DOMSTOLENS DOM
30. april 1986 *

I sag 96/85

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Jacques Delmoly, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den franske Republik, ved Régis de Gouttes som befuldmægtiget og Bernard Botte som assisterende befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på den franske ambassade,

sagsøgt,

angående en påstand om at det statueres, at Den franske Republik har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den efter EØF-traktatens artikler 48, 52 og 59, ved at kræve, at læger og tandlæger, som er etableret i en anden medlemsstat, skal suspendere deres indskrivning eller optagelse i et fagligt organ i denne stat for at kunne drive virksomhed i Frankrig,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann og R. Joliet, dommerne G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins og F. Schockweiler,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: P. Heim

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. marts 1986,

* Processprog: Fransk.

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 15. april 1985, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den franske Republik har tilsidesat forpligtelser, som påhviler den efter EØF-traktaten, navnlig artiklerne 48, 52 og 59, ved at kræve, at læger og tandlæger, som er etableret i en anden medlemsstat, skal suspendere deres indskrivning eller optagelse i et fagligt organ i denne anden medlemsstat for at kunne drive virksomhed i Frankrig som lønmodtager, vikar eller selvstændig praktiserende.

2 I henhold til artikel L 412 i den franske lov om den offentlige sundhed skal enhver læge, der driver virksomhed inden for et departement, være indskrevet i et register, der oprettes og føres ajour af lægerådet i vedkommende departement. Det anføres i den nævnte artikel, at en læge »kun kan indskrives i ét register«, nemlig registeret i det departement, hvor han har sin praksis, medmindre andet bestemmes i de faglige regler. I henhold til samme artikel »kan en læge, der er indskrevet eller optaget i et fagligt organ i udlandet, ikke indskrives i et af lægerådets registre«. I henhold til artikel L 441 i loven om den offentlige sundhed finder bestemmelserne tilsvarende anvendelse på tandlæger.

3 Anordning nr. 77-456 af 28. april 1977 angående den virksomhed, der udøves af de faglige organer for læger, tandlæger og jordemødre, anfører de dokumenter, der skal vedlægges en ansøgning om indskrivning i et fagligt organ. Disse dokumenter omfatter blandt andet en attest udstedt af det organ, ved hvilket ansøgeren tidligere har været indskrevet eller optaget, og hvoraf det skal fremgå, at indskriv-

ningen eller registreringen er suspenderet, eller, hvis en sådan attest ikke fremlægges, en erklæring på tro og love om at ansøgeren aldrig har været indskrevet eller optaget.

4 Ved skrivelse af 22. december 1983 meddelte Kommissionen den franske regering, at de nævnte franske bestemmelser ikke var i overensstemmelse med traktaten. I skrivelsen anførte Kommissionen navnlig, at de franske bestemmelser er til hinder for, at en læge eller en tandlæge, som etableret i en medlemsstat og fortsat ønsker at være etableret dér, vikarierer i Frankrig, åbner en praksis i Frankrig eller driver virksomhed som lønmodtager i Frankrig. De omtvistede bestemmelser måtte herefter antages at være i strid med traktatens artikler 48, 52 og 59.

5 I skrivelsen anmodede Kommissionen den franske regering om at afgive en udtalelse inden to måneder, men skrivelsen blev ikke besvaret. Den 7. juni 1984 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Den franske Republik. Den franske regering reagerede ikke på den begrundede udtalelse, og Kommissionen har herefter anlagt denne sag.

6 Den franske regering har i svarskriftet anført, at den omtvistede ordning er begrundet i hensynet til den offentlige sundhed, hvis betydning er knæsat i traktatens artikler 48 og 56. Beskyttelsen af patienternes sundhed kræver nemlig, at lægen eller tandlægen befinder sig i deres nærhed, samt at lægebehandlingen ydes uden afbrydelser, navnlig for så vidt angår en række sygdomme, hvorunder der kan opstå komplikationer. En regelmæssig og kontinuerlig patientpleje kan ikke sikres, såfremt patienterne ikke har let adgang til læger eller tandlæger.

7 Den franske regering har endvidere anført, at udøvelsen af virksomhed som læge og tandlæge — de i franske bestemmelser anvender betegnelsen »tandkirurg« (»chirurgien-dentiste«) — reguleres i en række fællesskabsdirektiver, som i et vist omfang samordner betingelserne for udøvelse af disse erhverv, men samtidig holder muligheden åben for yderligere samordning. Dette indebærer, at der fortsat forekommer forskelsbehandling mellem medlemsstaterne på de områder, hvor harmoniseringen endnu ikke er gennemført, således som det er tilfældet med hensyn til de faglige regler. Den franske regering har i denne forbindelse anført, at de faglige organer meget nøje kontrollerer, at de faglige regler overholdes, når lægevirksomhed udøves i endnu et ansættelsesforhold eller i forbindelse med en

sekundær praksis. Det er ifølge den franske regering ikke rigtigt, at læger, der er etableret i andre medlemsstater, i så henseende stilles ringere end læger, der er etableret på fransk område.

8 Den franske regering gjorde først under retsmødet yderligere gældende, at Kommissionens søgsmål, så vel som den begrundede udtalelse og åbningsskrivelsen, beror på den vildfarelse, at en læge, der er etableret i en anden medlemsstat, skal være indskrevet i Frankrig for at kunne præstere tjenesteydelser dér. I henhold til artikel 356-1 i loven om den offentlige sundhed kan en læge eller tandlæge, der er statsborger i en anden medlemsstat og er etableret og lovligt driver virksomhed i en anden medlemsstat, udøve sit erhverv i Frankrig uden at være optaget i et fagligt organ dér; de nærmere betingelser herfor fastsættes ved anordning. Det fremgår af den omtvistede anordning (anordning nr. 77-637, der alene omfattede læger, og som er blevet afløst af anordning nr. 86-112, som tillige omfatter tandlæger), at der i forbindelse med virksomhed med tjenesteydelser i Frankrig skal indgives en erklæring med en række oplysninger til lægerådet i vedkommende departement. I henhold til anordningen kan en enkelt erklæring omfatte en række behandlinger, forudsat at behandlingerne kun vedrører én patient og foretages under et midlertidigt ophold i Frankrig af ikke over to dages varighed.

9 Kommissionen gav under retsmødet udtryk for den opfattelse, at den omtvistede anordning i for høj grad begrænser muligheden for fri udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i traktaten.

10 Det bemærkes indledningsvis, at statsborgere fra en medlemsstat, som udøver deres erhvervsmæssige virksomhed i en anden medlemsstat, skal overholde de forskrifter, som i vedkommende medlemsstat regulerer udøvelsen af det pågældende erhverv. For så vidt angår virksomhed som læge og tandlæge, er disse forskrifter — som med rette anført af den franske regering — først og fremmest motiveret af hensynet til at sikre den bedst mulige og mest omfattende beskyttelse af menneskers sundhed.

11 For så vidt som disse forskrifter begrænser arbejdstagernes frie bevægelighed, etableringsretten og den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, er de imidlertid ikke forenelige med traktaten, medmindre de begrænsninger, som

de medfører, virkelig er begrundet i hensynet til at sikre overholdelsen af de almindelige normer for en forsvarlig udøvelse af de pågældende erhverv, og disse begrænsninger også finder anvendelse på vedkommende lands statsborgere. Dette er ikke tilfældet, såfremt de nævnte begrænsninger medfører forskelsbehandling over for læger, der er etableret i andre medlemsstater, eller hindringer for adgangen til erhvervet, der går videre end nødvendigt for at nå de nævnte mål.

12 I lyset af det anførte bemærkes for det første, at princippet om én enkelt praksis, som den franske regering har betegnet som en uomgængelig forudsætning for kontinuiteten i patientbehandlingen, praktiseres strengere over for læger fra andre medlemsstater end over for læger etableret på fransk område. Selv om det herved fremgår af sagen og af de af parterne fremlagte oplysninger, at lægerådene alene giver læger, der er etableret i Frankrig, tilladelse til at åbne en sekundær praksis inden for en ganske kort afstand fra de pågældendes hovedpraksis, ses læger etableret i en anden medlemsstat ikke at have nogen som helst mulighed for at åbne en sekundær praksis i Frankrig, heller ikke nær ved grænsen. I henhold til de franske bestemmelser kan tandlæger, der er etableret i Frankrig, ligeledes få dispensation til at drive praksis fra en eller flere sekundære klinikker, hvorimod en tandlæge, der er etableret i en anden medlemsstat, under ingen omstændigheder kan få tilladelse til at oprette en sekundær praksis i Frankrig.

13 For det andet bemærkes, at det generelle forbud, hvorefter ingen læge eller tandlæge, der er etableret i en anden medlemsstat, kan udøve virksomhed i Frankrig, indebærer en urimelig begrænsning. For det første er det inden for en række medicinske specialer ikke nødvendigt, at speciallægen til stadighed befinder sig i patientens nærhed efter behandlingen. Dette er tilfældet, når speciallægen udfører en enkelt behandling, således som det for eksempel ofte er tilfældet med røntgenspecialisten, eller når den efterfølgende behandling varetages af andet medicinsk personale, således som det hyppigt er tilfældet for kirurgens vedkommende. Endvidere har — hvilket den franske regering i øvrigt har anerkendt — den seneste udvikling inden for lægestanden vist, at også alment praktiserende læger i stigende grad praktiserer i fællesskab, hvilket betyder, at en patient ikke altid kan konsultere den samme alment praktiserende læge.

14 Det fremgår af det anførte, at den almindelige forbudsbestemmelse, hvorefter en læge eller tandlæge, der opretholder sin indskrivning eller optagelse i et fagligt organ i en anden medlemsstat, ikke kan optages i et fagligt organ i Frankrig, efter sit ganske ubetingede og generelle indhold ikke kan forsvares med hensynet til at sikre en kontinuerlig patientbehandling eller som en nødvendig forudsætning for anvendelsen af de franske faglige regler i Frankrig.

15 Kommissionen må herefter gives medhold i den opfattelse, at det i henhold til fransk lovgivning gældende forbud mod, at en læge eller tandlæge, der er etableret i en anden medlemsstat, driver virksomhed i Frankrig som vikar, selvstændigt praktiserende eller som lønmodtager, er i strid med traktatens bestemmelser om den frie bevægelighed for personer.

16 For så vidt som den franske regering har anført, at princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser i Frankrig er gennemført ved artikel 356-1 i loven om den offentlige sundhed, bemærkes, at dette anbringende er sagen uvedkommende. Kommissionen har nemlig udtrykkeligt afgrænset påstanden i stævningen — såvel som i den begrundede udtalelse — således, at det ønskes statueret, at den franske ordning ved sit generelle indhold er uforenelig med princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser, idet den ikke under nogen omstændigheder tillader en læge, der er etableret i en anden medlemsstat, at vikariere for en læge, der er etableret i Frankrig. Herved bemærkes, at artikel 356-1 administreres som foreskrevet i gennemførelsesanordningen, hvorefter en læge, der er etableret i en anden medlemsstat, kun kan udøve virksomhed, der vedrører en enkelt person, og kun i et tidsrum af ikke over to dage. En sådan begrænsning af mulighederne for at udøve lægevirksomhed tillader ikke vedkommende læge at vikariere for en fransk kollega.

17 Det må herefter fastslås, at Den franske Republik ved at kræve, at læger og tandlæger, som er etableret i en anden medlemsstat, skal suspendere deres indskrivning eller optagelse i et fagligt organ i denne anden medlemsstat for at kunne drive virksomhed i Frankrig som lønmodtager, selvstændigt praktiserende eller vikar, har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den efter traktatens artikler 48, 52 og 59.

Sagens omkostninger

18 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne. Sagsøgte har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Den franske Republik har ved at kræve, at læger og tandlæger, som er etableret i en anden medlemsstat, skal suspendere deres indskrivning eller optagelse i et fagligt organ i denne anden medlemsstat for at kunne drive virksomhed i Frankrig som lønmodtager, selvstændigt praktiserende eller vikar, tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den efter traktatens artikler 48, 52 og 59.**

2) **Den franske Republik betaler sagens omkostninger.**

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. april 1986.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident