

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)
av den 22 september 1983*

I mål 271/82

har Cour d'appel i Colmar (chambre des appels correctionnels) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Vincent Rodolphe Auer, bosatt i Mulhouse, tilltalad,

och

Åklagarmyndigheten.

Målsägande:

Ordre national des vétérinaires de France, med säte i Paris, genom sin ordförande,

och

Syndicat national des vétérinaires praticiens de France, med säte i Paris, genom sin ordförande.

Begäran avser tolkningen av artiklarna 52-57 i EEG-fördraget och av rådets direktiv 78/1026 och 78/1027 av den 18 december 1978 (EGT nr L 362, s. 1 och 7, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 02).

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden **A. O'Keeffe** och domarna **G. Bosco** och **T. Koopmans**,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: G. F. Mancini,
justitiesekreterare: P. Heim,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

- 1 Genom dom av den 16 september 1982, som inkom till domstolen den 4 november 1982, har Cour d'appel i Colmar, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av artiklarna 52 och 57 i fördraget, av rådets direktiv 78/1026 av den 18 december 1978 om ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för veterinärer inklusive åtgärder för att underlätta det faktiska utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster och av rådets direktiv 78/1027 om samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som veterinär (EGT L 362, s. 1 och 7, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 02).
- 2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för ett brottmål mot Vincent Rodolphe Auer som bland annat åtalats för olagligt utövande av veterinäryrket i Frankrike. Vincent Rodolphe Auer som ursprungligen var österrikisk medborgare har studerat veterinärmedicin i Wien (Österrike), därefter i Lyon och slutligen i Parma (Italien) där han, den 1 december 1956, erhöll examensbevis för veterinärer (laurea in medicina veterinaria) och, den 11 mars 1957, ett provisoriskt intyg om lämplighet att utöva veterinäryrket och sedermera, den 2 maj 1980, ett slutgiltigt lämplighetsintyg för samma yrke. År 1958 bosatte han sig i Frankrike för att där utöva sitt yrke, först som assistent till franska veterinärer och senare som självständig.
- 3 Efter att 1961 ha blivit fransk medborgare genom naturalisation har Vincent Rodolphe Auer vid upprepade tillfällen ansökt om tillstånd att få utöva veterinärmedicin och -kirurgi i den mening som avses i kungörelsen nr 62-1481 av den 27 november 1962, som föreskriver att ett sådant tillstånd kan beviljas veterinärer med utländskt ursprung som blivit franska medborgare och som innehar ett examensbevis för veterinärer som utfärdats i utlandet och vars likvärdighet med ett franskt examensbevis har erkänts av en kommitté som inrättats för detta ändamål. Hans ansökningar har dock alltid avslagits eftersom den nämnda kommittén i hans fall inte ansåg sig

kunna erkänna examensbeviset som likvärdigt, utan erkände dess giltighet "endast som akademiskt bevis". Vincent Rodolphe Auer har därför inte blivit registrerad i yrkessamfundet som han begärt.

- 4 Eftersom Vincent Rodolphe Auer ansåg att det saknades grund för att avslå hans begäran öppnade han en veterinärpraktik i Mulhouse där han började utöva sitt yrke. Efter anmälan från Ordre national des vétérinaires (franska veterinärsamfundet) har han flera gånger åtalats för olagligt utövande av veterinäryrket. Det är inom ramen för ett av dessa brottmål, inlett 1978, som Cour d'appel i Colmar tidigare har ställt en första fråga som syftade till att utröna om det förhållandet att en person, som förvärvat rätt att utöva veterinäryrket i en annan medlemsstat, förbjuds att i Frankrike utöva det aktuella yrket utgör en begränsning av den etableringsfrihet som gäller enligt artiklarna 52 och 57 i fördraget.
- 5 Vid den tidpunkten hade artikel 57 i EEG-fördraget ännu inte genomförts vad gäller veterinäryrket. Det var först den 18 december 1978 som rådet antog de två tidigare nämnda direktiven. Artikel 18.1 respektive 3.1 i direktiven föreskriver att medlemsstaterna skall genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att följa dessa direktiv inom två år efter dagen för anmälan av direktiven, dvs. den 20 december 1980.
- 6 Eftersom Vincent Rodolphe Auer hade gjort gällande att bestämmelserna i direktiven i fråga var direkt tillämpliga i hans fall har domstolen, i sin dom av den 7 februari 1979 i målet 136/78, Auer (Rec. s. 437), fastställt följande:
 - när det gäller den tid som föregår det datum då medlemsstaterna skall ha vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att anpassa sig till direktiven i fråga kan medborgarna i en medlemsstat inte åberopa denna bestämmelse (dvs. artikel 52 i fördraget; övers. anm.) i syfte att utöva veterinäryrket i den staten på andra villkor än de som föreskrivs i den nationella lagstiftningen;
 - detta svar innebär i övrigt ingen bedömning av verkningarna av nämnda direktiv från den tidpunkt då medlemsstaterna skall ha anpassat sig till dem;
 - ingen bestämmelse i fördraget tillåter att medborgare från en medlemsstat behandlas annorlunda beroende på vid vilken tidpunkt eller på vilket sätt de har blivit medborgare i den staten.

- 7 Den 20 december 1980 hade Frankrike fortfarande inte anpassat sig till ovan nämnda direktiv; genomförandebestämmelser antogs inte förrän den 20 oktober 1982 genom lag nr 82899. Under tiden hade Vincent Rodolphe Auer fortsatt att utöva sitt yrke i Mulhouse, fortfarande utan att vara registrerad i veterinärsamfundet. Till följd av en ny anmälan från Ordre national des vétérinaires de France och Syndicat national des vétérinaires praticiens de France åtalades han på nytt för olagligt utövande av veterinäryrket, pga förhållandena i tiden mellan den 26 januari och den 15 juni 1981. Åtalet rör således händelser som ägt rum efter utgången av den tidsfrist som föreskrivits för genomförandet av direktiven i fråga, men före det att den franska lag antogs som genomför direktiven.
- 8 Under brottmålsförfarandet har Vincent Rodolphe Auer åberopat sina rättigheter enligt gemenskapsrätten, bl.a. genom att göra gällande att eftersom medlemsstaternas tidsfrist för att anpassa sig till de nämnda direktiven hade löpt ut vid tidpunkten då de i åtalet aktuella händelserna ägde rum utan att Frankrike hade vidtagit de nödvändiga åtgärderna för att genomföra dem, så hade bestämmelserna i direktiven blivit direkt tillämpliga och han hade därför blivit berättigad att utöva sitt yrke i Frankrike.
- 9 Domstolen i första instans godtog inte detta argument. Cour d'appel i Colmar ansåg "att det å ena sidan uttryckligen framgår av domstolens dom av den 7 februari 1979 att den endast avser övergångstiden på två år, vilket kan tyda på att det motsatta skulle gälla för tiden därefter" och "att det å andra sidan verkar orimligt att en person med ursprung från ett annat land och som innehar ett utländskt examensbevis skall kunna utöva veterinäryrket i Frankrike utan att behöva vara registrerad i veterinärsamfundet och därmed ha rättigheter som sträcker sig längre än de som gäller för en medborgare som har franskt ursprung och som innehar ett franskt examensbevis". Cour d'appel i Colmar har mot bakgrund av detta ställt följande fråga till domstolen:

"Innebär det en inskränkning i den etableringsfrihet som införts genom artiklarna 52 och 57 i Romfördraget att det ställs krav på en person som förvärvat rätt att utöva veterinäryrket i en av Europeiska gemenskapernas medlemsstater, vilken har tilldelat honom ett av de examensbevis som omnämns i artikel 3 i direktiv 78/1026, och som har förvärvat medborgarskap i en annan medlemsstat, att denne skall vara registrerad i ett nationellt yrkessamfund i enlighet med den nationella lagstiftningens krav för att få utöva yrket, trots att den tidsfrist på två år som föreskrivits för vidtagandet av nödvändiga åtgärder för att anpassa sig till direktiven 78/1026 och 78/1027 har löpt ut?"

- 10 Målsägandena i målet vid den nationella domstolen, dvs. Ordre national des vétérinaires de France och Syndicat national des vétérinaires praticiens de France, har gjort gällande att det examensbevis som Vincent Rodolphe Auer innehar överhuvudtaget inte motsvarar de krav på utbildning som föreskrivs i artikel 1 i direktiv 78/1027 och att det lämplighetsintyg som han tilldelats den 2 maj 1980 inte utgör något bevis på att han har uppfyllt dessa krav.
- 11 Vincent Rodolphe Auer har anfört att medlemsstaterna, enligt artikel 2 i direktiv 78/1026, skall erkänna de examensbevis som finns uppräknade i artikel 3 och att denna uppräknings, under punkt f), just nämner de examensbevis som han tilldelats i Italien. Härav följer att han har rätt att utöva veterinäryrket i Frankrike eftersom direktivet ålägger samtliga medlemsstater klara, precisa och ovillkorliga skyldigheter och därför är direkt tillämpligt, vilket innebär att en enskild person kan åberopa det i förhållande till en medlemsstat som inte har uppfyllt sin skyldighet att anpassa sig till direktivet inom den föreskrivna tidsfristen. Kommissionen har i huvudsak delat denna uppfattning.
- 12 Ett ställningstagande till parternas argument nödvändiggör att domstolen först granskar de bestämmelser i de tidigare nämnda direktiven som är tillämpliga i det aktuella fallet. Artikel 2 första stycket i direktiv 78/1026 föreskriver att "varje medlemsstat skall erkänna de utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis som tilldelas medborgare i medlemsstaterna av övriga medlemsstater i enlighet med artikel 1 i direktiv 78/1027/EEG och som finns uppräknade i artikel 3 genom att ge dessa bevis, när det gäller rätten att påbörja och utöva verksamhet som veterinär, samma innebörd inom sitt territorium som dem som medlemsstaten själv utfärdar". Artikel 2 andra stycket tillägger att "om ett av de utbildnings-, examens- eller andra behörighetsbevis som finns uppräknade i artikel 3 utfärdats före genomförandet av detta direktiv, skall det åtföljas av ett intyg från de behöriga myndigheterna i det utfärdande landet som visar att det överensstämmer med artikel 1 i direktiv 78/1027/EEG". I artikel 3 i direktiv 78/1026, under punkt f), nämns följande bevis utfärdade i Italien: "Diploma di laurea di dottore in medicina veterinaria accompagnato dal diploma d'abilitazione all'esercizio della medicina veterinaria" som utfärdas av utbildningsministern på grundval av de resultat som den behöriga statliga examensnämnden har kommit fram till efter prövning".
- 13 Det kan i detta sammanhang konstateras att de examensbevis och lämplighetsbevis som Vincent Rodolphe Auer har förvärvat överensstämmer helt med de som räknas upp i artikel 3 punkt f) i direktiv 78/1026, vilket för

övrigt även Cour d'appel i Colmar har konstaterat i sin dom om hänskjutande. Eftersom dessa bevis har utfärdats innan direktivet genomfördes (1956 respektive 1980) är bestämmelsen i artikel 2 andra stycket tillämplig.

- 14 Det skall i detta hänseende påpekas att Vincent Rodolphe Auers advokat under domstolsförhandlingen har företett en handling daterad den 3 december 1982 och utfärdad av dekanus vid den veterinärmedicinska fakulteten vid Universitetet i Parma, av vilken det framgår att det "diploma di laurea" och det "certificato di abilitazione" som Vincent Rodolphe Auer har förvärvat 1956 respektive 1980 överensstämmer med artikel 1 i direktiv 78/1027.
- 15 Den omständigheten att detta intyg har skrivits efter de händelser som föranlett åtalet mot Vincent Rodolphe Auer påverkar inte på något sätt dennes rättsliga ställning eftersom det ifrågavarande intyget inte innebär att det "ex nunc" skapas en rättighet att utöva veterinäryrket, utan det visar enbart att de examensbevis som utfärdats tidigare överensstämmer med direktiv 78/1027. Det villkor som föreskrivs i artikel 2 andra stycket i direktiv 78/1026 har således uppfyllts i det aktuella fallet.
- 16 De nämnda bestämmelserna i direktiv 78/1026 medför för varje medlemsstat klara, fullständiga, precisa och ovillkorliga skyldigheter som inte lämnar något utrymme för skönsmässig bedömning. Till följd av domstolens fasta rättspraxis kan en enskild person under dessa omständigheter inför en nationell domstol åberopa bestämmelserna i ett gemenskapsdirektiv som inte alls eller bara delvis har genomförts av den berörda medlemsstaten. Det anförda gäller för Vincent Rodolphe Auer som följaktligen, efter det datum då Frankrike skulle ha genomfört direktiven i fråga, inte kan nekas rätt att utöva veterinäryrket i Frankrike på grund av de examensbevis från universitet och andra behörighetsbevis som han har förvärvat i Italien.
- 17 Vad gäller den fråga som den nationella domstolen har ställt, som syftar till att utröna om en medborgare från en medlemsstat som i en annan medlemsstat har förvärvat de bevis som krävs för utövandet av veterinäryrket har rätt att utöva det yrket även utan att vara registrerad i veterinärsamfundet, har målsägandena i målet vid den nationella domstolen gjort gällande att en sådan person inte kan undantas från registreringsskyldigheten trots att hans examensbevis och behörighetsbevis är giltiga.
- 18 I detta hänseende skall det dock påpekas att kravet på registrering eller medlemsskap i yrkesorganisationer eller motsvarande organ nämns i flera bestämmelser i direktiv 78/1026 – bland annat i första övervägandet i in-

gressen till direktivet och i artiklarna 7 och 12 – och bestämmelserna om detta måste anses lagliga i den mån de syftar till att garantera att moraliska och etiska principer iakttas samt till disciplinär tillsyn av veterinärernas verksamhet, dvs. intressen som är skyddsvärda. Medlemsstaternas nationella bestämmelser som föreskriver att veterinärer är skyldiga att vara registrerade i ett yrkessamfund är således inte i sig oförenliga med gemenskapsrätten.

19 Emellertid, vilket målsägandena själva har medgivit, kan en sådan skyldighet endast anses förenlig med gemenskapsrätten om de grundläggande principerna inom gemenskapsrätten och särskilt förbudet mot diskriminering iakttas. En ansökan om registrering i ett yrkessamfund kan inte avslås med motive-
ringen att man inte godkänner ett bevis om yrkesbehörighet som förvärvats i en annan medlemsstat som giltigt, trots att detta bevis ingår bland de som alla medlemsstater och även deras yrkessamfund, i egenskap av organisationer med ansvar för en samhällsfunktion, är förpliktade att erkänna på grund av gemenskapsrätten. En lagstiftning, som föreskriver åtal eller administrativa åtgärder mot en veterinär som utövar sitt yrke utan att vara registrerad i yrkessamfundet, i det fall då registrering vägrats honom i strid med gemenskapsrätten, är inte förenlig med gemenskapsrätten eftersom den får till följd att bestämmelserna i fördraget och i direktiv 78/1026, vilka enligt andra övervägandet i ingressen till direktivet införts för att underlätta det "faktiska" utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller verksamhet som veterinär, därmed förlorar ändamåls-
enlig verkan.

20 Svaret på frågan som Cour d'appel i Colmar har ställt är således följande:

- En medborgare från en medlemsstat som har rätt att utöva veterinär-yrket i en annan medlemsstat som har tilldelat honom något av de examens-, utbildnings- eller andra behörighetsbevis som avses i artikel 3 i direktiv 78/1026, har, även om det skett före det att direktivet genomfördes, rätt att från och med den 20 december 1980 utöva det aktuella yrket i den förstnämnda staten, under förutsättning att de behöriga myndigheterna i den stat där han förvärvat sitt examensbevis har utfärdat ett intyg som visar att detta examensbevis överensstämmer med föreskrifterna i artikel 1 i direktiv 78/1027.
- Den omständigheten att en person inte är registrerad i ett nationellt veterinärsamfund kan inte hindra att han utövar yrket och kan inte läggas till grund för ett åtal om olagligt utövande av yrket i det fall då denna registrering nekats honom i strid med gemenskapsrätten.

Rättegångskostnader

- 21 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

– angående de frågor som genom dom av den 16 september 1982 förts vidare av Cour d'appel i Colmar (chambre des appels correctionnels) – följande dom:

- En medborgare från en medlemsstat som har rätt att utöva veterinäryrket i en annan medlemsstat som har tilldelat honom något av de examens-, utbildnings- eller andra behörighetsbevis som avses i artikel 3 i direktiv 78/1026, har, även om det skett före det att direktivet genomfördes, rätt att från och med den 20 december 1980 utöva det aktuella yrket i den förstnämnda staten, under förutsättning att de behöriga myndigheterna i den stat där han förvärvat sitt examensbevis har utfärdat ett intyg som visar att detta examensbevis överensstämmer med forskrifterna i artikel 1 i direktiv 78/1027.
- Den omständigheten att en person inte är registrerad i ett nationellt veterinärsamfund kan inte hindra att han utövar yrket och kan inte läggas till grund för ett åtal om olagligt utövande av det yrket i det fall då denna registrering nekats honom i strid med gemenskapsrätten.

O'Keeffe

Bosco

Koopmans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 september 1983.

På justitiesekreterarens uppdrag

J. A. Pompe

Biträdande justitiesekreterare

A. O'Keeffe

Ordförande på första avdelningen