

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. července 2000, Salomone Haim proti Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, věc C-424/97, Recueil 2000, s. I-5123

Klíčová slova:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: Landgericht Düsseldorf – Německo. Odpovědnost členského státu v případě porušení práva Společenství – Porušení práva přičitatelná veřejnoprávní organizaci členského státu – Podmínky odpovědnosti členského státu a veřejnoprávní organizace tohoto státu – Slučitelnost jazykových požadavků se svobodou usazování

Předmět:

Rozhodnutí o předběžných otázkách týkajících se odpovědnosti členského státu a případně veřejnoprávní organizace tohoto státu za škody způsobené porušením práva Společenství a týkajících se legality uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče mezi zubním lékařem, který je státním příslušníkem jiného členského státu, a zdravotní pojišťovnou, jež je podmíněno dostatečnou znalostí jazyka hostitelského státu ze strany dotyčného zubního lékaře

Skutkové okolnosti a právní otázky:

¹ Usnesením ze dne 8. prosince 1997, došlým Soudnímu dvoru dne 15. prosince 1997, položil Landgericht Düsseldorf na základě článku 177 Smlouvy o ES (nyní článek 234 ES) tři předběžné otázky týkající se podmínek a pravidel vzniku odpovědnosti členského státu a případně veřejnoprávní organizace tohoto státu za škody způsobené jednotlivcům porušením práva Společenství, jež jim lze přičíst, a týkající se legality uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče mezi zubním lékařem, který je státním příslušníkem jiného členského státu, a zdravotní pojišťovnou, jež je podmíněno dostatečnou znalostí jazyka členského státu usazení ze strany dotyčného zubního lékaře.

² Tyto otázky byly vzneseny v rámci žaloby podané Salomonem Haimem, zubním lékařem, proti veřejnoprávní organizaci Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein (sdružení smluvních zubních lékařů Severního Porýní, dále jen „KVN“) s cílem domoci se náhrady ušlého zisku, který údajně utrpěl v důsledku porušení práva Společenství ze strany KVN.

Právo Společenství

³ Článek 2 směrnice Rady 78/686/EHS ze dne 25. července 1978 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb (Úř. věst. L 233, s. 1) stanoví, že každý členský stát uznává diplomy, osvědčení a jiné doklady o dosažené kvalifikaci zubních lékařů vydané ostatními členskými státy, které jsou taxativně uvedeny v článku 3 téže směrnice, a přiznává těmto dokladům na svém území, pokud se jedná o přístup k činnostem zubního

* Jednací jazyk: němčina.

lékaře a jejich výkon, stejné účinky, jaké mají diplomy, osvědčení a jiné doklady o dosažené kvalifikaci, které sám vydává.

4 Článek 18 odst. 3 směrnice 78/686 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby si oprávněné osoby ve svém zájmu a v zájmu svých pacientů případně osvojily jazykové znalosti nezbytné k výkonu své odborné činnosti v hostitelském členském státě.“

5 Článek 20 směrnice 78/686 stanoví:

„Členské státy, které podmiňují uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče mezi zubním lékařem a zdravotní pojišťovnou získáním přípravné praxe, mohou stejnou povinnost uložit státním příslušníkům ostatních členských států, a to po dobu období osmi let od oznámení této směrnice. Délka praxe však nesmí přesáhnout šest měsíců.“

Vnitrostátní právo

6 § 21 *Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte* (nařízení ze dne 28. května 1957 o uzavírání smluv o poskytování zdravotní péče mezi zubními lékaři a zdravotními pojišťovnami, *BGBI.* 1957 I, s. 582), v pozměněném znění (dále jen „ZOK“), stanoví:

„K výkonu smluvní lékařské praxe není způsobilý zubní lékař se závažnými psychickými nebo osobnostními nedostatky, zejména takový, který byl v pěti letech předcházejících podání žádosti závislý na omamných látkách nebo na alkoholu.“

Spor v původním řízení

7 Pan S. Haim, italský státní příslušník, je držitelem diplomu v oboru zubního lékařství, vydaného roku 1946 Istanbulskou univerzitou (Turecko); povolání zubního lékaře vykonával v Istanbulu až do roku 1980.

8 V roce 1981 získal S. Haim uznání způsobilosti k výkonu povolání zubního lékaře („Approbation“) ve Spolkové republice Německo, což mu umožnilo, aby tam vykonával své povolání jako soukromý zubní lékař.

9 V roce 1982 belgické orgány uznaly jeho turecký diplom za rovnocenný belgickému „diplôme légal de licencié en science dentaire“ (diplom o ukončení studia v oboru zubní lékařství). Pan S. Haim poté působil jako smluvní zubní lékař v Bruselu. Tuto činnost přerušil v období od listopadu 1991 do srpna 1992, aby mohl pracovat v zubní ordinaci svého syna v Německu.

10 V roce 1988 S. Haim požádal KVN o zápis do registru zubních lékařů, aby mohl následně uzavřít smlouvu o poskytování zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou.

11 Podle § 3 odst. 2 ZOK je zápis do rejstříku podmíněn získáním nejméně dvouleté přípravné praxe. Podle § 3 odst. 4 ZOK se však tato podmínka nevztahuje na zubní lékaře, kteří získali diplom uznávaný podle práva Společenství v jiném členském státě a byli uznáni způsobilými k výkonu povolání zubního lékaře.

12 Rozhodnutím ze dne 10. srpna 1988 KVN odmítlo zapsat S. Haima do registru zubních lékařů s odůvodněním, že nezískal dvouletou přípravnou praxi vyžadovanou podle § 3 ZOK. KVN mělo za to, že nebylo možné odchýlit se od tohoto ustanovení, neboť S. Haim není držitelem diplomu vydaného členským státem, nýbrž pouze diplomu třetí země uznaného členským státem za rovnocenný diplomu vydanému v tomto členském státě.

13 Pan S. Haim toto rozhodnutí zpochybnil, a to zejména tvrzením, že rozhodnutí porušuje Smlouvu o EHS. Poté co si KVN vyžádalo stanovisko ministra práce, zdravotnictví a sociálních věcí spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, svého dozorcího orgánu, který sdílel názor sdružení, rozhodnutím ze dne 28. září 1988 stížnost S. Haima zamítlo.

14 Žaloba S. Haima proti rozhodnutí KVN byla zamítnuta rozsudkem Sozialgericht Düsseldorf ze dne 28. března 1990 a následně v odvolacím řízení rozsudkem Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen ze dne 24. října 1990. V rámci opravného prostředku „Revision“ položil Bundessozialgericht usnesením ze dne 20. května 1992 Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se výkladu článku 20 směrnice 78/686 a článku 52 Smlouvy o EHS (nyní po změně článek 43 ES).

15 V rozsudku ze dne 9. února 1994, Haim (C-319/92, Recueil, s. I-425, dále jen „rozsudek Haim I“), Soudní dvůr rozhodl, že článek 20 směrnice 78/686 nezakazuje členskému státu, aby po státním příslušníkovi jiného členského státu, jenž není držitelem žádného z dokladů o dosažené kvalifikaci uvedených v článku 3 směrnice, vyžadoval získání přípravné praxe jako podmínky k tomu, aby bylo dotyčnému státnímu příslušníkovi jakožto zubnímu lékaři umožněno uzavřít smlouvu o poskytování zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou, třebaže je mu povolen výkon jeho povolání na území prvně uvedeného členského státu, a že tentýž článek nezprošťuje státního příslušníka jednoho členského státu, jenž je držitelem diplomu vydaného třetí zemí, povinnosti přípravné praxe ani tehdy, pokud byl tento diplom uznán jiným členským státem za rovnocenný diplomu uvedenému v článku 3 směrnice 78/686. Soudní dvůr nicméně dodal, že podle článku 52 Smlouvy není přípustné, aby příslušné orgány jednoho členského státu odepřely státnímu příslušníkovi jiného členského státu jakožto zubnímu lékaři, který není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice 78/686, avšak jemuž bylo povoleno vykonávat a který vykonával své povolání v prvním i ve druhém členském státě, možnost uzavřít smlouvu o poskytování zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou, z toho důvodu, že nezískal přípravnou praxi vyžadovanou právní úpravou prvně uvedeného státu, aniž by ověřily, zda odpovídá odborná praxe, kterou dotyčný již doložil, odborné praxi vyžadované touto právní úpravou, a pokud ano, v jakém rozsahu.

16 Na základě výše uvedeného rozsudku byl S. Haim rozhodnutím ze dne 4. ledna 1995 zapsán do registru zubních lékařů. Vzhledem ke svému věku již nepodnikl kroky potřebné k uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou.

17 Pan S. Haim však podal novou žalobu proti KVN k Landgericht Düsseldorf s cílem domoci se náhrady ušlého zisku, který údajně utrpěl v důsledku toho, že od 1. září 1988 až do konce roku 1994 byly jeho příjmy nižší, než příjmy, které by býval mohl očekávat, kdyby vykonával své povolání jako smluvní zubní lékař v Německu.

18 Landgericht se domnívá, že KVN v roce 1988 odmítlo zapsat S. Haima do registru smluvních zubních lékařů neprávem, jelikož nezohlednilo jeho odbornou praxi, kterou získal při výkonu činnosti smluvního zubního lékaře v Belgii. Při přijímání takového rozhodnutí však KVN jednalo v dobré víře.

19 Zprvée, § 3 ZOK totiž nestanovil možnosti odchýlit se od povinnosti získání dvouleté přípravné praxe s přihlédnutím k odborné praxi získané zubním lékařem v zahraničí.

20 Zadruhé, rozhodnutí KVN se ukázalo jako chybné z hlediska článku 52 Smlouvy, který zaručuje svobodu usazování. Otázka, zda a v jakém rozsahu vyžadovalo respektování svobody usazování S. Haima zohlednění jeho odborné praxe, nebyla tehdy rozhodnuta. Podle předkládajícího soudu se teprve po vydání rozsudku ze dne 7. května 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Recueil, s. I-2357), jasně ukázalo, že měla být zohledněna odborná praxe S. Haima.

21 Vnitrostátní soud z toho vyvodil závěr, že KVN se tím, že v roce 1988 odmítlo zapsat S. Haima do registru zubních lékařů, nedopustilo pochybení ve smyslu německých právních předpisů o správní odpovědnosti orgánů veřejné správy, v důsledku čehož je žaloba S. Haima na náhradu škody z hlediska vnitrostátního práva neopodstatněná.

22 Vnitrostátní soud si však klade otázku, zda by S. Haim mohl vyvodit právo na náhradu škody vůči KVN přímo z práva Společenství, vzhledem k tomu, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že každý členský stát je odpovědný za škody způsobené jednotlivcům porušením práva Společenství, jež mu lze přičíst, a to i v případě přijetí protiprávního správního aktu.

23 Krom toho si vnitrostátní soud s ohledem na argument KVN, podle něhož by S. Haim, i kdyby byl býval zapsán do registru smluvních zubních lékařů již v roce 1988, neměl možnost uzavřít se zdravotní pojišťovnou smlouvu o poskytování zdravotní péče pro nedostatečnou znalost německého jazyka, klade otázku, zda jsou vnitrostátní orgány oprávněny podmínit uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče mezi osobou, jakou je S. Haim, a zdravotní pojišťovnou splněním jazykových požadavků.

24 Za uvedených okolností se Landgericht Düsseldorf rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Poruší-li úředník právně nezávislé veřejnoprávní organizace členského státu při uplatňování vnitrostátního práva v rámci individuálního rozhodnutí ustanovení primárního práva Společenství, může vzniknout kromě odpovědnosti členského státu i odpovědnost veřejnoprávní organizace?

2) Pokud ano, došlo k závažnému porušení práva Společenství v případě, že úředník členského státu použil vnitrostátní předpisy, které jsou v rozporu s právem Společenství, nebo použil vnitrostátní právo způsobem, který není v souladu s právem Společenství, pouze z toho důvodu, že úředník neměl při rozhodování prostor pro uvážení?

3) Jsou příslušné orgány členského státu oprávněny podmínit uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče se státním příslušníkem jiného členského státu, který byl uznán způsobilým k výkonu lékařského povolání v prvně uvedeném členském státě a není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice 78/686, tím, že dotýčný státní příslušník musí mít jazykové znalosti potřebné k výkonu svého povolání v zemi usazení?“

K první otázce

25 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda právo Společenství brání tomu, aby vedle odpovědnosti samotného členského státu mohla vzniknout i odpovědnost veřejnoprávní organizace za náhradu škody způsobené jednotlivcům opatřeními, která přijala v rozporu s právem Společenství.

26 Úvodem je třeba připomenout, že odpovědnost za škody způsobené jednotlivcům porušením práva Společenství, jež lze přičíst vnitrostátním orgánům veřejné správy, je zásadou vlastní systému Smlouvy, která zakládá povinnosti členských států (viz rozsudek ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další, C-6/90 a C-9/90, Recueil, s. I-5357, bod 35; rozsudek ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, bod 31; rozsudek ze dne 26. března 1996, British Telecommunications, C-392/93, Recueil, s. I-1631, bod 38; rozsudek ze dne 23. května 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Recueil, s. I-2553, bod 24; rozsudek ze dne 8. října 1996, Dillenkofer a další, C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, Recueil, s. I-4845, bod 20, a rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Norbrook Laboratories, C-127/95, Recueil, s. I-1531, bod 106).

27 Jak na to poukázaly v podstatě všechny vlády, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, jakož i Komise, a jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, je věcí každého členského státu zajistit, aby jednotlivcům byla nahrazena škoda, která jim vznikla v důsledku porušení práva Společenství, bez ohledu na to, který orgán veřejné správy se tohoto porušení dopustil a který orgán veřejné správy je podle práva dotýčného členského státu v zásadě odpovědný za náhradu škody (rozsudek ze dne 1. června 1999, Konle, C-302/97, Recueil, s. I-3099, bod 62).

28 Členské státy se tedy nemohou zbavit této odpovědnosti odvoláním se na vnitrostátní rozdělení pravomocí a odpovědnosti mezi organizace, které existují v jejich vnitrostátním právním řádu, ani tvrzením, že orgán veřejné správy, který porušil právo Společenství, neměl potřebné pravomoci, znalosti nebo prostředky.

29 Z judikatury uvedené v bodech 26 a 27 tohoto rozsudku však nevyplývá, že náhradu škody způsobené jednotlivcům vnitrostátními opatřeními přijatými v rozporu s právem Společenství musí nutně zajistit sám členský stát, aby splnil povinnosti vyplývající pro něj z práva Společenství.

30 Co se týče členských států s federativním uspořádáním, Soudní dvůr již totiž rozhodl, že pokud ve vnitrostátním právním řádu existují procesní podmínky umožňující účinnou ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z právního řádu Společenství, aniž by uplatňování těchto práv bylo obtížnější než uplatňování práv vyplývajících jednotlivcům z vnitrostátního právního řádu, nemusí náhradu škody způsobené jednotlivcům vnitrostátními opatřeními přijatými v rozporu s právem Společenství

nutně zajistit sám federální stát, aby splnil povinnosti vyplývající pro něj z práva Společenství (výše uvedený rozsudek Konle, body 63 a 64).

31 To platí rovněž pro členské státy, ve kterých – ať už mají federativní uspořádání nebo nikoli – některé legislativní nebo správní úkoly decentralizovaně vykonávají územně správní celky s určitou samostatností nebo jakákoli jiná veřejnoprávní organizace právně odlišná od státu. V takových členských státech může tedy náhradu škody způsobené jednotlivcům vnitrostátními opatřeními přijatými veřejnoprávní organizací v rozporu s právem Společenství zajistit tato organizace.

32 Právo Společenství nebrání ani tomu, aby vedle odpovědnosti, kterou má samotný členský stát, mohla vzniknout odpovědnost veřejnoprávní organizace za náhradu škody způsobené jednotlivcům opatřeními, která tato organizace přijala v rozporu s právem Společenství.

33 V tomto ohledu je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž, s výhradou práva na náhradu škody, jež má svůj základ přímo v právu Společenství, jsou-li splněny podmínky odpovědnosti členského státu za porušení práva Společenství, musí členský stát poskytnout náhradu za důsledky způsobené škody v souladu s vnitrostátními právními předpisy upravujícími odpovědnost, přičemž se rozumí, že podmínky stanovené v právních předpisech členských států v oblasti náhrady škody nesmějí být méně příznivé než podmínky týkající se podobných nároků vzniklých na základě vnitrostátního práva a nesmějí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody (výše uvedené rozsudky Francovich a další, body 41 až 43, a Norbrook Laboratories, bod 111).

34 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že právo Společenství nebrání tomu, aby vedle odpovědnosti, kterou má samotný členský stát, byla založena odpovědnost veřejnoprávní organizace za náhradu škody způsobené jednotlivcům opatřeními, která tato organizace přijala v rozporu s právem Společenství.

Ke druhé otázce

35 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda v případě, že úředník členského státu použil vnitrostátní předpisy, které jsou v rozporu s právem Společenství, nebo použil vnitrostátní právo způsobem, který není v souladu s právem Společenství, došlo k závažnému porušení práva ve smyslu judikatury Soudního dvora pouze z toho důvodu, že úředník neměl při rozhodování žádný prostor pro uvážení.

36 Co se týče podmínek, za kterých je členský stát povinen nahradit škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství, jež mu lze přičíst, vyplývá z judikatury Soudního dvora, že jsou tři, a sice ta, že cílem porušené právní normy je přiznání práv jednotlivcům, ta, že je porušení dostatečně závažné, a ta, že existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením ze strany státu a škodou způsobenou poškozeným. Posuzování těchto podmínek závisí na daném typu situace (výše uvedený rozsudek Norbrook Laboratories, bod 107).

37 Tyto tři podmínky musejí být splněny jak v případě, kdy škoda, jejíž náhrada je požadována, vyplývá z nečinnosti členského státu, například v případě neprovedení

směrnice Společenství, tak v případě, kdy vyplývá z přijetí legislativního nebo správního aktu, který je v rozporu s právem Společenství, ať už jej přijal samotný členský stát nebo na státu právně nezávislá veřejnoprávní organizace.

38 Co se týče konkrétněji druhé z těchto podmínek, Soudní dvůr již rozhodl, že porušení práva Společenství je dostatečně závažné, pokud členský stát při výkonu své legislativní pravomoci zjevným a závažným způsobem překročil meze stanovené pro výkon jeho pravomocí (viz výše uvedené rozsudky Brasserie du pêcheur a Factortame, bod 55; British Telecommunications, bod 42, a Dillenkofer a další, bod 25), a že pouhé porušení práva Společenství může postačovat k prokázání dostatečně závažného porušení, pokud měl dotyčný členský stát v době, kdy se dopustil porušení, jen značně omezený prostor pro uvážení nebo pokud neměl dokonce žádný (viz výše uvedené rozsudky Hedley Lomas, bod 28, a Norbrook Laboratories, bod 109).

39 V tomto ohledu je třeba připomenout, že povinnost nahradit škodu způsobenou jednotlivcům nemůže být vázána na podmínku vycházející z pojmu zavinění přesahujícího meze dostatečně závažného porušení práva Společenství (výše uvedený rozsudek Brasserie du pêcheur a Factortame, bod 79).

40 Prostor pro uvážení uvedený v bodě 38 tohoto rozsudku je prostorem, jímž disponuje dotyčný členský stát. Jeho existence a rozsah se určují na základě práva Společenství, a nikoli na základě vnitrostátního práva. Prostor pro uvážení, který úředníkovi nebo orgánu, kteří se dopustili porušení práva Společenství, případně poskytuje vnitrostátní právo, je tedy v tomto ohledu bezvýznamný.

41 Z judikatury citované v tomtéž bodě 38 rovněž vyplývá, že pouhé porušení práva Společenství členským státem může, avšak nemusí představovat dostatečně závažné porušení.

42 Při určování, zda je takové porušení práva Společenství dostatečně závažné, musí vnitrostátní soud, jemuž byla předložena žaloba na náhradu škody, vzít v úvahu všechna hlediska, pomocí nichž je charakterizována předložená situace.

43 Mezi tato hlediska patří zejména stupeň jasnosti a přesnosti porušené právní normy, úmyslná či neúmyslná povaha nesplnění povinnosti či způsobené škody, omluvitelnost či neomluvitelnost případného nesprávného právního posouzení a okolnost, že postoj zaujatý orgánem Společenství mohl přispět k přijetí nebo zachování vnitrostátních opatření nebo zvyklostí odporujících právu Společenství (viz výše uvedený rozsudek Brasserie du pêcheur a Factortame, bod 56, pokud jde o podmínky založení odpovědnosti státu v důsledku aktů a opomenutí vnitrostátního zákonodárce odporujících právu Společenství).

44 Pokud jde o uplatnění těchto kritérií v projednávaném případě, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že má být v zásadě prováděno vnitrostátními soudy (výše uvedený rozsudek Brasserie du pêcheur a Factortame, bod 58) v souladu s obecnými pokyny poskytnutými Soudním dvorem pro uplatnění těchto kritérií (výše uvedený rozsudek Konle, bod 58).

45 V tomto ohledu je třeba připomenout, že dotyčná právní norma Společenství je ustanovením Smlouvy přímo použitelným po skončení přechodného období

stanoveného ve Smlouvě, k čemuž došlo o mnoho dříve, než nastal skutkový stav v původním řízení.

46 Avšak v době, kdy německý zákonodárce přijal § 3 ZOK a kdy KVN následně odmítlo zapsat S. Haima do registru zubních lékařů, Soudní dvůr ještě nevydal výše uvedený rozsudek Vlassopoulou, v jehož bodě 16 poprvé rozhodl, že členskému státu, ke kterému byla podána žádost o povolení výkonu povolání, k němuž je podle vnitrostátní právní úpravy přístup podmíněn držením diplomu nebo odborné kvalifikace, přísluší zohlednit diplomy, osvědčení a jiné doklady o dosažené kvalifikaci, které dotyčný získal za účelem výkonu téhož povolání v jiném členském státě, a to tím způsobem, že srovná znalosti a dovednosti potvrzené těmito diplomy se znalostmi a kvalifikacemi vyžadovanými vnitrostátními předpisy.

47 Podle stejné zásady Soudní dvůr v bodě 29 rozsudku Haim I rozhodl, že podle článku 52 Smlouvy není přípustné, aby příslušné orgány jednoho členského státu odepřely státnímu příslušníkovi jiného členského státu jakožto zubnímu lékaři, který není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice 78/686, avšak jemuž bylo povoleno vykonávat a který vykonával své povolání v prvním i ve druhém členském státě, možnost uzavřít smlouvu o poskytování zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou, z toho důvodu, že nezískal přípravnou praxi vyžadovanou právní úpravou prvně uvedeného státu, aniž by ověřily, zda odpovídá odborná praxe, kterou dotyčný již doložil, odborné praxi vyžadované touto právní úpravou, a pokud ano, v jakém rozsahu.

48 Ve světle kritérií a vyjádření uvedených v bodech 43 až 47 tohoto rozsudku přísluší vnitrostátnímu soudu ověřit, zda ve věci v původním řízení došlo k závažnému porušení práva Společenství.

49 Na druhou předběžnou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že při určování, zda došlo k závažnému porušení práva Společenství ve smyslu judikatury Soudního dvora, je třeba vzít v úvahu prostor pro uvážení, jímž disponuje dotyčný členský stát. Existence a rozsah tohoto prostoru pro uvážení musí být určeny na základě práva Společenství, a nikoli na základě vnitrostátního práva.

Ke třetí otázce

50 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda jsou příslušné orgány členského státu oprávněny podmínit uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče se zubním lékařem, který je státním příslušníkem jiného členského státu, je v prvně uvedeném členském státě usazen a byl uznán způsobilým k výkonu lékařského povolání, avšak není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice 78/686, tím, že dotyčný zubní lékař musí mít jazykové znalosti potřebné k výkonu svého povolání v zemi usazení.

51 Předkládající soud uvádí, že takové jazykové požadavky by mohly být v rozporu s čl. 18 odst. 3 směrnice 78/686 a s článkem 52 Smlouvy.

52 Pokud jde o čl. 18 odst. 3 směrnice 78/686, je třeba konstatovat, že pravidla vzájemného uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů stanovená směrnicí 78/686 se nevztahují na diplomy získané ve třetí zemi, byť byly tyto diplomy uznány některým z členských států za rovnocenné s

diplomy vydanými tímto členským státem (viz rozsudek ze dne 9. února 1994, Tawil-Albertini, C-154/93, Recueil, s. I-451, bod 13).

53 Jelikož byl diplom S. Haima vydán třetí zemí, nespadá do působnosti směrnice 78/686, přestože byl jiným členským státem uznán za rovnocenný s diplomem uvedeným v článku 3 téže směrnice.

54 V důsledku toho není namístě klást si otázku, zda v takovém případě, jako je ten, který je předmětem původního řízení, je požadavek jazykových znalostí potřebných k uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče v rozporu s čl. 18 odst. 3 směrnice.

55 Krom toho S. Haim, opíraje se přímo o článek 52 Smlouvy, tvrdí, že narozdíl od toho, co uvádí předkládající soud, § 21 ZOK nemůže odůvodnit požadavek takových jazykových znalostí, jaké byly po něm vyžadovány ve věci v původním řízení. Podle tohoto ustanovení není zubní lékař se závažnými psychickými nebo osobnostními nedostatky, zejména takový, který byl v pěti letech předcházejících podání žádosti o uzavření smlouvy závislý na omamných látkách nebo na alkoholu, způsobilý k výkonu smluvního lékařského povolání. Podle S. Haima ze situací uvedených jako příklad jasně vyplývá, že dané ustanovení se netýká a nemůže týkat nedostatečných jazykových znalostí.

56 Ačkoliv je v tomto ohledu pravda, že znění § 21 ZOK se, jak se zdá, nevztahuje na jazykové znalosti dotyčného, Soudnímu dvoru nepřísluší, aby v rámci řízení o předběžné otázce rozhodl, jak má být vykládáno ustanovení vnitrostátního práva, a konkrétněji o tom, jakých typů nedostatků se týká takové vnitrostátní ustanovení, jako je § 21 ZOK.

57 Podle judikatury Soudního dvora mohou být vnitrostátní opatření omezující výkon základních svobod zaručených Smlouvou odůvodněna pouze tehdy, splňují-li čtyři podmínky: používají se nediskriminačním způsobem, jsou odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu, jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (viz zejména rozsudek ze dne 30. listopadu 1995, Gebhard, C-55/94, Recueil, s. I-4165, bod 37, a rozsudek ze dne 9. března 1999, Centros, C-212/97, Recueil, s. I-1459, bod 34).

58 Ačkoliv je v rámci rozdělení pravomocí mezi soudy Společenství a vnitrostátní soudy v zásadě věcí vnitrostátního soudu ověřit, zda jsou výše uvedené podmínky v jím projednávané věci splněny, Soudní dvůr může při rozhodování o předběžné otázce případně poskytnout upřesnění, jímž se vnitrostátní soud ve svém výkladu může řídit.

59 V tomto ohledu, jak zdůraznil generální advokát v bodech 105 až 113 svého stanoviska, představuje spolehlivá komunikace zubního lékaře s jeho pacienty i se správními orgány a s profesními organizacemi naléhavý důvod obecného zájmu, kterým může být odůvodněno, že je uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče podmíněno jazykovými znalostmi. Jak dialog s pacienty, tak i dodržování profesně etických a právních pravidel specifických pro zubní lékařství v členském státě usazení a plnění administrativních úkolů totiž vyžadují přiměřenou znalost jazyka tohoto státu.

60 Je však záhodno, aby jazykové požadavky, které mají sloužit k zajištění toho, aby byl zubní lékař schopen dorozumět se účinně s pacienty, jejichž mateřským jazykem je jazyk dotyčného členského státu, i se správními orgány a profesními organizacemi tohoto státu, nepřekračovaly meze toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle. V tomto ohledu je v zájmu pacientů, jejichž mateřským jazykem není jazyk dotyčného členského státu, aby existovalo určité množství zubních lékařů schopných dorozumět se s takovými osobami v jejich vlastním jazyce.

61 Na třetí předběžnou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že příslušné orgány členského státu jsou oprávněny podmínit uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče se zubním lékařem, který je státním příslušníkem jiného členského státu, je v prvně uvedeném členském státě usazen a byl uznán způsobilým k výkonu lékařského povolání, avšak není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice 78/686, tím, že dotyčný zubní lékař musí mít jazykové znalosti potřebné k výkonu svého povolání v členském státě usazení.

K nákladům řízení

62 Výdaje vzniklé německé, dánské, řecké, španělské, francouzské, italské a švédské vládě, vládě Spojeného království a Komisi, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu byly předloženy usnesením Landgericht Düsseldorf ze dne 8. prosince 1997, rozhodl takto:

- 1) **Právo Společenství nebrání tomu, aby vedle odpovědnosti, kterou má samotný členský stát, byla založena odpovědnost veřejnoprávní organizace za náhradu škody způsobené jednotlivcům opatřeními, která tato organizace přijala v rozporu s právem Společenství.**
- 2) **Při určování, zda došlo k závažnému porušení práva Společenství ve smyslu judikatury Soudního dvora, je třeba vzít v úvahu prostor pro uvážení, jímž disponuje dotyčný členský stát. Existence a rozsah tohoto prostoru pro uvážení musí být určeny na základě práva Společenství, a nikoli na základě vnitrostátního práva.**
- 3) **Příslušné orgány členského státu jsou oprávněny podmínit uzavření smlouvy o poskytování zdravotní péče se zubním lékařem, který je státním příslušníkem jiného členského státu, je v prvně uvedeném členském státě usazen a byl uznán způsobilým k výkonu lékařského povolání, avšak není držitelem žádného z diplomů uvedených v článku 3 směrnice Rady 78/686/EHS ze dne 25. července 1978 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření k usnadnění účinného výkonu**

práva usazování a volného pohybu služeb, tím, že dotyčný zubní lékař musí mít jazykové znalosti potřebné k výkonu svého povolání v členském státě usazení.