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 93/16 — που αντικατέστησε το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 86/457 — πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, για να μπορεί ένας ιατρός να ασκεί το επάγγελμά του στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων κράτους μέλους χωρίς να είναι κάτοχος διπλώματος γενικού ιατρού, πρέπει να έχει συνάψει υπηρεσιακή σχέση με το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων του κράτους αυτού πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, σε περίπτωση δε καταφατικής απαντήσεως, αν η αρμόδια εθνική αρχή έχει την εξουσία να επεκτείνει το δικαίωμα αυτό στους ιατρούς που δεν έχουν συνάψει τέτοια σχέση πριν από την ημερομηνία αυτή.

29 Το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 93/16 αναγνωρίζει σε κάθε κράτος μέλος τη διακριτική ευχέρεια να προσδιορίζει τα κεκτημένα δικαιώματα.

30 Όπως προκύπτει σαφώς από το γράμμα της διατάξεως αυτής, η εν λόγω ευχέρεια εξαρτάται από μία και μόνη προϋπόθεση, ότι κάθε κράτος μέλος πρέπει να αναγνωρίζει ως κεκτημένο το δικαίωμα των ιατρών που ναι μεν δεν κατέχουν το δίπλωμα γενικού ιατρού, στους οποίους όμως έχουν αναγνωρισθεί, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, στο κράτος αυτό, τα αποτελέσματα του διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου που τους έχει χορηγηθεί σε άλλο κράτος μέλος και οι οποίοι έχουν αποκτήσει, επίσης πριν από την ημερομηνία αυτή, το δικαίωμα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων του ίδιου κράτους.

31 Η ελάχιστη αυτή υποχρέωση αποσκοπεί στην αποφυγή του φαινομένου ιατρός που έχει ασκήσει την εξασφαλιζόμενη από τις κοινοτικές οδηγίες ελευθερία εγκαταστάσεως και που, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, έχει αποκτήσει το — θεωρητικό έστω — δικαίωμα να ασκεί το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων κράτους μέλους, να στερηθεί του δικαιώματος αυτού για τον λόγο ότι δεν κατέχει τα νέα διπλώματα, πιστοποιητικά ή άλλους τίτλους, που προβλέπονται στην οδηγία 93/16, που αντικατέστησε την οδηγία 86/457.

32 Συναφώς, το γεγονός ότι ένας ιατρός δεν έχει όντως συνάψει υπηρεσιακή σχέση με το εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων δεν είναι ικανό να στερήσει τον ιατρό που έχει αποκτήσει το δικαίωμα προσβάσεως σε μια τέτοια σχέση του δικαιώματος να τη συνάψει αργότερα. Πράγματι, το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 93/16 δεν απαιτεί, για να αναγνωριστεί το κεκτημένο δικαίωμα, να έχει συναφθεί υπηρεσιακή σχέση μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1994, αλλά ορίζει μόνον ότι το δικαίωμα είναι κεκτημένο, άπαξ, κατά την ημερομηνία αυτή, ο ιατρός έχει το δικαίωμα να ασκεί τις δραστηριότητές του ως γενικός ιατρός στο πλαίσιο του εθνικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων.

33 Επομένως, το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να αναγνωρίζει στους ιατρούς που έχουν εγκατασταθεί στο έδαφός του δυνάμει της οδηγίας 75/362 πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995 το δικαίωμα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του συστήματός του κοινωνικών ασφαλίσεων, έστω και αν οι ιατροί αυτοί δεν έχουν τύχει ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική.

34 Πέρα από την ελάχιστη αυτή υποχρέωση, το άρθρο 36, παράγραφος 2, επιτρέπει στα κράτη μέλη να επεκτείνουν τα κεκτημένα δικαιώματα και σε άλλες καταστάσεις.

35 Επομένως, στο δεύτερο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 93/16 — που αντικατέστησε το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 86/457 — πρέπει να

ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να προσδιορίζει τα κεκτημένα δικαιώματα των γενικών ιατρών σε σχέση με καταστάσεις υφιστάμενες πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, αρκεί να αναγνωρίζει στους ιατρούς που έχουν εγκατασταθεί σ' αυτό δυνάμει της οδηγίας 75/362 πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995 το δικαίωμα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του συστήματός του κοινωνικών ασφαλίσεων, έστω και αν οι ιατροί αυτοί δεν έχουν τύχει ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική, ούτε έχουν συνάψει υπηρεσιακή σχέση με το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων του κράτους αυτού.

Επί των δικαστικών εξόδων

36 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με ένδεκα διατάξεις της 6ης Δεκεμβρίου 1995 το Consiglio di Stato, αποφαίνεται:

1) Το Consiglio di Stato, όταν γνωμοδοτεί επί έκτακτης προσφυγής, συνιστά δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ.

2) Το άρθρο 36, παράγραφος 2, της οδηγίας 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 — που αντικατέστησε το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 86/457/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 1986, περί ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική —, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να προσδιορίζει τα κεκτημένα δικαιώματα των γενικών ιατρών, σε σχέση με καταστάσεις υφιστάμενες πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, αρκεί να αναγνωρίζει στους ιατρούς που έχουν εγκατασταθεί σ' αυτό δυνάμει της οδηγίας 75/362/ΕΟΚ 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, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995 το δικαίωμα να ασκούν το επάγγελμα του γενικού ιατρού στο πλαίσιο του συστήματός του κοινωνικών ασφαλίσεων, έστω και αν οι ιατροί αυτοί δεν έχουν τύχει ειδικής εκπαιδεύσεως στη γενική ιατρική, ούτε έχουν συνάψει υπηρεσιακή σχέση με το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων του κράτους αυτού.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Puissochet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Οκτωβρίου 1997.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

C. Gulmann