FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 9. november 2000 [1]

1. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i nærværende sag nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48 og 52 (efter ændring nu artikel 39 EF og 43 EF).

Kommissionen har rejst kritik af, at den italienske regering

a) har tilladt, at der til trods for en lovændring på området fortsat for udøvelsen af tandlægeerhvervet stilles krav til tandlæger om bopæl i den tandlægeforenings kreds, som de henhører under, og

b) i national ret opretholder en lovbestemmelse, hvorefter kun tandlæger, der er italienske statsborgere, kan forblive medlemmer af tandlægeforeningen i tilfælde af overflytning af bopælen til en anden medlemsstat.

I — Nationale retsforskrifter

2. Den 13. september 1946 vedtog den italienske stats midlertidige statsoverhoved lovdekret nr. 233 om genoprettelse af de sundhedserhvervsfaglige foreninger og bestemmelser om udøvelsen af de pågældende erhverv (herefter »lovdekretet«).

I artikel 9, litra e), i lovdekretet er det bestemt, at som medlem af de sundhedserhvervsfaglige foreninger optages »personer med bopæl i foreningens kreds«.

I artikel 11, litra b), i lovdekretet bestemmes det, at medlemskabet ophører,»når et medlem tager bopæl i udlandet«.

3. Artikel 11 i lovdekretet blev ændret ved artikel 1 i lov nr. 1398 af 14. december

1 — Originalsprog: fransk.

1964 (herefter »1964-loven«), der indeholder følgende bestemmelse:

»I det i litra b) omhandlede tilfælde kan et medlem af en sundhedserhvervsfaglig forening, der arbejder som selvstændig i udlandet eller er ansat i udlandet på hospitaler eller offentlige eller private institutioner, efter anmodning forblive medlem af den erhvervsfaglige forening, som han er udtrådt af.«

4. Den 24. juli 1985 vedtog Den Italienske Republik lov nr. 409 om tandlægeerhvervet og om bestemmelser om etableringsretten og den frie udveksling af tjenesteydelser for tandlæger, der er statsborgere i De Europæiske Fællesskabers medlemsstater (herefter »1985-loven«).

Artikel 9, stk. 6, i denne lov bestemmer, at »optagelse som medlem af den erhvervsfaglige forening sker på vedkommende forenings foranstaltning i overensstemmelse med de gældende regler«.

Endvidere er det i samme lovs artikel 15 bestemt, at »tandlæger, der er italienske statsborgere, og som overflytter deres bopæl til en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater, kan efter anmodning forblive medlemmer af den italienske forening, de henhører under«.

5. Den 8. november 1991 vedtog Den Italienske Republik lov nr. 362 om bestemmelser om reorganisering af lægemiddelsektoren (herefter »1991-loven«).

Ved denne lov blev artikel 9, litra e), i lovdekretet ændret således, at bestemmelsen nu gik ud på, at som medlemmer [af tandlægeforeningen] kan optages personer, »der har bopæl eller udøver deres erhverv i foreningens kreds«.

6. Det fremgår af sagen [2], at vedtægten for læge- og tandlægeforeningen i provinsen Imperia [3], der blev vedtaget i 1991, indeholder bestemmelser, der er de samme som bestemmelserne i den oprindelige udgave af lovdekretet.

I denne vedtægt betinges på den ene side medlemskab af foreningen af bopæl i kredsen for den forening, vedkommende henhører under [artikel 9, litra e)], og på den anden side bestemmes, at medlemskab ophører ved et medlems overflytning af bopælen til udlandet [artikel 11, litra b)].

2 — Bilag 5 til Kommissionens stævning.

3 — Herefter »vedtægten for foreningen i provinsen Imperia«.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

7. I anledning af en skriftlig forespørgsel fra et medlem af Europa-Parlamentet, Larive, i 1995 [4], blev Kommissionen gjort opmærksom på bestemmelserne i vedtægten for foreningen i provinsen Imperia vedrørende bopælskravet og obligatorisk ophør af medlemskabet, og nåede til det resultat, at de var i strid med traktatens artikel 48 og 52.

8. Den 17. marts 1997 besluttede Kommissionen derfor at indlede proceduren i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) og at opfordre de italienske myndigheder til inden for en frist på to måneder at fremsætte deres bemærkninger.

9. De italienske myndigheder besvarede Kommissionens skrivelse den 26. august 1997. De anførte, at efter ændringerne ved love fra 1964 og 1991 var bestemmelserne i lovdekretet nu i overensstemmelse med principperne om arbejdskraftens frie bevægelighed og etableringsfriheden.

10. Kommissionen gentog sin kritik i den begrundede udtalelse, som den den 11. juni 1998 tilstillede Den Italienske Republik.

11. De italienske myndigheder besvarede denne udtalelse ved skrivelse af 23. december 1998.

12. Kommissionen fandt dette svar utilfredsstillende og anlagde derfor nærværende sag den 30. april 1999.

13. Kommissionen har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 48 og 52, idet den:

»— har tilladt, at lovdekret nr. 233 af 13. september 1946 udstedt af det midlertidige statsoverhoved, skønt ændret ved artikel 9 i lov nr 362 af 8. november 1991, fortsat finder anvendelse på en sådan måde, at tandlæger, der driver virksomhed i Italien, faktisk er underkastet bopælspligt

— har opretholdt artikel 15 i afsnit IV i lov nr. 409 af 24. juli 1985, hvori der henvises til artikel 1 i lov nr. 1398 af 14. december 1964, hvoraf det fremgår, at kun tandlæger, der er italienske statsborgere, kan forblive medlemmer af tandlægeforeningen i tilfælde af overflytning af bopælen til en anden medlemsstat«.

4 — Skriftlig forespørgsel E-1715/95 af 21.6.1995 (EFT C 277, s. 20).

14. Den Italienske Republik har på sin side nedlagt påstand om frifindelse samt om, at Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

15. Parterne har i deres indlæg særskilt behandlet bopælskravet ifølge lovdekretets artikel 9, litra e), og det obligatoriske ophør af medlemskab ved overflytning af bopælen til udlandet i henhold til artikel 15 i 1985-loven.

Bopælskravet

16. Kommissionen har gjort gældende, at det bopælskrav, de italienske myndigheder stiller, udgør en restriktion for etableringsfriheden. Kravet hindrer tandlæger, der er etableret i en anden medlemsstat, i at åbne og drive en anden klinik på italiensk område uden at overflytte deres bopæl dertil [5].

På samme måde udgør kravet en restriktion for arbejdskraftens frie bevægelighed, idet det hindrer tandlæger, der er etableret i en anden medlemsstat, i at have lønnet beskæftigelse i deres fag på italiensk område.

Desuden er kravet ifølge Kommissionen hverken begrundet i nødvendigheden af at sikre overholdelsen af faglige standarder eller i nødvendigheden af at sikre kontinuiteten i lægelige ydelser [6].

17. Kommissionen har endvidere kritiseret den lovgivningsteknik, de italienske myndigheder har anvendt, og hvorved lovdekretet — der er en almengyldig retsanordning — er blevet ændret ved en sektorlov vedrørende farmaceuter — nemlig 1991-loven.

Denne lovgivningsteknik er efter dens opfattelse upassende, i det omfang der derved skabes en forvirret og usikker retsstilling, der ikke er forenelig med en korrekt anvendelse af traktatens artikel 48 og 52.

Dette godtgøres efter Kommissionens opfattelse af, at vedtægten for foreningen i provinsen Imperia uanset denne lovændring fortsat indeholder et bopælskrav for tandlæger, der ønsker at drive virksomhed i

5 — Kommissionen har bl.a. henvist til dom af 12.7.1984, sag 107/83, Klopp, Sml. s. 2971, og af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, Sml. I, s. 4165.

6 — Kommissionen har herved henvist til dom af 30.4.1986, sag 96/85, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1475.

dette område. Desuden har den nationale læge- og tandlægeføderation (herefter »den nationale føderation«) i en skrivelse af 16. januar 1998 [7] bekræftet, at det er en nødvendighed, »at en fællesskabsborger, der ønsker at udøve erhvervet [i Italien], har sin bopæl i den provins, hvis forening han er medlem af«.

18. Den Italienske Republik har på sin side anført, at lovdekretet er i overensstemmelse med traktatens artikel 48 og 52.

Den har nævnt, at artikel 9, litra e), i dekretet udtrykkeligt blev ændret ved 1991-loven. Bestemmelsen går nu ud på, at medlemskab af foreningen forudsætter, *enten at vedkommende bor i den pågældende forenings kreds, eller* udøver sit erhverv dér. Det sidstnævnte krav — om udøvelse af erhvervet i den pågældende forenings kreds — er i overensstemmelse med etableringsretten og arbejdskraftens frie bevægelighed [8].

19. Den italienske regering har endvidere anført, at den lovgivningsteknik, der blev anvendt i det foreliggende tilfælde, ikke lader nogen retlig usikkerhed tilbage. Ifølge de fortolkningsregler, der gælder i den italienske retsorden, omfatter artikel 9, litra e), i lovdekretet også tandlæger. Ethvert andet resultat vil efter italiensk ret være en misfortolkning.

Obligatorisk ophør af medlemskab ved overflytning af bopælen

20. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at obligatorisk ophør af medlemskab af foreningen ved overflytning af bopæl til udlandet, som omhandlet i lovdekretets artikel 11, litra b), udgør en restriktion for etableringsfriheden og arbejdskraftens frie bevægelighed [9].

Den har herved anført, at denne foranstaltning medfører, at tandlæger, der er etableret og bor i en anden medlemsstat, forhindres i at udøve deres erhverv i Italien enten ved dér at åbne en anden tandlægeklinik eller ved at have lønnet beskæftigelse som tandlæge dér. Desuden er der tale om en diskriminerende foranstaltning, idet tandlæger, der er etableret og bor i Italien, ikke derved afskæres fra at åbne en anden klinik i en anden medlemsstat, såfremt de fortsat har bopæl i kredsen for den forenings afdeling, som de er medlem af i Italien.

7 — Bilag 11 til Kommissionens stævning.

8 — Den Italienske Republik har herved henvist til Klopp-dommen og Gebhard-dommen.

9 — Kommissionen henviser herved til dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig.

21. Kommissionen har tilføjet, at artikel 15 i 1985-loven ikke har bragt overtrædelsen til ophør, idet retten til fortsat medlemskab ved overførsel af bopælen ved denne bestemmelse forbeholdes tandlæger, der er italienske statsborgere.

22. Den Italienske Republik har anført, at 1985-loven, også selv om retten til fortsat medlemskab ved overførsel af bopælen derved alene forbeholdes italienske statsborgere, ikke er i strid med traktatens artikel 48 og 52.

Den har anført, at den italienske lovgivning skal fortolkes således, at der bliver overensstemmelse med den etableringsret, som tilkommer statsborgere fra de andre medlemsstater. Artikel 11, litra b), i lovdekretet blev imidlertid ifølge den italienske regering ændret ved 1964-loven på en sådan måde, at enhver, der udøver et sundhedserhverv i Italien efter anmodning kan bevare sit medlemskab af foreningen ved overflytning af bopælen til en anden medlemsstat. Den italienske lovgivning skal derfor fortolkes således, at lovdekretet, uanset artikel 15 i 1985-loven, efter ændringen ved 1964-loven også tillader statsborgere fra de øvrige medlemsstater at bevare deres medlemskab af en italiensk forening, når de overflytter deres bopæl til en anden af Den Europæiske Unions medlemsstater.

IV — Vurdering

23. Kommissionens to klagepunkter om henholdsvis bopælskravet og det obligatoriske ophør ved overflytning af bopælen til udlandet skal her behandles i den angivne rækkefølge.

Bopælskravet

24. Ifølge Domstolens faste praksis »er etableringsretten ... [som sikret ved traktatens artikel 52] til hinder for, at en medlemsstat stiller krav om, at en erhvervsdrivende person kun er etableret ét enkelt sted inden for Fællesskabets område« [10].

25. Domstolen har således gentagne gange fastslået, at »etableringsfriheden består ikke blot i retten til at skabe en enkelt virksomhed inden for Fællesskabet, men omfatter også retten til under iagttagelse af de faglige regler at oprette og opretholde mere end et centrum for erhvervsudøvelse på Fællesskabets område« [11].

10 — Dom af 20.5.1992, sag C-106/91, Ramrath, Sml. I, s. 3351, præmis 21.

11 — Dom af 7.7.1988, sag 143/87, Stanton, Sml. s. 3877, præmis 11. Jf. endvidere Klopp-dommen, præmis 18 og 19; dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 15; dom af 7.7.1988, forenede sager 154/87 og 155/87, Wolf m.fl., Sml. s. 3897, præmis 11, samt Ramrath-dommen, præmis 20.

26. I Stanton-dommen [12] udtalte Domstolen endvidere: »Disse betragtninger finder ligeledes anvendelse på en lønmodtager, der er bosat i en medlemsstat, og som desuden ønsker at udøve selvstændig virksomhed i en anden medlemsstat.«

27. Domstolen har fastslået, at »alle traktatens bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer skal således gøre det lettere for EF-borgerne at udøve erhvervsmæssig virksomhed af enhver art på hele Fællesskabets område; yderligere indeholder de et forbud mod en national ordning, som kan skade disse borgere, såfremt de ønsker at udvide deres aktiviteter uden for en enkelt medlemsstats område« [13].

28. Denne praksis viser, at traktatens artikel 48 og 52 er til hinder for en national ordning, hvorefter det er en forudsætning for at virke som tandlæge, at vedkommende har bopæl i den kreds, der henhører under den afdeling af den erhvervsfaglige forening, som de ønsker optagelse i.

Som Kommissionen med føje har fremhævet, hindrer en sådan ordning tandlæger, der er etableret i en anden medlemsstat, i at åbne og drive endnu en tandlægeklinik på værtsmedlemsstatens område. En sådan foranstaltning udgør også en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed, idet tandlæger, der er etableret i en anden medlemsstat, ikke vil kunne virke som tandlæger i lønnet beskæftigelse i værtsmedlemsstaten uden at tage bopæl dér.

29. Det fremgår dog i det foreliggende tilfælde af sagen, at bestemmelserne i den italienske lovgivning i og for sig er i overensstemmelse med de krav, som traktatens artikel 48 og 52 stiller.

Der skal herved blot henvises til, at lovdekretets artikel 9, litra e), der oprindeligt indeholdt en bestemmelse om, at som medlem af [disse foreninger] optages »personer med bopæl i foreningens kreds« udtrykkeligt blev ændret ved 1991-loven [14], idet det heri hedder:

»Artikel 9, stk. 1, litra e), i lovdekret nr. 233 fra det midlertidige statsoverhoved af 13. september 1946 ... erstattes af følgende litra: 'har bopæl eller *udøver deres erhverv* i foreningens kreds'« [15].

12 — Præmis 12.

13 — Stanton-dommen, præmis 13. Jf. Ramrath-dommen, præmis 28, og dom af 26.1.1999, sag C-18/95, Terhoeve, Sml. I, s. 345, præmis 37.

14 — Jf. bilag 6 til Kommissionens stævning.

15 — Artikel 9, stk. 1, i 1991-loven (fri oversættelse, min fremhævelse).

Den italienske regering har endvidere redegjort for [16] grundene til, at anvendelsesområdet for 1991-loven efter de i Italien gældende fortolkningsregler ikke blot omfatter den farmaceutiske sektor, men også tandlæger.

30. Den italienske lovgivning indeholder således ikke længere formelt bestemmelser, der betinger adgangen til tandlægeerhvervet af bopæl [17].

31. Den omstændighed, at de italienske bestemmelser formelt stemmer overens med traktatens artikel 48 og 52, kan imidlertid ikke i og for sig medføre, at Den Italienske Republik anses for at have opfyldt sine forpligtelser i henhold til disse bestemmelser [18].

32. Domstolen har således på et andet fællesskabsretligt område, nemlig området for de frie varebevægelser, fastslået følgende:

»Som en bestemmelse, der er en afgørende forudsætning for gennemførelsen af et marked uden indre grænser, forbyder [EF-traktaten] ... ikke alene statslige foranstaltninger, der i sig selv medfører restriktioner for samhandelen mellem medlemsstaterne, men kan også finde anvendelse i tilfælde, hvor en medlemsstat *har undladt at træffe de fornødne foranstaltninger til at gribe ind over for hindringer for de frie varebevægelser, som skyldes forhold, der ikke kan tilskrives staten*« [19].

Det er Domstolens opfattelse, at »når en medlemsstat undlader at gribe ind eller i givet fald ikke træffer tilstrækkelige foranstaltninger til at fjerne hindringer for de frie varebevægelser, herunder hindringer, der skyldes private aktioner i medlemsstaten rettet mod produkter fra andre medlemsstater, kan dette lige så meget som en aktiv indgriben være udtryk for, at der opstilles hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet« [20].

33. Domstolen vil således kunne fastslå, at Den Italienske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 48 og 52 i forbindelse med EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF), såfremt denne stat ses at have afholdt sig fra at træffe de fornødne foranstaltninger til at gribe ind over for hindringer for etableringsfriheden og arbejdskraftens frie bevægelighed, der skyldes forhold, der ikke kan tilskrives staten.

16 — Svarskriftet (s. 5 i den franske oversættelse).

17 — Det er i øvrigt et forhold, som Kommissionen ikke har bestridt (jf. punkt 1 og 3 i Kommissionens replik).

18 — Jf. på linje hermed dom af 9.5.1985, sag 21/84, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1355, præmis 11.

19 — Dom af 9.12.1997, sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6959, præmis 30, min fremhævelse.

20 — Dommen af 9.12.1997, Kommissionen mod Frankrig, præmis 31.

34. Ved afgørelsen af, om de italienske myndigheder faktisk har truffet de fornødne foranstaltninger til på deres område at sikre, at disse to grundlæggende friheder respekteres, råder Domstolen over et aktstykke af afgørende betydning, som Kommissionen har fremlagt i sagen [21].

Det drejer sig om skrivelsen af 16. januar 1998 fra formanden for den nationale læge- og tandlægeføderation, der indeholdt et svar på en anmodning om oplysninger fra foreningen i provinsen Imperia vedrørende det i sagen omtvistede bopælskravs obligatoriske karakter. Skrivelsen har følgende ordlyd:

»Som svar på Deres notat nr. 2864 af 17. december 1997 skal vi oplyse, at hverken sundhedsministeren eller udenrigsministeren har besvaret vort spørgsmål vedrørende kravet om bopæl i Italien for statsborgere fra Fællesskabet, der ønsker at udøve erhvervet i vort land.

Uden et sådant svar kan vi kun bekræfte, at det efter loven om foreningens oprettelse er en nødvendighed, at en fællesskabsborger, der ønsker at udøve erhvervet i Italien, har sin bopæl i den provins, hvis forening han er medlem af« [22].

35. Efter min mening har Kommissionen ved at fremlægge dette dokument i sagen ført beviset for to forhold, på grundlag af hvilke det traktatbrud, som den kritiserer Den Italienske Republik for, kan fastslås.

36. Kommissionen har for det første bevist, at de italienske foreningsorganer uanset ændringen af lovdekretet ved 1991-loven fortsat stiller krav om bopæl til borgere fra Fællesskabet, der ønsker at virke som tandlæge på deres område.

Formanden for den nationale føderation har således udtrykkeligt i skrivelsen af 16. januar 1998 bekræftet, »at en fællesskabsborger, der ønsker at udøve erhvervet [i Italien] *skal* efter loven om foreningens oprettelse *have sin bopæl i den provins, hvis forening han er medlem af*« [23].

37. I denne henseende kan det på grundlag af visse indicier antages, at det omtvistede bopælskrav anvendes på en ikke ringe del af det italienske område.

For dels stammer den af Kommissionen fremlagte skrivelse fra den »*nationale*« læge- og tandlægeføderation, dvs. det for-

21 — Bilag 11 til stævningen.

22 — Frit oversat.

23 — Min fremhævelse.

eningsorgan, der har en kompetence, der omfatter det nationale område, dels viser denne skrivelse efter den sammenhæng, den hører hjemme i, at visse provinsafdelinger gør sig den ulejlighed at henvende sig til den nationale føderation for at blive bekendt med den fortolkning, de italienske bestemmelser skal have.

Den italienske regering har i øvrigt ikke i svarskriftet virkeligt bestridt, at flere provinsforeninger faktisk fulgte den fortolkning, den nationale føderation havde anbefalet. Den har, for så vidt som lovdekretets bestemmelser var i overensstemmelse med traktatens artikel 48 og 52, oplyst, at det »kun har ringe betydning, at nogle underafdelinger af den nationale føderation har misfortolket den gældende lovgivning ... og har troet, at bopælskravet stadig var gældende« [24].

38. For det andet har Kommissionen bevist, at den italienske regering bevidst afholdt sig fra at træffe de foranstaltninger, der ville have kunnet hindre foreningsorganerne i fortsat at gøre det omtvistede bopælskrav gældende.

Det fremgår nemlig af skrivelsen af 16. januar 1998, at den nationale føderation, før den besvarede spørgsmålet fra foreningen i provinsen Imperia, sørgede for at henvende sig til Sundhedsministeriet og Udenrigsministeriet for at blive bekendt med deres synspunkt vedrørende »kravet om bopæl i Italien for borgere fra Fællesskabet, der ønsker at udøve erhvervet i Italien«.

Det er ubestridt, at de to nævnte ministerier ikke besvarede denne forespørgsel og at denne undladelse netop var den grund, som den nationale føderation gav for at vælge den omtvistede fortolkning.

Formanden for den nationale føderation skriver jo, at »hverken sundhedsministeren eller udenrigsministeren har besvaret føderationens spørgsmål«, og at »*han uden et svar fra dem derfor kun kunne bekræfte*, at en fællesskabsborger, der ønsker at udøve erhvervet [i Italien] skal ... have sin bopæl i den provins, hvis forening han er medlem af« [25].

39. På baggrund heraf har Den Italienske Republik efter min opfattelse undladt at træffe de fornødne, passende foranstaltninger for at undgå, at borgere fra Fællesskabets medlemsstater, der ønsker at drive tandlægevirksomhed i Italien, *i praksis* skal opfylde et bopælskrav.

24 — Svarskriftet, s. 6 i den franske oversættelse.

25 — Skrivelsen af 16.1.1998 (min fremhævelse).

40. Jeg foreslår derfor Domstolen at fastslå, at den italienske regering dermed har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 5, 48 og 52.

Obligatorisk ophør af medlemskab ved overflytning af bopælen

41. Kommissionens andet klagepunkt vedrører italiensk rets bestemmelser om obligatorisk ophør af medlemskab ved overflytning af bopælen til udlandet.

42. Domstolen har i dom af 30. april 1986, Kommissionen mod Frankrig [26], fastslået, at en medlemsstat ikke som betingelse for adgangen til at udøve virksomhed som tandlæge til statsborgere, der er etableret i en anden medlemsstat, kunne stille krav om ophør af deres medlemskab eller registrering i den sundhedsfaglige forening i denne anden medlemsstat. Domstolen fandt, at et pligtmæssigt ophør af medlemskab som anført var i strid med traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for personer.

43. Det resultat, Domstolen nåede frem til i nævnte dom, kan finde tilsvarende anvendelse i tilfælde, hvor en tandlæge ønsker at overflytte sin bopæl til et andet land i Den Europæiske Union. Faktisk er helt tilsvarende overvejelser til hinder for et krav i national lovgivning om, at tandlæger, der ønsker at overføre deres bopæl til en anden medlemsstat, bliver slettet som medlemmer af deres faglige forening i den medlemsstat, de kommer fra.

44. I det foreliggende tilfælde er der på to måder sket en ændring af lovdekretets artikel 11, litra b), der oprindeligt indeholdt en bestemmelse om, at medlemskab af foreningen ophørte, »når et medlem tager bopæl i udlandet«.

Dels er der ved 1964-lovens artikel 1 blevet indført en bestemmelse om, at »enhver person, der udøver sundhedserhverv i udlandet ... kan efter anmodning forblive medlem af den sundhedserhvervsfaglige forening, som han er blevet udmeldt af«.

Dels indeholder artikel 15 i 1985-loven følgende bestemmelse: »Tandlæger, der er italienske statsborgere, og som tager bopæl i en anden medlemsstat inden for De Europæiske Fællesskaber, kan efter anmodning forblive medlem af den italienske sundhedserhvervsfaglige forening, de henhører under.«

45. Som fremhævet af Kommissionen er 1985-lovens artikel 15 ikke udformet på en sådan måde, at den bringer den italienske lovgivning i overensstemmelse med traktatens artikel 48 og 52.

26 — Den i fodnote 6 nævnte dom, jf. navnlig præmis 12-15.

Ved artikel 15 forbeholdes jo retten til at anmode om fortsat medlemskab af foreningen for tandlæger, der er italienske statsborgere. Bestemmelsen gennemfører hermed en klart i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af tandlægerne, mens fællesskabsbestemmelserne om etableringsretten og arbejdskraftens frie bevægelighed »på deres respektive anvendelsesområder forbyder enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet« [27].

46. Den italienske regering har ikke desto mindre gjort gældende, at artikel 15 i 1985-loven uden hensyn til denne bestemmelses ordlyd skal fortolkes i lyset af etableringsretten og den ændring, der blev hidført ved 1964-loven. Det er dens opfattelse, at den italienske lovgivning efter denne fortolkning tillader alle borgere fra Fællesskabets medlemsstater at forblive medlemmer af foreningen ved overflytning af bopælen til en anden medlemsstat.

47. Jeg er af den opfattelse, at den italienske regerings synspunkt ikke kan anerkendes.

48. Domstolens faste praksis går faktisk ud på, at et eventuelt foreliggende traktatbrud fra en medlemsstats side alene kunne være en følge af opretholdelsen af en national bestemmelse, der er i strid med fællesskabsretten, uden hensyn til, hvorledes denne bestemmelse i praksis anvendes.

Domstolen har således udtalt, at »en opretholdelse uden ændring af en bestemmelse, som strider med en traktatbestemmelse ... skaber en tvetydig situation, idet der herved for de pågældende retsundergivne opretholdes en usikkerhed med hensyn til deres muligheder for at påberåbe sig fællesskabsretten, og at en opretholdelse som nævnt derfor udgør en overtrædelse fra nævnte medlemsstats side af de forpligtelser, der påhviler den i medfør af traktaten« [28].

49. Den italienske regering har i øvrigt i denne sag anerkendt, at det er nødvendigt at bringe den uklarhed, der er skabt ved den italienske lovgivning, til ophør og har herved oplyst, at »for at rydde enhver tvivl i den forbindelse af vejen, har ministerrådskontoret ... tidligere meddelt ... at der vil blive taget initiativ til lovgivning, således at det præciseres, at denne adgang (dvs. adgangen til at bevare medlemskabet ved overflytning af bopælen) omfatter alle tandlæger fra medlemsstaterne« [29].

27 — Dom af 14.7.1988, sag 38/87, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 4415, præmis 6. Jf. endvidere, blandt flere andre domme, dom af 30.5.1989, sag 33/88, Allué og Cooman, Sml. s. 1591, præmis 11.

28 — Dom af 15.10.1986, sag 168/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2945, præmis 11. Jf. endvidere dom af 4.4.1974, sag 167/73, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 359, præmis 34-48, af 25.10.1979, sag 159/78, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 3247, præmis 20-23, og af 25.7.1991, sag C-58/90, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4193, præmis 12 og 13.

29 — Svarskriftet, s. 8 i den franske oversættelse.

50. Jeg foreslår derfor Domstolen at fastslå, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 48 og 52 ved i national ret at opretholde artikel 15 i 1985-loven.

51. Jeg foreslår endvidere Domstolen at pålægge Den Italienske Republik at afholde sagens omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, og i overensstemmelse med Kommissionens påstand.

Forslag til afgørelse

52. På grundlag af det anførte skal jeg derfor foreslå Domstolen at fastslå følgende:

»1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF), EF-traktatens artikel 48 og 52 (efter ændring nu artikel 39 EF og 43 EF), idet den

— har undladt at træffe de fornødne, passende foranstaltninger for at undgå, at de italienske foreningsorganer uden hensyn til ændringen ved lov nr. 362 af 8. november 1991 fortsat anvender lovdekret nr. 233 af 13. september 1946 udstedt af det midlertidige statsoverhoved, på en sådan måde, at borgere fra Fællesskabet, der ønsker at virke som tandlæge på italiensk område, faktisk er forpligtet til at bo i den kreds, der henhører under den lokale foreningsafdeling, de ønsker at blive medlem af, og

— i italiensk ret har opretholdt artikel 15 i lov nr. 409 af 24. juli 1985, hvorefter kun tandlæger, der er italienske statsborgere, kan forblive medlemmer af tandlægeforeningen i tilfælde af overflytning af bopælen til en anden medlemsstat.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.«