FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 2 juli 1998 *

1. I det föreliggande målet uppmanas domstolen av Pretura circondariale di Bologna att bedöma huruvida direkt effekt kan tillerkännas bestämmelserna i direktiven 75/362/EEG [1] och 75/363/EEG [2], ändrade genom direktiv 82/76/EEG, [3] vilka föreskriver att läkare som specialiserar sig har rätt till en "skälig ersättning" under utbildningsperioden.

Tillämpliga bestämmelser

Relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelser

2. Direktiv 75/362 (nedan kallat erkännandedirektivet) avser ett ömsesidigt erkännande av utbildnings, examens- och andra behörighetsbevis för läkare inklusive åtgärder för att underlätta det faktiska utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster. [4] Direktiv 75/363 (nedan kallat samordningsdirektivet) samordnar bestämmelser i lagar och andra författningar om verksamheten som läkare, "...men tillåter för övrigt att medlemsstaterna fritt organiserar sina utbildningar". [5]

3. Erkännandedirektivet skiljer mellan utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för läkare alltefter som de är gemensamma för samtliga medlemsstater (artikel 5.2) eller då de är gemensamma för bara två medlemsstater eller för flera av dessa (artikel 7).

4. Erkännandet av de förstnämnda bevisen är automatiskt enligt artikel 4 i erkännandedirektivet om deras innehavare har genomgått en utbildning som uppfyller de minimikrav som föreskrivs i samordningsdirektivet. För de senare bevisen föreskrivs det i artikel 6 att erkännandet är automatiskt dessa stater emellan — förutsatt att deras innehavare kan göra gällande en utbildning som motsvarar de krav som uppräknas i samordningsdirektivet.

* Originalspråk: franska.

1 — Rådets direktiv av den 16 juni 1975 om ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för läkare inklusive åtgärder för att underlätta det faktiska utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (EGT L 167, s. 1).

2 — Rådets direktiv av den 16 juni 1975 om samordning av bestämmelser i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare (EGT L 167, s. 14).

3 — Rådets direktiv av den 26 januari 1982 (EGT L 43, s. 21; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 78.)

4 — Se andra övervägandet i erkännandedirektivet.

5 — Se första övervägandet i samordningsdirektivet.

5. Samordningsdirektivet inför en harmonisering av kraven avseende utbildningen och möjligheten att ges tillträde till olika medicinska specialiteter "i syfte att uppnå ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för specialistläkare och för att inom gemenskapen jämställa samtliga yrkesutövare som är medborgare i medlemsstaterna med varandra...". [6] Dessa "minimik riterier ... för rätten att påbörja specialistutbildning som minimitiden för utbildningen, utbildningsformen och den plats där den skall genomföras samt den tillsyn som bör utövas över utbildningen ... berör emellertid endast de specialiteter som är gemensamma för samtliga medlemsstater eller för två eller flera medlemsstater". [7]

6. Dessa direktiv har ändrats genom direktiv 82/76 [8] vars målsättning är, vilket tydligt anges i dess tredje övervägande, att fastställa en strängare reglering för specialistutbildning på deltid. [9] Detta direktiv innehåller för övrigt beträffande de båda direktiven från 1975 olika ändringar av teknisk art, vilka visat sig vara nödvändiga efter det att medlemsstaternas nationella lagstiftningar har ändrats och erfarenhet erhållits från de första år som direktiven tillämpats. [10]

6 — Se andra övervägandet i samordningsdirektivet.

7 — Ibidem.

8 — Efter tidpunkten för omständigheterna för tvisten har dessa direktiv upphävts och ersatts av rådets direktiv 92/16/EEG av den 5 april 1993 om underlättande av läkares fria rörlighet och ömsesidigt erkännande av deras utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis (EGT L 165, s. 1; svensk specialutgåva område 6, volym 4, s. 102).

9 — Se artiklarna 9, 10, 12, 13 och 14 i direktiv 82/76.

10 — Ibidem, artiklarna 1—8 och 15 vilka ändrar de nämnda artiklarna 5 och 7 i erkännandedirektivet.

7. I artikel 1 i samordningsdirektivet åläggs medlemsstaterna att underordna tillträdet till läkaryrket och utövandet av detta till innehavet av ett av de i artikel 3 i erkännandedirektivet uppräknade utbildnings-, examens- eller ett annat behörighetsbevis för läkare, vilka garanterar att personen i fråga under hela sin utbildningsperiod har förvärvat de minimikunskaper som räknas upp i artikel 1.1a—1.1d i samordningsdirektivet.

8. I artikel 2.1 i samordningsdirektivet, ändrad genom artikel 9 i direktiv 82/76, anges att:

"1. Medlemsstaterna skall se till att den utbildning som leder fram till ett utbildnings, examens- eller annat behörighetsbevis för specialister uppfyller minst följande krav:

a) Den skall innebära avslutad och godkänd sexårig utbildning inom ramen för den utbildning som avses i artikel 1.

b) Den skall omfatta teoretisk och praktisk undervisning.

c) Den skall vara en utbildning på heltid under tillsyn av de behöriga myndigheterna eller organen enligt punkt 1 i bilagan. [11]

1. Specialistutbildning på heltid

Denna utbildning skall äga rum i vissa bestämda befattningar som godkänts av den behöriga myndigheten.

d) Den skall ha fullgjorts vid ett universitet eller en högskola, ett undervisningssjukhus eller eventuellt vid en vårdinrättning som av de behöriga myndigheterna eller organen godkänts för detta ändamål.

Utbildningen skall innebära att läkaren deltar i all medicinsk verksamhet på den avdelning där den äger rum, inklusive jourtjänstgöring, så att läkaren under specialistutbildningen ägnar all sin yrkesverksamhet åt denna praktiska och teoretiska utbildning under hela arbetsveckan och under hela året enligt de bestämmelser som fastställts av de behöriga myndigheterna. I enlighet därmed skall skälig ersättning utgå för dessa befattningar.

e) Den skall innebära att läkaren som utbildar sig till specialist personligen tar del i ifrågavarande inrättnings verksamhet och ansvar."

Utbildningen får avbrytas av vissa skäl t. ex. militärtjänstgöring, förflyttning, havandeskap eller sjukdom. Den samlade utbildningstiden får inte reduceras på grund av sådana avbrott".

9. Artikel 13 i direktiv 82/76 tillför en bilaga till samordningsdirektivet och i punkt 1 föreskrivs:

"Karakteristiska egenskaper för specialistutbildning på heltid och deltid

10. Enligt artikel 2.3 i samordningsdirektivet skall medlemsstaterna utse de myndigheter eller de organ som är behöriga att utfärda de utbildnings-, examens- och övriga behörighetsbevis som avses i artikel 2.1.

11 — Endast denna punkt har ändrats genom direktiv 82/76.

11. I artiklarna 4 och 5 i samma direktiv fastställs minimitiden för den specialistutbildning som leder fram till erhållandet av de utbildnings-, examens- och övriga behörighetsbevis som anges i artiklarna 5 och 7 i erkännandedirektivet, vilka är gemensamma för samtliga medlemsstater eller för två eller flera av dessa.

12. Slutligen föreskrivs det i artikel 16 i direktiv 82/76 att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 31 december 1982.

Den nationella lagstiftningen

13. Samordningsdirektivet och erkännandedirektivet införlivades av Republiken Italien genom lag nr 217 av den 22 maj 1978.

14. Däremot införlivades inte direktiv 82/76 helt och hållet av Republiken Italien förrän efter domstolens dom av den 7 juli 1987 i målet kommissionen mot Italien, [12] genom lagdekret [decreto legislativo] nr 257 av den 8 augusti 1991. [13]

15. De relevanta bestämmelserna i lagdekret nr 257 föreskriver följande:

"Artikel 4 — Rättigheter och skyldigheter för personer som genomgår en utbildning i syfte att specialisera sig

1. Specialistutbildningen på heltid innebär att läkaren deltar i all medicinsk verksamhet på den avdelning där utbildningen äger rum, inklusive jourtjänstgöring och operationer inom kirurgiområdet, samt ett successivt ansvarstagande för uppgifterna som biträdande läkare, så att den läkare som specialiserar sig ägnar all sin yrkesverksamhet åt denna teoretiska och praktiska utbildning under hela året.

2. De läkare som genomgår en utbildning i syfte att erhålla en specialisering skall arbeta som biträdande läkare inom ramen för den praktikperiod som är kopplad till specialiseringen.

3. Antagningen till skolan och deltagandet i kurser i syfte att utbilda den inskrivna personen till specialistläkare innebär inte att något anställningsförhållande uppstår.

12 — Mål 49/86 (REG 1987, s. 2995). Artiklarna 9, 10 och 12—15 i direktiv 82/76 hade inte införlivats med den nationella lagstiftningen inom fristerna.

13 — *GURI* nr 191 av den 16 augusti 1991, nedan kallat lagdekret nr 257.

4. Det deltagande som krävs för specialistutbildningen är av minst lika stor vikt som det som föreskrivs för sjukvårdspersonal inom den statliga sjukvården som arbetar heltid."

Bakgrund och förfarande

17. Begäran om förhandsavgörande har gjorts inom ramen för en tvist mellan Annalisa Carbonari och 121 andra personer (nedan kallade sökandena i målet vid den nationella domstolen) och Università degli studi di Bologna, Minestero della Sanità, Ministero dellUniversità e della Ricerca Scientifica samt Ministero del Tesoro.

"Artikel 6 — Stipendier

1. De personer som är antagna till en specialistskola ... erhåller till följd av ett heltidsdeltagande i utbildningssyfte för hela studieperioden, med undantag för de perioder då utbildningen är inställd, ett stipendium fastställt till 21 500 000 lire för år 1991. Från och med den 1 januari 1992 indexregleras denna summa årligen på grundval av den förutsedda inflationen och den är föremål för en översyn vart tredje år, enligt dekret [decreto] från hälsoministeriet ... i syfte att förbättra miniminivån för de löner som tillämpas på avtal för sjukvårdspersonal anställd inom den statliga sjukvården".

18. Sökandena i målet vid den nationella domstolen har medicinsk examen. De är sedan det akademiska året 1990/1991 inskrivna vid specialiserade medicinska fakulteter vid universitetet i Bologna inom olika områden som kardiologi, obstetrik, neurologi, psykiatri, pediatrik, urologi, oftalmologi, arbetsmedicin med flera.

19. I den talan som anhängiggjordes den 30 juli 1992 vid Pretura circondariale di Bologna, sezione controversie del lavoro, gjorde sökandena vid den nationella domstolen gällande att de sedan det akademiska året 1990/1991 deltar på heltid, under hela veckan och hela året, i en specialistutbildning som står under tillsyn av behörig myndighet, utan att erhålla någon ersättning. De hävdar att de enligt direktiv 82/76 från och med år 1990 har rätt till "skälig ersättning" under hela specialistutbildningen.

16. Artikel 8.2 i lagdekret nr 257 förskriver slutligen att: "Bestämmelserna i detta dekret skall tillämpas från och med det akademiska året 1991/1992".

20. Pretura circondariale di Bologna anser att tvistens avgörande kräver att gemenskapsrätten tolkas och har genom beslut av den 2 december 1996 begärt att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande beträffande följande fråga:

"Skall den bestämmelse i direktiv 82/76/EEG i vilken föreskrivs att 'skälig ersättning' skall utgå vid specialistutbildning för läkare tolkas så, att den har direkt effekt till förmån för läkare som specialiserar sig, gentemot Republiken Italiens myndigheter och ger bestämmelsen de läkare som genomgår specialistutbildning rätt till skälig ersättning i samband med hela den utbildning som de genomgår vid de förvaltningar som av staten har bemyndigats att ge sådan utbildning, med motsvarande skyldigheter för dessa förvaltningar, däribland Università degli Studi di Bologna, att utbetala sådan ersättning, när Republiken Italien inte inom den föreskrivna fristen antagit särskilda bestämmelser?"

Tolkningsfrågan

21. Den nationella domstolen önskar med sin fråga veta om bestämmelserna avseende rätt till ersättning i samordningsdirektivet, i dess lydelse enligt direktiv 82/76, är ovillkorliga och tillräckligt precisa för att direkt ge upphov till rättigheter för enskilda som dessa kan åberopa. Med andra ord ombeds domstolen att fastställa innehållet i den rätt till ersättning som medlemsstaterna skall införliva med den nationella lagstiftningen.

22. Enligt en fast rättspraxis [14] uppkommer rätten för enskilda att inför en domstol åberopa direktiv gentemot en medlemsstat enbart om staten har underlåtit att vidta de genomförandeåtgärder som krävs eller antagit bestämmelser som inte är förenliga med direktivet.

23. Det framgår av motiveringen till beslutet om hänskjutande att sökandena i målet vid den nationella domstolen, samtliga läkare med ett utbildnings- eller examensbevis som ger dem befogenhet att utöva detta yrke, år 1990 påbörjade en specialistutbildning inom olika områden, men att de ej under utbildningen erhållit den förmån i form av studiestipendier som inrättas genom lagdekret nr 257 och detta trots att de på heltid har fullgjort en utbildning som står under behöriga myndigheters tillsyn.

24. Det är ostridigt att Republiken Italien vid tidpunkten för händelseförloppet år 1990 inte med sin nationella rättsordning hade införlivat de bestämmelser i direktiv 82/76 som

14 — Se i synnerhet dom av den 5 april 1979 i mål 148/78, Ratti (REG 1979, s. 1629; svensk specialutgåva, volym 4), av den 6 maj 1980 i mål 102/79, kommissionen mot Belgien (REG 1980, s. 1473; svensk specialutgåva, volym 5) och av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m. fl. (REG 1991, s. 5357, punkt 11; svensk specialutgåva, volym 11).

möjliggör att läkare som specialiserar sig erhåller ersättning. [15]

25. Det är även ostridigt och det har inte heller ifrågasatts [16] att Republiken Italien från år 1991 införlivade dessa bestämmelser med sin nationella rättsordning. Den italienska regeringens företrädare preciserade under förhand lingen att från och med den tidpunkten genomförs specialistutbildningen, som samtliga italienska läkare genomgår, i överensstämmelse med bestämmelserna i erkännandedirektivet, samordningsdirektivet samt direktiv 82/76.

26. Av detta följer nödvändigtvis att dessa läkares rättsliga situation, beträffande deras rätt till en skälig ersättning, efter år 1991 regleras av de nationella genomförandebestämmelserna. Den skäliga ersättning som läkarna under utbildning har rätt till motsvarar alltså det studiestipendium som inrättats genom lagdekret nr 257, eller en summa på 21 500 000 lire för år 1991.

27. Frågan om de omtvistade gemenskapsbestämmelsernas direkta effekt förefaller vara begränsad till perioden före år 1991 eller närmare bestämt år 1990.

28. Domstolen har undantagslöst bedömt att bara de bestämmelser som "...vad innehållet beträffar framstår som *ovillkorliga och tillräckligt precisa* ... kan åberopas av enskilda i brist på inom fristerna vidtagna genomförandeåtgärder, gentemot alla nationella föreskrifter som är oförenliga med ett direktiv. De enskilda kan också åberopa dessa bestämmelser i den mån som bestämmelserna fastställer rättigheter som de enskilda kan göra gällande gentemot staten". [17]

29. Det måste alltså undersökas om bestämmelserna i direktiv 82/76 som definierar rätten till en "skälig ersättning" för läkare som genomgår en specialistutbildning uppfyller dessa krav.

30. I överensstämmelse med domstolens fasta rättspraxis [18] skall denna prövning avse tre aspekter, nämligen fastställandet av de personer för vilka rättigheten föreskrivs, innehållet i denna rättighet och slutligen vem som är ansvarig för rättighetens fullgörande.

31. När det gäller vilka som är föremål för dessa rättigheter har domstolen redan, i dom av den 6 december 1994 i målet kommissionen mot Spanien [19], avgjort att endast de specialiseringar som förekommer på de listor som avses i artiklarna 5 eller 7 i erkännandedirektivet, ändrade genom direktiv 82/76,

15 — Se punkt 14 i detta förslag till avgörande.

16 — Se bland annat kommissionens svar av den 14 februari 1995 på den skriftliga frågan E-2821/94 av G. Burtone (EGT C 139, s. 35).

17 — Se dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81, Becker (REG 1982, s. 53, punkt 25, min kursivering; svensk specialutgåva, volym 6).

18 — Se i synnerhet domen i målet Francovich m. fl., punkt 12 ovan.

19 — Mål C-277/93 (REG 1994, s. I-5515).

omfattas av artikel 2 i samordningsdirektivet, ändrad genom direktiv 82/76. Domstolen drog därav slutsatsen att skyldigheten att utge ersättning under utbildningstiden för de medicinska specialiteter som uppräknas i artikel 2.1. c i samordningsdirektivet [20] "... enbart gäller för de medicinska specialiteter som är gemensamma för samtliga medlemsstater eller för två eller flera av dessa och som omnämns i artiklarna 5 eller 7 i erkännandedirektivet." [21]

32. Den nationella domstolen bör därför uppmärksammas på nödvändigheten av att undersöka om sökandena i målet vid den nationella domstolen genomgår en utbildning som omfattas av den ovan nämnda listan.

33. Den rätt till ersättning som föreskrivs i artikel 2 i samordningsdirektivet, ändrad genom direktiv 82/76, är dessutom beroende av att utbildningen respekterar de krav som klart och tydligt är uppräknade i punkt 1 i bilagan under artikel 13 i direktiv 82/76.

34. Utan att de krav som denna utbildning skall respektera från och med 1982 behöver upprepas, skall det påpekas att de i stor utsträckning motsvarar de krav som infördes genom artikel 2.1 i det ursprungliga samordningsdirektivet från 1975, speciellt kraven om att utbildningen skall omfatta praktisk och teoretisk undervisning på ett sjukhus eller ett universitetssjukhus (b och c), att läkaren som utbildar sig till specialist personligen skall ta del i ifrågavarande inrättnings verksamhet och ansvar (c [22] och e) samt att utbildningen skall stå under behöriga myndigheters eller organs tillsyn (c [23]). De ändringar som infördes genom direktiv 82/76 avser i huvudsak skyldigheten att skapa speciella befattningar och att utge ersättning under denna utbildning.

35. Denna ersättning erhålles som kompensation för en speciell utbildning. Det är av denna anledning som den inte kan skiljas från utbildningen. Denna tolkning framgår såväl av en bokstavstolkning som av bestämmelsernas syfte.

36. Punkt 1, andra stycket, i bilagan till direktiv 82/76, föreskriver dessutom uttryckligen att "(specialistutbildning på heltid) skall innebära att läkaren deltar i ... *I enlighet därmed* [24] skall skälig ersättning utgå för dessa befattningar".

37. Syftet med samtliga dessa bestämmelser är som sagt att underlätta det faktiska utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster samt att jämställa samtliga yrkesutövare som är medborgare i medlemsstaterna med varandra inom gemenska-

20 — Ibidem, punkterna 16— 19.
21 — Ibidem, punkt 20.
22 — Före de ändringar som infördes genom direktiv 82/76.
23 — Ibidem.
24 — Min kursivering.

pen. [25] Följaktligen är skyldigheten att utge ersättning vid specialistutbildning, en kompensation som är nödvändig då allmänläkarna under denna utbildning engagerar sig helt och hållet, av sådan art att den kan säkra en kvalitetsutbildning inom hela gemenskapen, garantera en viss jämlikhet mellan yrkesutövare, legitimera principen om ömsesidigt erkännande av examensbevis för specialistläkare som infördes genom direktiven från 1975 och på detta sätt underlätta friheten att tillhandahålla tjänster.

38. Slutsatsen är följaktligen att dessa bestämmelser är ovillkorliga och tillräckligt precisa för att den nationella domstolen skall kunna fastställa om en läkare som genomgår en specialistutbildning skall anses vara en sådan person som avses i direktivet. Den nationella domstolen behöver endast undersöka om den enskilde genomgår en utbildning inom någon av de specialiteter som är uppräknade i artiklarna 5 eller 7 i erkännandedirektivet, ändrade genom direktiv 82/76, och om utbildningen motsvarar de klara och precisa bestämmelser som avses i artikel 2.1 i samordningsdirektivet, ändrad genom direktiv 82/76.

39. Beträffande innehållet i denna rätt föreskriver direktivet endast att en "skälig ersättning" skall utbetalas. Däremot innehåller det inte någon anvisning om metoderna för hur denna rätt skall fastställas.

40. Detta har medgetts av kommissionen och sökandena i målet vid den nationella domstolen. De har emellertid hävdat att innehållet i denna rätt kan fastställas genom att gå till den nationella arbetslagstiftningen.

41. Jag är inte övertygad om att detta resonemang är riktigt. Enligt min åsikt är det i själva verket så att denna brist på klarhet påverkar innehållet i det resultat som det åligger medlemsstaterna att uppnå och de enskilda berövas följaktligen all möjlighet att göra gällande bestämmelserna i direktivet i syfte att erhålla denna rätt till ersättning när det inte finns några nationella genomförandebestämmelser eller då det förekommer nationella genomförandebestämmelser med motstridigt innehåll. Detta begrepps vaghet tillåter inte att den ovan nämnda artikel 2.1 i samordningsdirektivet tillerkänns direkt effekt.

42. Kommissionen anser dessutom att det framgår av lydelsen i punkt 1 i bilagan att det rättsliga förhållande som uppstår mellan en läkare som genomgår en utbildning och dennes utbildningsinstitution skall kvalificeras som ett anställningsförhållande som utmärks av ömsesidiga rättigheter och skyldigheter.

43. Jag anser inte att detta är riktigt. Enligt min åsikt medför inte nödvändigtvis hänvis-

25 — Se i synnerhet andra övervägandet i samordningsdirektivet och erkännandedirektivet.

ningen till begreppet "arbete" i artikel 2.1 i samordningsdirektivet en skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva att det för denna utbildning skall slutas ett anställningsavtal mellan läkaren under utbildning och dennes utbildningsinstitution. Denna möjlighet är givetvis öppen för medlemsstaterna men den utgör inte en skyldighet för dem. Hänvisningen till arbete är enligt min mening enbart användbar då den period under vilken utbildningen skall pågå och ersättning skall utges skall fastställas. Hänvisningen betyder därför att skyldigheten att utge ersättning avser hela utbildningsperioden på heltid. Det är endast avseende denna punkt — den period som omfattas av en rätt till ersättning — som medlemsstaterna inte har någon möjlighet att göra en skönsmässig bedömning.

44. I övrigt tillhandahåller inte direktiv 82/76 någon information. Direktivet preciserar följaktligen inte vilket minimibelopp ersättningen obligatoriskt skall omfatta och inte heller vilken metod som "företrädesvis" skall användas. Direktivet innehåller nämligen inte någon hänvisning till att det är de gällande kriterierna i den berörda medlemsstaten för fastställande av ersättning till personal som utövar en liknande verksamhet, som den i det föreliggande fallet aktuella medicinska verksamheten, som skall tillämpas. I och med detta har medlemsstaterna en långtgående befogenhet att vidta en skönsmässig bedömning när det gäller metoderna för att fastställa denna rättighet.

45. Det är följaktligen svårt för den nationella domstolen att enbart på grundval av direktiv 82/76 fastställa innehållet i rätten att erhålla ersättning för läkare som specialiserar sig.

46. Det blir ännu mer osannolikt att bestämmelserna i direktiv 82/76 om skälig ersättning har direkt effekt när det inte anges vem som skall ansvara för denna ersättning.

47. Samordningsdirektivet, ändrat genom direktiv 82/76, innehåller inga föreskrifter beträffande detta.

48. I artikel 2.1. d i samordningsdirektivet preciseras dessutom att utbildningen även kan genomföras på en sjukvårdsinrättning som godkänts i detta syfte av de behöriga myndigheterna.

49. Det är därför inte uteslutet att denna utbildning eller en del av denna skulle kunna genomföras vid privata eller offentliga inrättningar. Då det inte föreligger något förbud eller någon skyldighet enligt direktiv 82/76, skulle det enligt min åsikt vara fullt möjligt att föreskriva ett blandat system för betalning av denna utbildning — som till exempel att

en del av ersättningen åligger staten och en annan del den privata eller offentliga inrättning där utbildningen genomförs, som godkänts av behöriga myndigheter. Ännu en möjlighet är att låta patienterna bära kostnaderna.

50. Min slutsats är därför att medlemsstaterna har en långtgående möjlighet att vidta en skönsmässig bedömning när det gäller att fastställa vem som är ansvarig för denna rätt till ersättning.

51. Det framgår av det föregående att bestämmelserna i direktiv 82/76 inte är ovillkorliga och tillräckligt precisa, vare sig med avseende på innehållet i rätten till ersättning eller på vem som är ansvarig för rättighetens fullgörande. Bestämmelserna kan följaktligen inte direkt ge upphov till att läkare som genomgår den utbildning som avses i samordningsdirektivet har rätt att erhålla en viss ersättning när genomförandeåtgärder inte vidtagits inom tidsfristerna.

52. För att ge en fullständig bild förefaller det mig dock vara nödvändigt att precisera att skyldigheten för medlemsstaterna att införliva bestämmelserna i ett direktiv med den nationella lagstiftningen i enlighet med artikel 5 i EG-fördraget betyder att dessa skall uppfylla denna skyldighet på ett sådant sätt att de inte berövar de enskilda, som uppfyller samtliga villkor, möjligheten att erhålla någon ersättning.

53. Följaktligen uppfyller en nationell lagstiftning eller administrativ praxis som medför att enskilda, som uppfyller villkoren i de ovan nämnda direktiven, berövas denna rättighet inte kraven på ett effektivt genomförande av direktiv. [26]

54. Sökandena i målet vid den nationella domstolen gör emellertid gällande att de från och med år 1990 [27] genomgått en utbildning som uppfyller kraven i direktiv 82/76 och i och med att de berövats rätten till ersättning för år 1990 och synbarligen följande år förefaller tillämpningen av införlivandelagen strida mot bestämmelserna i direktivet. Sökandena har i avsikt att visa detta framlagt dekret av republikens president [decreto del Presidente della Repubblica] nr 162 av den 10 mars 1982 [28],

26 — Se som jämförelse dom av den 10 april 1984 i mål 14/83, Von Colson och Kamann (REG 1984, s. 1891; svensk specialutgåva, volym 7), punkt 24.

27 — Eller den period då Republiken Italien inte medgav någon ersättning för läkare under utbildning.

28 — *GURI* nr 105 av den 17 april 1982, ordinarie tillägget.

kallat "Omorganisering av skolor för specialundervisning, specialistskolor och påbyggnadskurser" — den nationella rättsakt som tillämpades före ikraftträdandet av lagdekret nr 257. Artikel 3 i denna nationella förordning föreskriver att i avvaktan på att det skall upprättas en enhetlig nationell reglering, [29] skall utbildningsreglerna för italienska specialistläkare definieras av varje universitet i Italien i överensstämmelse med deras stadgar. [30] Enligt sökandena visar handlingarna i målet vid den nationella domstolen, den hänskjutande domstolens yttranden, stadgarna för universitetet i Bologna och de andra skolor vid vilka sökandena är inskrivna samt det ovannämnda nationella dekretet att den utbildning som de genomgått sedan år 1990 uppfyller reglerna för utbildning på heltid som infördes år 1975 genom samordningsdirektivet, ändrat genom direktiv 82/76.

55. Det ankommer i varje fall på den nationella domstolen att pröva om den framställning som har gjorts av den rättsliga och faktiska situation som sökandena befinner sig i överensstämmer med verkligheten.

56. Om detta är fallet skall det påpekas att den nationella domstolen, som har att tolka och tillämpa nationell rätt, skall göra detta i enlighet med de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5 och 189 tredje stycket i EG-fördraget. [31]

57. I det föreliggande fallet förekommer emellertid ingen skyldighet i artikel 2.1. c i samordningsdirektivet, ändrad genom direktiv 82/76, som är ovillkorlig och tillräckligt precis för att direkt kunna åberopas av en enskild, när genomförandeåtgärder inte vidtagits inom tidsfristerna, men det minimiresultat som avses är ändå tydligt angett. De skyldigheter som är kopplade till utbildningen på heltid för specialistläkare enligt samordningsdirektivet skall vara föremål för en skälig ersättning.

58. Det ankommer följaktligen på den nationella domstolen att i största möjliga utsträckning tolka den nationella lagstiftningen i enlighet med kraven i direktiv 82/76, [32] oavsett om det rör sig om lagen om genomförande eller andra nationella bestämmelser, som antagits före eller efter tiden för direktivet, i de fall då den nationella domstolen av sin nationella lagstiftning har givits en möjlighet att vidta en skönsmässig bedömning.

29 — Under förhandlingen uppgav ombudet för italienska regeringen att förseningen av antagandet av de aktuella genomförandebestämmelserna berodde på praktiska svårigheter för den italienska staten att inrätta ett spärrat intagningssystem.

30 — Artiklarna 4, 5, 7, 11 och 12.

31 — Se i synnerhet dom av den 14 juli 1994 i mål C-91/92, Faccini Dori (REG 1994, s. I-3325; svensk specialutgåva, volym 16), punkt 26.

32 — Ibidem.

Förslag till avgörande

59. På grund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall ge följande svar på den fråga som ställts av Pretura circondariale di Bologna, sezione controversie del lavoro:

Artikel 2.1 i rådets direktiv 75/363/EEG av den 16 juni om samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare, vilken ändrats genom rådets direktiv 82/76/EEG av den 26 januari 1982, skall tolkas så, att den inte direkt ger läkare som genomgår den utbildning som avses i direktiven en rätt till skälig ersättning när genomförandebestämmelser inte har antagits inom fristerna. Då den nationella domstolen tillämpar bestämmelser i nationell rätt såväl från tiden före som efter direktivet, skall den emellertid i största möjliga utsträckning tolka dessa mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte.