ARREST VAN HET HOF
30 april 1986 *

In zaak 96/85,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Delmoly, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Franse Republiek, vertegenwoordigd door R. de Gouttes als gemachtigde en B. Botte als plaatsvervangend gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Franse Republiek de krachtens de artikelen 48, 52 en 59 EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door in een andere Lid-Staat gevestigde artsen en tandartsen te verplichten hun inschrijving of registratie in die Lid-Staat te doen doorhalen, indien zij hun beroep in Frankrijk willen uitoefenen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann en R. Joliet, kamerpresidenten, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins en F. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: P. Heim

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 maart 1986,

* Procestaal: Frans.

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 15 april 1985, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat de Franse Republiek de krachtens het EEG-Verdrag, inzonderheid de artikelen 48, 52 en 59, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door in een andere Lid-Staat gevestigde artsen en tandartsen te verplichten hun inschrijving of registratie in die andere Lid-Staat te doen doorhalen, indien zij hun beroep in Frankrijk in loondienst, als waarnemer of in een eigen praktijk willen uitoefenen.

2 Krachtens artikel L 412 van de Franse code de la santé publique moet elke in een departement werkzame arts zijn ingeschreven in een door de conseil départemental van de ordre des médecins vastgesteld en bijgehouden register. Dit artikel bepaalt verder dat, behoudens uitzonderingen voorzien in de code de déontologie, een arts „slechts in één register kan worden ingeschreven", namelijk dat van het departement waar hij is gevestigd. Ingevolge hetzelfde artikel kan „een arts die in een vreemde staat als arts is ingeschreven of geregistreerd, niet in een register van de ordre des médecins worden ingeschreven". Ingevolge artikel L 441 van de code de la santé publique gelden deze bepalingen ook voor tandartsen.

3 In decreet nr. 77-456 van 28 april 1977, „relatif au fonctionnement des conseils de l'ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes", worden de stukken opgesomd die bij het verzoek om inschrijving in het register van de Ordre moeten worden overgelegd. Eén daarvan is een certificaat van doorhaling van de inschrijving of registratie, afgegeven door de instantie waarbij de verzoeker

tevoren was ingeschreven of geregistreerd, of, in plaats daarvan, een schriftelijke verklaring van de verzoeker, dat hij nimmer ingeschreven of geregistreerd is geweest.

4 Bij brief van 22 december 1983 wees de Commissie de Franse regering erop, dat deze bepalingen niet in overeenstemming waren met het Verdrag, omdat een arts of tandarts die in een Lid-Staat is gevestigd en dit wil blijven, erdoor werd belet om in Frankrijk een praktijk waar te nemen, een eigen praktijk te beginnen of in loondienst werkzaam te zijn. De betrokken bepalingen zouden dan ook strijdig zijn met de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag.

5 De Commissie nodigde de Franse regering in die brief uit, binnen een termijn van twee maanden haar opmerkingen te maken. Toen antwoord uitbleef, zond de Commissie de Franse Republiek op 7 juni 1984 een met redenen omkleed advies. Toen de Franse regering ook hierop niet reageerde, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

6 In haar verweerschrift stelt de Franse regering, dat de betwiste regeling gerechtvaardigd is uit hoofde van de volksgezondheid, waarvan het belang wordt erkend in de artikelen 48 en 56 van het Verdrag. De bescherming van de gezondheid van de patiënten zou verlangen, dat de arts of tandarts in hun nabijheid is gevestigd en dat een voortdurende medische verzorging verzekerd is, inzonderheid bij ziekten waarbij complicaties kunnen optreden. De frequentie en de continuïteit van de medische verzorging zouden niet kunnen worden verzekerd, indien de arts of tandarts voor de patiënt niet gemakkelijk bereikbaar is.

7 De Franse regering voegt hieraan toe, dat de gemeenschapsrichtlijnen die de uitoefening van de werkzaamheden van de arts en de tandarts — in de Franse regeling „chirurgien-dentiste" genoemd — regelen, de voorwaarden voor die uitoefening weliswaar tot op zekere hoogte coördineren, doch een verdere coördinatie niet uitsluiten. Dientengevolge zouden er nog steeds verschillen bestaan tussen de Lid-Staten op gebieden die nog niet zijn geharmoniseerd, zoals bij de medische gedragsregels. In dit verband wijst de Franse regering erop, dat de Raden van de Ordre er zeer nauw op toezien, dat bij de uitoefening van het beroep in een tweede dienstbetrekking of in een tweede praktijk de medisch-ethische verplichtingen, met name ter zake van de continuïteit van de verzorging, worden nagekomen.

Het zou niet juist zijn, dat in andere Lid-Staten gevestigde artsen op dit punt minder gunstig worden behandeld dan artsen die in Frankrijk zijn gevestigd.

8 Pas ter terechtzitting heeft de Franse regering daarenboven aangevoerd, dat de Commissie in haar verzoekschrift alsook in het met redenen omkleed advies en de schriftelijke ingebrekestelling ten onrechte ervan uitgaat, dat een in een andere Lid-Staat gevestigde arts in Frankrijk moet zijn ingeschreven om er diensten te mogen verrichten. Ingevolge artikel 356-1 van de code de la santé publique zou een arts of tandarts die onderdaan is van een andere Lid-Staat en rechtmatig zijn werkzaamheden in een andere Lid-Staat uitoefent, op bij decreet nader te bepalen wijze in Frankrijk medische handelingen kunnen verrichten zonder in een register van de Ordre te zijn ingeschreven. In het betrokken decreet (decreet nr. 77-637, dat enkel voor artsen gold en vervangen is door decreet nr. 86-112 dat ook op tandartsen van toepassing is) wordt bepaald, dat ingeval in Frankrijk diensten worden verricht, aan de Raad van de Ordre van het betrokken departement een verklaring met een zeker aantal gegevens moet worden gezonden. Volgens dit decreet kan één verklaring verscheidene medische handelingen dekken, mits deze betrekking hebben op één enkele patiënt en worden verricht gedurende een tijdelijk verblijf in Frankrijk van niet meer dan twee dagen.

9 Ter terechtzitting heeft de Commissie verklaard, dat het bedoelde decreet haars inziens te restrictief is om een vrij dienstenverkeer in de zin van het Verdrag mogelijk te maken.

10 Vooreerst moet worden opgemerkt, dat de onderdanen van een Lid-Staat, die hun beroepswerkzaamheden in een andere Lid-Staat uitoefenen, zich aldaar moeten houden aan de voorschriften die de uitoefening van het betrokken beroep in die Lid-Staat regelen. Met betrekking tot het beroep van arts en tandarts zijn die voorschriften, zoals de Franse regering terecht opmerkt, met name ingegeven door het streven, de gezondheid van de mensen zo doeltreffend en volledig mogelijk te beschermen.

11 Wanneer die voorschriften evenwel leiden tot een beperking van het vrije verkeer van werknemers, het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap, zijn zij slechts verenigbaar met het Verdrag indien die beperkingen daadwerkelijk hun rechtvaardiging vinden in algemene vereisten zonder welke

een goede uitoefening van het betrokken beroep niet denkbaar is, en indien zij zonder onderscheid ook voor de eigen onderdanen gelden. Dit is niet het geval, wanneer die beperkingen kunnen leiden tot discriminatie van in andere Lid-Staten gevestigde beroepsbeoefenaren of wanneer zij de toegang tot het beroep meer belemmeren dan nodig is om het beoogde doel te bereiken.

12 Vanuit deze optiek dient in de eerste plaats te worden vastgesteld, dat het vereiste dat een arts of tandarts slechts één praktijk heeft — een vereiste waarvan de Franse regering beweert dat het onmisbaar is voor de continuïteit van de medische verzorging —, ten aanzien van artsen uit andere Lid-Staten strenger wordt toegepast dan ten aanzien van artsen die in Frankrijk zijn gevestigd. Uit de processtukken en de door partijen verstrekte inlichtingen blijkt immers, dat de Raden van de ordre des médecins in Frankrijk gevestigde artsen weliswaar slechts toestaan om een tweede praktijk te beginnen indien deze op korte afstand van hun hoofdpraktijk is gelegen, doch dat zelfs artsen die vlak bij de Franse grens in een andere Lid-Staat zijn gevestigd, geen enkele mogelijkheid hebben om in Frankrijk een tweede praktijk te beginnen. Evenzo kunnen in Frankrijk gevestigde tandartsen volgens de Franse regeling in beginsel toestemming verkrijgen om één of meer nevenpraktijken te openen, maar krijgt een in een andere Lid-Staat gevestigde tandarts nimmer toestemming om een tweede praktijk in Frankrijk te vestigen.

13 In de tweede plaats moet worden opgemerkt, dat het algemene verbod voor alle in een andere Lid-Staat gevestigde artsen en tandartsen om hun beroep in Frankrijk uit te oefenen, een onevenredige beperking vormt. Vooreerst is het bij sommige medische specialisaties niet nodig, dat de specialist zich na de ingreep voortdurend in de nabijheid van de patiënt bevindt. Dit is het geval, wanneer hij maar één medische handeling verricht, wat bij voorbeeld vaak gebeurt bij de radioloog, of wanneer in de nazorg wordt voorzien door ander medisch personeel, wat vaak het geval is bij de chirurg. Zoals de Franse regering trouwens heeft erkend, komt het de laatste tijd bij de medische beroepen, ook op het gebied van de algemene geneeskunde, steeds meer voor, dat artsen een groepspraktijk vormen, zodat een patiënt niet steeds dezelfde huisarts kan consulteren.

14 Uit het voorgaande volgt, dat het verbod om een arts of tandarts die in een andere Lid-Staat ingeschreven of geregistreerd blijft, in een register van de Ordre in Frankrijk in te schrijven, te absoluut en te algemeen is om gerechtvaardigd te kunnen worden door de noodzaak, de continuïteit van de ziekenzorg of de toepassing van de Franse medische gedragsregels in Frankrijk te verzekeren.

15 De Commissie stelt dan ook terecht, dat het in de Franse wettelijke regeling neergelegde verbod voor in een andere Lid-Staat gevestigde artsen of tandartsen om hun beroep in Frankrijk als waarnemer, in een eigen praktijk of in loondienst uit te oefenen, in strijd is met de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van personen.

16 Het argument van de Franse regering, dat het vrij verrichten van diensten door in andere Lid-Staten gevestigde artsen in Frankrijk is toegestaan op grond van artikel 356-1 van de code de la santé publique, treft geen doel. Immers, zowel in het verzoekschrift als in het met redenen omkleed advies heeft de Commissie zich uitdrukkelijk beperkt tot de vaststelling, dat de Franse regeling wegens haar algemene karakter inbreuk maakt op de vrijheid van dienstverrichting, doordat ingevolge die regeling een in een andere Lid-Staat gevestigde arts nimmer kan waarnemen voor een in Frankrijk gevestigde arts. De toepassing van voornoemd artikel 356-1 nu is afhankelijk van de in het uitvoeringsdecreet geformuleerde voorwaarden, volgens welke een in een andere Lid-Staat gevestigde arts slechts één patiënt gedurende een periode van ten hoogste twee dagen mag behandelen. Bij een dermate beperkte mogelijkheid tot het verrichten van medische handelingen is deze arts niet in staat, waar te nemen voor een Franse collega.

17 Mitsdien moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek, door in een andere Lid-Staat gevestigde artsen en tandartsen te verplichten hun inschrijving of registratie in die andere Lid-Staat te doen doorhalen indien zij hun beroep in Frankrijk in loondienst, in een eigen praktijk of als waarnemer willen uitoefenen, de krachtens de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

18 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Daar verweerster in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1) **Door in een andere Lid-Staat gevestigde artsen en tandartsen te verplichten hun inschrijving of registratie in die andere Lid-Staat te doen doorhalen indien zij hun beroep in Frankrijk in loondienst, in een eigen praktijk of als waarnemer willen uitoefenen, is de Franse Republiek de krachtens de artikelen 48, 52 en 59 van het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten van de procedure.**

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 april 1986.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart