ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 30ής Απριλίου 1986 *

Στην υπόθεση 96/85,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Jacques Delmoly, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον Régis de Gouttes με αναπληρωτή τον Bernard Botte και με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την εδώ γαλλική πρεσβεία,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η τελευταία, επιβάλλοντας στους ιατρούς και τους οδοντιάτρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να προβαίνουν στη διαγραφή της εγγραφής ή της καταχώρησής τους σ' αυτό το κράτος μέλος για να μπορέσουν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους στη Γαλλία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann και R. Joliet, προέδρους τμήματος, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, K. Κακούρη, T. F. O'Higgins και F. Schockweiler, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Sir Gordon Slynn
γραμματέας: P. Heim

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 4ης Μαρτίου 1986,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

(Το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Απριλίου 1985, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας στους ιατρούς και τους οδοντιάτρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να προβαίνουν στη διαγραφή της εγγραφής ή της καταχώρησής τους σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος για να μπορέσουν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους στη Γαλλία, επί παγία αντιμισθία ή ως αντικαταστάτες ή, ακόμη, εγκαθιστώντας εκεί ιατρείο, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ και ιδίως από τα άρθρα 48, 52 και 59 της εν λόγω Συνθήκης.

2 Δυνάμει του άρθρου L 412 του γαλλικού Code de la santé publique (Κώδικα Δημόσιας Υγείας), κάθε ιατρός που ασκεί επάγγελμα σε ένα διαμέρισμα πρέπει να εγγράφεται σε μητρώο που καταρτίζεται και ενημερώνεται από το συμβούλιο του οικείου διαμερίσματος του Ordre des médecins (Εθνικού Ιατρικού Συλλόγου). Το εν λόγω άρθρο ορίζει ότι ένας ιατρός « μπορεί να είναι εγγεγραμμένος σε ένα μόνο μητρώο », που είναι το μητρώο του διαμερίσματος όπου βρίσκεται η επαγγελματική του κατοικία, πλην αν προβλέπεται άλλως από τον κώδικα δεοντολογίας. Κατά το ίδιο άρθρο, « ένας ιατρός που είναι εγγεγραμμένος ή καταχωρημένος ως ιατρός σε άλλο κράτος δεν μπορεί να εγγραφεί σε μητρώο του Ordre des médecins ». Το άρθρο L 441 του Code de la santé publique ορίζει ότι οι ίδιες διατάξεις ισχύουν και επί οδοντιάτρων.

3 Το διάταγμα 77-456 της 28ης Απριλίου 1977, περί της λειτουργίας των διοικητικών συμβουλίων των συλλόγων των ιατρών, των οδοντιάτρων και των μαιών, απαριθμεί τα δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν την αίτηση εγγραφής στο μητρώο του αντίστοιχου συλλόγου. Μεταξύ των δικαιολογητικών αυτών συγκαταλέγεται και πιστοποιητικό περί διαγραφής της εγγραφής ή της καταχώρησης, που εκδίδεται από την

αρχή στην οποία ο αιτών ήταν προηγουμένως εγγεγραμμένος ή καταχωρημένος ή, άλλως, υπεύθυνη δήλωση του αιτούντος ότι ουδέποτε ενεγράφη ή καταχωρήθηκε.

4 Με έγγραφο της 22ας Δεκεμβρίου 1983, η Επιτροπή γνωστοποίησε στη γαλλική κυβέρνηση ότι οι προαναφερθείσες γαλλικές διατάξεις δεν ήταν σύμφωνες προς τις διατάξεις της Συνθήκης. Ειδικότερα, η Επιτροπή τόνισε με το έγγραφο αυτό ότι οι γαλλικές διατάξεις εμποδίζουν έναν ιατρό ή οδοντίατρο, που είναι εγκατεστημένος σε ένα κράτος μέλος και επιθυμεί να διατηρήσει την εγκατάστασή του σ' αυτό, να αντικαταστήσει συνάδελφο στη Γαλλία, να ανοίξει εκεί ιατρείο ή να ασκήσει εκεί το επάγγελμά του επί παγία αντιμισθία. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, οι επίδικες διατάξεις αντιβαίνουν στα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης.

5 Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή κάλεσε τη γαλλική κυβέρνηση να της γνωστοποιήσει τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών, χωρίς όμως να τύχει απαντήσεως. Στις 7 Ιουνίου 1984, η Επιτροπή απηύθυνε στη Γαλλική Δημοκρατία αιτιολογημένη γνώμη. Δεδομένου ότι η γαλλική κυβέρνηση δεν αποκρίθηκε στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

6 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Γαλλική Δημοκρατία υποστήριξε ότι το αμφισβητούμενο καθεστώς δικαιολογείται από λόγους δημόσιας υγείας, η σημασία των οποίων αναγνωρίζεται από τα άρθρα 48 και 56 της Συνθήκης. Πράγματι, η προστασία της υγείας των ασθενών επιβάλλει να βρίσκεται κοντά τους ο ιατρός ή ο οδοντίατρος και να είναι συνεχής η ιατρική περίθαλψη, ιδίως όταν πρόκειται για ορισμένες ασθένειες κατά τις οποίες ενδέχεται να ανακύψουν επιπλοκές. Η τακτική και συνεχής παροχή ιατρικής περιθάλψεως δεν θα μπορούσε να εξασφαλιστεί, αν οι ιατροί ή οι οδοντίατροι δεν ήταν ευπρόσιτοι στους ασθενείς.

7 Η γαλλική κυβέρνηση προσθέτει ότι η άσκηση των δραστηριοτήτων του ιατρού και του οδοντιάτρου — ο οποίος στην οικεία γαλλική ρύθμιση χαρακτηρίζεται ως « chirurgien-dentiste » — αποτελεί αντικείμενο ορισμένων κοινοτικών οδηγιών, που προβλέπουν κάποιο συντονισμό των όρων ασκήσεως, χωρίς να αποκλείουν και μεταγενέστερο συντονισμό. Επομένως, εξακολουθούν να υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών διαφορές μεταχειρίσεως σε θέματα στα οποία δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί η εναρμόνιση, όπως συμβαίνει με τους κανόνες δεοντολογίας. Σχετικώς, η γαλλική κυβέρνηση τονίζει ότι τα διοικητικά συμβούλια των συλλόγων ελέγχουν με πολλή αυστηρότητα αν η άσκηση του επαγγέλματος σε δεύτερη θέση επί παγία αντιμισθία ή σε δεύτερο ιατρείο πραγματοποιείται τηρουμένων των δεοντολογικών υποχρεώσεων και ειδικότερα εκείνων που αναφέρονται στη συνέχεια της παροχής περιθάλψεως. Δεν

είναι ακριβές να λέγεται ότι οι ιατροί που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη βρίσκονται σε δυσμενή θέση, ως προς το σημείο αυτό, σε σχέση προς τους ιατρούς που είναι εγκατεστημένοι στο γαλλικό έδαφος.

8 Μόλις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η γαλλική κυβέρνηση προέβαλε, εξάλλου, τον ισχυρισμό ότι η προσφυγή της Επιτροπής, όπως άλλωστε και η αιτιολογημένη γνώμη και η έγγραφη όχληση, στηρίζονται στην πεπλανημένη εντύπωση ότι ένας ιατρός που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος έπρεπε να εγγραφεί στη Γαλλία για να μπορέσει να παράσχει εκεί τις υπηρεσίες του. Κατά το άρθρο 356-1 του Code de la santé publique, ένας ιατρός ή οδοντίατρος υπήκοος άλλου κράτους μέλους, ο οποίος είναι εγκατεστημένος και ασκεί νομίμως τις δραστηριότητές του σε άλλο κράτος μέλος, μπορεί να παρέχει υπηρεσίες του επαγγέλματός του στη Γαλλία, χωρίς να είναι εγγεγραμμένος σε μητρώο του οικείου γαλλικού συλλόγου, όπως ορίζεται με διάταγμα. Το εν λόγω διάταγμα (διάταγμα 77-637 που ίσχυε μόνο για τους ιατρούς και αντικαταστάθηκε από το διάταγμα 86-112 που ισχύει και για τους οδοντιάτρους) προβλέπει ότι, σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών στη Γαλλία, πρέπει να υποβάλλεται στο συμβούλιο του οικείου διαμερίσματος του οικείου συλλόγου δήλωση περιέχουσα ορισμένα στοιχεία. Δυνάμει του διατάγματος αυτού, πλείονες ιατρικές υπηρεσίες μπορούν να περιλαμβάνονται σε μία μόνη δήλωση, όταν αφορούν ένα μόνο ασθενή και εκτελούνται κατά τη διάρκεια πρόσκαιρης παραμονής στη Γαλλία που δεν υπερβαίνει τις δύο ημέρες.

9 Η Επιτροπή δήλωσε επ' ακροατηρίου ότι κρίνει υπερβολικά περιοριστικό το εν λόγω διάταγμα για να επιτρέπει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της Συνθήκης.

10 Πρέπει καταρχάς να παρατηρηθεί ότι οι υπήκοοι κράτους μέλους που ασκούν την επαγγελματική τους δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος υποχρεούνται να τηρούν εκεί τους κανόνες που διέπουν, σ' αυτό το κράτος μέλος, την άσκηση του οικείου επαγγέλματος. Προκειμένου για τα επαγγέλματα του ιατρού και του οδοντιάτρου, οι κανόνες αυτοί, όπως ορθώς υπενθυμίζει η γαλλική κυβέρνηση, εμπνέονται ιδίως από τη μέριμνα εξασφαλίσεως της αποτελεσματικότερης και πληρέστερης δυνατής προστασίας της ανθρώπινης υγείας.

11 Όταν, όμως, οι κανόνες αυτοί έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, του δικαιώματος εγκαταστάσεως και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών εντός της Κοινότητας, παύουν να συμβιβάζονται με τη Συνθήκη, εκτός αν οι περιορισμοί τους οποίους συνεπάγονται παρίστανται πράγματι δικαιολο-

γημένοι ενόψει γενικών υποχρεώσεων που συνδέονται άρρηκτα με την προσήκουσα άσκηση των οικείων επαγγελμάτων και που επιβάλλονται αδιακρίτως και στους ημεδαπούς. Αυτό δεν ισχύει όταν οι περιορισμοί αυτοί ενδέχεται να δημιουργήσουν διακρίσεις εις βάρος των επαγγελματιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη ή εμπόδια στην πρόσβαση στο επάγγελμα, τα οποία υπερβαίνουν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπούμενων στόχων.

12 Υπ' αυτή την οπτική γωνία, πρέπει, πρώτον, να σημειωθεί ότι η αρχή του ενός ιατρείου, την οποία προβάλλει η γαλλική κυβέρνηση ως αναγκαία για την εξασφάλιση της συνέχειας της ιατρικής περίθαλψης, εφαρμόζεται αυστηρότερα έναντι των επαγγελματιών άλλων κρατών μελών από ό,τι έναντι των επαγγελματιών που είναι εγκατεστημένοι στο γαλλικό έδαφος. Πράγματι, ενώ προκύπτει από τη δικογραφία και τις πληροφορίες που παρέσχον οι διάδικοι ότι τα διοικητικά συμβούλια του Ιατρικού Συλλόγου επιτρέπουν στους ιατρούς που είναι εγκατεστημένοι στη Γαλλία να ανοίγουν δεύτερο ιατρείο μόνο σε αρκετά περιορισμένη απόσταση από το κύριο ιατρείο, για τους ιατρούς που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος δεν υπάρχει καμιά δυνατότητα εγκαταστάσεως δεύτερου ιατρείου στη Γαλλία, ούτε και κοντά στα σύνορα. Ομοίως, η γαλλική ρύθμιση επιτρέπει καταρχήν στους οδοντιάτρους που είναι εγκατεστημένοι στη Γαλλία να λαμβάνουν άδεια εκμεταλλεύσεως ενός ή περισσοτέρων δευτερευόντων οδοντιατρείων, ενώ ένας οδοντίατρος εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να λάβει άδεια για να εγκαταστήσει δεύτερο οδοντιατρείο στη Γαλλία.

13 Δεύτερον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η γενική απαγόρευση ασκήσεως επαγγέλματος στη Γαλλία που επιβάλλεται στο σύνολο των ιατρών και οδοντιάτρων που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος είναι αδικαιολόγητα περιοριστική. Καταρχάς, στην περίπτωση ορισμένων ιατρικών ειδικοτήτων, δεν είναι αναγκαίο να είναι ο ειδικός ιατρός συνεχώς κοντά στον ασθενή και μετά την παρέμβασή του. Το ίδιο ισχύει όταν παρέχει μία μόνο υπηρεσία, όπως παραδείγματος χάρη συμβαίνει συχνά με τον ακτινολόγο, ή όταν η περαιτέρω περίθαλψη εξασφαλίζεται από άλλο ιατρικό προσωπικό, όπως συχνά συμβαίνει με τον χειρουργό. Έπειτα, η πρόσφατη εξέλιξη των ιατρικών επαγγελμάτων δείχνει, όπως άλλωστε αναγνώρισε και η γαλλική κυβέρνηση, ότι ακόμη και στον τομέα της γενικής ιατρικής, οι ιατροί ανήκουν όλο και συνηθέστερα σε κοινά ιατρεία, έτσι ώστε να ενδέχεται ένας ασθενής να μην εξετάζεται πάντα από τον ίδιο γενικό παθολόγο.

14 Από τις σκέψεις αυτές προκύπτει ότι η απαγόρευση εγγραφής σε μητρώο του οικείου γαλλικού συλλόγου κάθε ιατρού ή οδοντιάτρου που εξακολουθεί να είναι εγγεγραμμένος ή καταχωρημένος σε άλλο κράτος μέλος έχει χαρακτήρα υπερβολικά απόλυτο και γενικό για να μπορεί να παρίσταται δικαιολογημένη με βάση την ανάγκη εξασφαλίσεως συνεχούς περιθάλψεως και εφαρμογής στη Γαλλία των γαλλικών κανόνων δεοντολογίας.

15 Επομένως, ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή ότι η απαγόρευση που επιβάλλεται από τη γαλλική νομοθεσία σε κάθε ιατρό ή οδοντίατρο εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος να ασκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα στη Γαλλία, ως αντικαταστάτης ή ανοίγοντας εκεί ιατρείο ή εργαζόμενος επί παγία αντιμισθία, αντιβαίνει στις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

16 Το επιχείρημα της γαλλικής κυβέρνησης ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από ιατρούς εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη επιτρέπεται στη Γαλλία βάσει του άρθρου 356-1 του Code de la santé publique είναι αλυσιτελές. Πράγματι, η Επιτροπή ρητώς περιόρισε το αίτημά της, τόσο στο δικόγραφο της προσφυγής όσο και στην αιτιολογημένη της γνώμη, στο να αναγνωριστεί ότι η γαλλική ρύθμιση παραβιάζει, λόγω του γενικού της χαρακτήρα, την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, εφόσον δεν επιτρέπει την αντικατάσταση ιατρού εγκατεστημένου στη Γαλλία από ιατρό εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Η δε εφαρμογή του προαναφερθέντος άρθρου 356-1 εξαρτάται από τις προϋποθέσεις που ορίζονται από το εκτελεστικό διάταγμα, κατά το οποίο η παροχή επαγγελματικών υπηρεσιών από ιατρό εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος μπορεί να αναφέρεται σε ένα μόνο ασθενή και να εκτείνεται σε χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει το διήμερο. Μια τέτοια περιορισμένη δυνατότητα παροχής επαγγελματικών υπηρεσιών δεν επιτρέπει στον ιατρό αυτό να αντικαταστήσει ένα γάλλο συνάδελφό του.

17 Πρέπει, επομένως, να γίνει δεκτό ότι η Γαλλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας στους ιατρούς και τους οδοντιάτρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να προβαίνουν σε διαγραφή της εγγραφής ή της καταχώρησής τους σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος για να μπορέσουν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους στη Γαλλία επί παγία αντιμισθία, εγκαθιστώντας εκεί ιατρείο ή ως αντικαταστάτες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης.

Επί των δικαστικών εξόδων

18 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η καθής ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Η Γαλλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας στους ιατρούς και τους οδοντιάτρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να προβαίνουν σε διαγραφή της εγγραφής ή της καταχώρησής τους σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος για να μπορέσουν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους στη Γαλλία επί παγία αντιμισθία, εγκαθιστώντας εκεί ιατρείο ή ως αντικαταστάτες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης.

2) Καταδικάζει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Κακούρης O'Higgins Schockweiler

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Απριλίου 1986.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart