

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

6 октомври 1981 година*

“Право на установяване - Лекарите“

По дело 246/80

с предмет преюдициално запитване, съгласно член 177 от Договора за ЕИО отправено от страна на Commissie Van Beroep Huisartsgeneeskunde, Den Haag, (Нидерландия) по производството, висящо пред този съд между,

C. Broekmeulen, лекар, който практикува в Kerkdriel,

и

Huisarts Registratie Commissie (Комитет за регистрация на общо практикуващите лекари)

относно тълкуването на Директива 75/362/ЕИО на Съвета от 16 юни 1975 г. (ОВ L 167 1975, стр. 1) относно взаимното признаване на дипломи, сертификати и други свидетелства за официална квалификация по медицина, включително мерки за облекчаване на ефективното упражняване на правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, и Директива 75/363/ЕИО на Съвета от 16 юни 1975 г. (ОВ 1975, L 167, стр. 14) относно съгласуването на разпоредбите, установени чрез закони, подзаконови и административни разпоредби по отношение дейността на лекарите,

СЪДЪТ,

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н P. Pescatore, г-н Mackenzie Stuart и Т. Koopmans, председатели на състав, г-н А. O'Keefe, г-н А. Touffait, г-н О. Due, г-н U. Everling и г-н А. Chlors, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Reischl,

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С Решение от 21 октомври 1980 г., постъпило в Съда на 11 ноември 1980 г. Commissie Van Beroep Huisartsgeneeskunde (Апелативен комитет за обща медицина, наричан по-нататък „Апелативния комитет“), който е със седалище в Хага, е отправил до Съда преюдициален въпрос съгласно член 177 от Договора за ЕИО относно тълкуването на Директива 75/362 на Съвета от 16 юни 1975 г. относно взаимното признаване на дипломи, сертификати и други свидетелства

* Език на производството: нидерландски

за официална квалификация по медицина, включително мерки за облекчаване на ефективното упражняване на правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, и Директива 75/363/ЕИО на Съвета от 16 юни 1975 г. относно съгласуването на разпоредбите, установени чрез закони, подзаконови и административни разпоредби по отношение дейността на лекарите (ОВ L 167, 1975 г., стр. 1 и 14).

2. Въпросът е повдигнат във връзка с иск предявен от лекар с нидерландско гражданство, д-р Broekmeulen, който, след като е придобил диплома за лекар по медицина, хирургия и акушерство в Католическия университет, Louvain, Белгия, е получил разрешение от нидерландския държавен секретар по здравеопазването и околната среда да практикува медицина в Нидерландия; въпреки това, Huisarts Registratie Commissie (Комитетът по регистрация на общопрактикуващите лекари, наричан от по-нататък "Комитета по регистрация") е отказал да го регистрира като „huisarts” (общопрактикуващ лекар).

3. От документите по делото и от доказателствата, предоставени от страните, е видно, че комитетът за регистрация и апелативният комитет са органи, създадени от Кралската нидерландска асоциация за насърчаване на медицината (наричана от по-нататък "асоциацията"). Асоциацията е създадена като частно сдружение съгласно нидерландското право и повечето от практикуващите в Нидерландия лекари са негови членове; една от неговите цели е подобряването на подготовката на лекарите, включително следдипломно обучение, от теоретична и практическа гледна точка. Вътрешните правила на асоциацията включват разпоредби относно признаването и регистрирането на медицински специалисти, експерти по социална медицина и общопрактикуващи лекари; в съответствие с устава на асоциацията, тези разпоредби от неговите вътрешни правила могат да бъдат изменени само след консултация с министрите, чиито ведомства отговарят съответно за висшето образование и за общественото здравеопазване.

4. Признаването и регистрирането на общопрактикуващите лекари се регламентира от членове 1101 до 1135 от вътрешните правила на асоциацията. Тези правила предвиждат създаването на три органа: College Voor Huisartsgeneeskunde (Съвет за обща медицина), чиято основна функция е да установява изискванията за подготовката на общопрактикуващите лекари; Комитетът по регистрация, който основно отговаря за регистрирането като общопрактикуващи на тези лекари, които поискат подобна регистрация, при условие, че отговарят на изискванията, установени от Съвета за обща медицина; и Апелативния комитет, който е натоварен с разглеждането на жалби срещу решения на комитета по регистрация.

5. В настоящия случай комитетът по регистрация отказва да регистрира д-р Broekmeulen като общопрактикуващ лекар, тъй като той не отговаря на изискванията, установени в правилата на Съвета за обща медицина. В съответствие с тези правила д-р Broekmeulen би трябвало да е преминал едногодишна подготовка по обща медицина, каквото е изискването за нидерландските лекари, които са придобили университетска диплома за доктор

по медицина, предоставена от нидерландски университет, за да могат да се квалифицират за вписване в регистъра на общопрактикуващите лекари.

6. Комитета по регистрация е изразил становището, че инструкциите на Съвета за обща медицина изрично предвиждат, че гражданите на други държави-членки, които притежават диплома за доктор по медицина, предоставена от една от другите държави-членки и призната по силата на Директиви 75/362/ЕИО и 75/363/ЕИО и който е получил разрешение да практикува медицина в Нидерландия, трябва по тяхно искане да бъдат вписани в регистъра на общопрактикуващите лекари, но че това изключение не се прилага спрямо д-р Broekmeulen, поради това, че той е нидерландски гражданин.

7. Това решение е оспорено пред апелативния комитет, който е спрял производството, за да отнесе до Съда следния преюдициален въпрос: „Следва ли от Директиви 75/362/ЕИО и 75/363/ЕИО (ОВ L 167, 30 юни 1975 г.) че гражданин на Нидерландия, който е придобил в Белгия *wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde* (диплома за доктор по медицина, хирургия и гинекология) и който впоследствие има право да практикува в Белгия като общо практикуващ лекар, може, при установяването си в Нидерландия, да бъде вписан в регистъра на признатите общопрактикуващи лекари на Кралската нидерландска асоциация за насърчаване на медицината без преди това да е трябвало да премине обучение в Нидерландия като общопрактикуващ лекар?“. Апелативният комитет е заявил, че по силата на задължителните разпоредби на нидерландското право вписването в посочения регистър е възможно само след преминаване на обучението и че всеки лекар може да практикува в Нидерландия като общопрактикуващ лекар само след вписването в посочения регистър.

По приложимостта на член 177

8. Апелативният комитет е орган, създаден от асоциацията, и следователно е уместно първо да се разгледа въпросът дали той трябва да бъде разглеждан като ”суд или трибунал“ на държава-членка по смисъла на член 177 от Договора.

9. В съответствие с вътрешните правила на асоциацията, апелативният комитет, който се назначава за срок от пет години, се състои от трима членове, посочени от нидерландските факултети по медицина, трима членове, посочени от съвета на асоциацията и трима членове, включително председателя (за предпочитание съдия с висок ранг), които се посочват от министрите, които съответно отговарят за висшето образование и за здравеопазването. Следователно, може да се види, че съставянето на апелативния комитет е свързано със значителна степен на участие от страна на нидерландските обществени органи.

10. Съобразно тези правила, апелативният комитет разрешава спорове въз основа на състезателно производство, иначе казано, след изслушване на регистрационния комитет и на засегнатия доктор, както и, при необходимост, на неговия съветник или адвокат.

11. Правителството на Нидерландия заяви, че по негово мнение, апелативният комитет не може да се разглежда като съд или трибунал съгласно

нидерландското право. Въпреки това, то изтъква, че този факт не е от решаващо значение за тълкуването на член 177 от Договора и, че въпросът дали даден орган, като апелативния комитет, има право да отнася дадено дело до Съда съгласно тази разпоредба, трябва да се определи в светлината на изпълняваната от този орган функция в системата на средствата, с които разполагат тези, които считат, че са били нарушени техните права съгласно правото на Общността.

12. В това отношение, решението за препращане на въпроса посочва кралски указ от 1966 г., указ относно осигуровките („Verstrekingenbesluit”), съгласно които по смисъла на този указ понятието „общо практикуващ лекар” се отнася изключително за лекар, който е вписан в регистъра на общопрактикуващите лекари, който се поддържа от асоциацията. Практиката на лекар, който не е вписан в регистъра, следователно, няма да се признава от осигурителните схеми за болест. При тези обстоятелства всеки лекар, който не е вписан в регистъра, не може да лекува, в качеството си на общо практикуващ лекар, пациенти, осигурени от системата на социално осигуряване. Всъщност, частната практика също така става невъзможна поради факта, че частните осигурители също така дефинират понятието „общо практикуващ лекар” в техните полици по идентичен начин като разпоредбите на указа относно осигуровките.

13. Проучване на нидерландското законодателство и на уставите и вътрешните правила на асоциацията разкрива, че даден лекар, който възнамерява да се установи в Нидерландия, на практика не може да практикува нито като специалист, нито като експерт по социална медицина, нито като общо практикуващ лекар, без да е бил признат и регистриран от органите на асоциацията. По същия начин може да се види, че така установената система е следствие от тясното сътрудничество между лекари, които членуват в асоциацията, факултетите по медицина и държавните ведомства, които отговарят за висшето образование и здравеопазването.

14. Следователно, ясно е, че както в сектора от обхвата на системата на социално осигуряване, така и в областта на частната медицина нидерландската система на обществено здравеопазване работи въз основа на статута, предоставен/признат на докторите от асоциацията и че регистрацията като общопрактикуващ лекар е съществена за всеки лекар, който желае да се установи в Нидерландия като общо практикуващ лекар.

15. Следователно, всеки общопрактикуващ лекар, който се възползва от правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, предоставени му по силата на правото, се изправя пред необходимостта да кандидатства пред комитета по регистрация, създаден от асоциацията и, в случай че неговото заявление бъде отхвърлено, трябва да обжалва пред апелативния комитет. Правителството на Нидерландия изрази становището, че всеки лекар, който не е член на асоциацията, разполага с правото да обжалва подобен отказ пред обикновените съдилища, но заявява, че тези въпроси никога не са били решавани от нидерландските съдилища. Всъщност всички доктори, независимо дали членове на асоциацията или не, чието заявление за регистрация като общопрактикуващ лекар е отхвърлено, обжалват пред апелативния комитет, чиито решения, съобразно известното на правителството на Нидерландия, никога не са били оспорвани пред обикновените съдилища.

16. За да може да се разреши въпроса относно приложимостта спрямо настоящото дело на член 177 от Договора, трябва да се отбележи, че задължение на държавите-членки е да предприемат необходимите стъпки за да гарантират, че в границите на собствената им територия приетите от институциите на Общността разпоредби се изпълняват в тяхната цялост. Ако, съгласно правната система на държавата-членка, задачата за изпълнението на подобни разпоредби е възложена на професионален орган, който действа при известна степен на правителствен надзор, и ако този орган, в едно със засегнатите обществени органи, създава процедури за обжалване, които могат да засегнат упражняването на правата, предоставени по силата на правото на Общността, е задължително, за да се гарантира нормалното функциониране на правото на Общността, Съдът да разполага с възможността да се произнася по въпросите относно тълкуването и действителността, които произтичат от подобни производства.

17. Като следствие от всички предходни съображения и при липсата, на практика, на всякакво право на обжалване пред обикновените съдилища, апелативният комитет, който работи със съгласието на обществените органи и при тяхното сътрудничество, и който, в следствие на състезателна процедура, произнася решения, които в същност се признават за окончателни, трябва по въпросите, обхващащи прилагането на правото на Общността, да се разглежда като съд или трибунал на държава-членка по смисъла на член 177 от Договора. следователно, Съдът е компетентен да отговори на повдигнатия въпрос.

По поставения въпрос

18. В отнесения до Съда въпрос апелативният комитет иска, на първо място, да установи дали даден гражданин на Нидерландия, който притежава белгийска диплома, посочена съгласно член 3 от Директива 75/362/ЕИО и призната във всяка държава-членка, по силата на член 2 от тази директива може да се възползва от тези разпоредби, ако той възнамерява да се установи в Нидерландия.

19. Съгласно член 2 от директивата всяка държава-членка трябва да признава дипломите, посочени в член 3, „предоставени на граждани на държави-членки от другите държави-членки”. От тази формулировка следва, че на разпоредбата в една държава-членка могат да се позоват гражданите на всички държави-членки, които са придобили в друга държава-членка диплома, посочена съгласно член 3.

20. Подобно тълкуване, освен това, е в съответствие с изискванията, които произтичат от свободното движение на хора, правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, гарантирани от членове 3, буква в), 48, 52 и 59 от Договора. Тези свободи, които са основополагащи за системата, установена от Общността, не биха били цялостно осъществени, ако държавите-членки можеха да отрекат ползата от разпоредбите на правото на Общността спрямо тези от техните граждани, които са се възползвали от свободата на движение и правото на установяване и които са постигнали, посредством тези свободи, професионалната квалификация, която се упоменава в директивата в друга държава-членка, различна от държавата, чиито граждани са.

21. Вторият проблем, визиран от въпроса, поставя питането дали държава-членка може да постави практикуването на обща медицина, от страна на притежателя на диплома, предоставена в друга държава-членка и призната по силата на разпоредбите на Директива 75/362/ЕИО, в зависимост от завършването на период на допълнителна подготовка, изискване, което тази държава-членка също така налага спрямо притежателите на дипломи по медицина, предоставени в границите на собствената Ж територия.

22. Комитетът за регистрация, ответник по главното производство, оспорва, че Директива 75/362/ЕИО не съдържа никакви правила относно признаването на професионалната подготовка за обща практика, проведена в следствие на университетския изпит по медицина. Последните схващания показват, че общата медицина е специфична дисциплина, сходна на специализираните дисциплини, по отношение на които член 8 от директивата предоставя на държавите-членки правото да изискват, дори спрямо притежателите на дипломи, предоставени от други държави-членки, допълнителен период на подготовка. нещо повече, не трябва да се допуска правото на установяване на доктори да подкопава усилията на държавите-членки да установят възможно най-добрата система на здравеопазване.

23. Подобно схващане, обаче, противоречи на общата структура на директива 75/362/ЕИО, която се основава на разграничението между признаването на дипломи по медицина (членове 2 и 3) и признаването на дипломи по специализирана медицина (членове 4 - 8). Член 2 от директивата изисква от държавите-членки да признават като равностойни дипломите, посочени в член 3, доколкото се засяга правото да се започне и да се упражнява самостоятелната дейност на лекар. Само доколкото се засяга обучението на специалисти, членове 4 до 8 от директивата позволяват на държавата-членка, в която лекарят желае да практикува, да въвежда допълнителни изисквания. Подобно тълкуване, освен това, се подкрепя от преамбюла на директивата, в който се заявява, че „целта на настоящата директива е признаването на дипломи, . . . съгласно които може да се започне и упражнява дейност в областта на медицината, и признаването на дипломи . . . по отношение на специалистите”.

24. Безспорно е - и е във всеки случай ясно от съдържанието на членове 5 и 7 от директивата - че обща практика, по смисъла на нидерландското законодателство, не се признава за клон от специализираната медицина от директивата. Следователно, при ситуация като тази в Нидерландия, където практикуването на медицина е поставено при условията на признаването на даден доктор като общо практикуващ лекар, правото на практика на всеки притежател на диплома, придобита в друга държава-членка, произтича пряко от признаването на дипломата съгласно член 2 от директивата и не зависи от никаква допълнителна квалификация, придобита в държавата, в която лекарят иска да практикува.

25. Освен това трябва да се отбележи, че лекари, които са граждани на друга държава-членка и които са придобили диплома, призната по силата на Директива 75/362/ЕИО в друга държава-членка, различна от Нидерландия, са допуснати до професията на общо практикуващ лекар в Нидерландия, без преди това да са преминали допълнителен срок на подготовка. От съображенията,

очертани относно влизането в професията на общо практикуващ лекар от страна на даден доктор с нидерландско гражданство, който е придобил сходна диплома, не може да се поставя в зависимост от други изисквания.

26. Накрая, трябва да се отбележи, че член 21 от Директива 75/362/ЕИО изрично допуска държавите-членки да изискват завършването на подготвителен период на обучение през един преходен срок от пет години. По този начин, в края на този период държавата-членка повече няма право да налага подобно изискване или да изисква каквото и да било друго обучение на лекарите, които се установят в границите на територията на тази държава-членка като общопрактикуващи лекари и които притежават дипломи, придобити в друга държава-членка и признати по силата на директивата.

27. Следователно, отговорът на въпроса, повдигнат от страна на апелативния комитет трябва да е, че Директива 75/362/ЕИО трябва да се тълкува в смисъл, че всеки гражданин на държава-членка, който е получил диплома, посочена в член 3 от директивата, в друга държава-членка и който, на това основание може да практикува обща медицина в тази друга държава-членка, има право да се установи като общопрактикуващ лекар в държавата-членка, чийто гражданин е, дори ако тази държава-членка допуска упражняването на тази професия само от притежатели на дипломи по медицина, които са придобити в собствените Ж граници, при условията на допълнителни изисквания за подготовка.

По съдебните разноски

28. Разходите, направени от правителството на Нидерландия и от Комисията на Европейските общности, които представиха становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе относно разноските.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпроса, отправен от страна на Commissie Van Beroep Huisartsgeneeskunde, с Решение от 21 октомври 1980 г., реши:

Директива 75/362/ЕИО трябва да се тълкува в смисъл, че всеки гражданин на държава-членка, който е получил диплома, посочена в член 3 от директивата, в друга държава-членка и който, на това основание може да практикува обща медицина в тази друга държава-членка, има право да се установи като общопрактикуващ лекар в държавата-членка, чийто гражданин е, дори ако тази държава-членка допуска упражняването на тази професия само от притежатели на дипломи по медицина, които са придобити в собствените Ж граници, при условията на допълнителни изисквания за подготовка.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 6 октомври 1981 г.

Подписи