Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 20 december 2017*

”Begäran om förhandsavgörande – Etableringsfrihet och fri rörlighet för arbetstagare – Artikarna 45 och 49 FEUF – Ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för läkare – Direktiv 75/363/EEG och 93/16/EEG – Lön för läkare under specialistutbildning”

i mål C-419/16

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale di Bolzano (domstolen i Bolzano, Italien) genom beslut av den 15 juli 2016, som inkom till domstolen den 28 juli 2016, i målet

Sabine Simma Federspiel

mot

Provincia autonoma di Bolzano,

Equitalia Nord SpA,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen samt domarna J. Malenovský, M. Safjan (referent), D. Šváby och M. Vilaras,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren R. Schiano,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 juni 2017,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Sabine Simma Federspiel, genom F. Dagostin och S. Fassa, avvocati,

– Provincia autonoma di Bolzano, genom J. A. Walther von Herbstenburg, Rechtsanwalt,

– Europeiska kommissionen, genom H. Støvlbæk, M. Kellerbauer och L. Malferrari, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 13 september 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: italienska.

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2.1 c i rådets direktiv 75/363/EEG av den 16 juni 1975 om samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare (EGT L 167, 1975, s. 14), i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 82/76/EEG av den 26 januari 1982 (EGT L 43, 1982, s. 21; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 128) (nedan kallat direktiv 75/363) samt av artikel 45 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Sabine Simma Federspiel och å andra sidan Provincia autonoma di Bolzano (den autonoma provinsen Bolzano, Italien) och Equitalia Nord SpA. Målet gäller provinsens krav på Sabine Simma Federspiel att återbetala en del av det belopp hon erhållit som bidrag för specialistutbildning, jämte ränta, för att kunna genomgå en utbildning på heltid inom området neurologi och psykiatri som tillhandahölls i en annan medlemsstat än Republiken Italien.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 75/363

3 I artikel 2.1 i direktiv 75/363 föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna ska 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 omfatta studier på heltid under tillsyn av de behöriga myndigheterna eller organen i enlighet med punkt 1 i bilagan.

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.

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

4 Bilagan till detta direktiv har rubriken ”Karakteristiska egenskaper för specialistutbildning på heltid och deltid”. I punkt 1 med rubriken ”Specialistutbildning på heltid” föreskrevs följande:

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

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.

…”

Direktiv 93/16

5 Direktiv 75/363 upphävdes den 15 april 1993 genom rådets direktiv 93/16/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, 1993, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 4, s. 102). Sistnämnda direktiv upphävdes i sin tur genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, 2005, s. 22) med verkan från och med den 20 oktober 2007.

6 Avdelning III i direktiv 93/16, med rubriken ”Samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare”, omfattade artikel 24. Artikel 24.1 hade följande lydelse:

”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 23. …

b) Den skall omfatta teoretisk och praktisk undervisning.

c) Den skall omfatta studier på heltid under tillsyn av de behöriga myndigheterna eller organen i enlighet med punkt 1 i bilaga 1.

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.

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

7 Bilaga I till direktiv 93/16 har rubriken ”Karakteristiska egenskaper för den specialistutbildning på heltid och deltid som avses i artikel 24.1 c och 25”. Punkt 1 i bilagan, med rubriken ”Specialistutbildning på heltid”, hade följande lydelse:

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

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.

…”

Italiensk rätt

8 Artikel 1 i legge provinciale n.1 – Formazione di medici specialisti (provinslag nr 1 om utbildning av specialistläkare), av den 3 januari 1986 (BU nr 2 av den 14 januari 1986, nedan kallad provinslag nr 1/86), hade följande lydelse:

”1. I [den autonoma] provinsen Bolzano saknas möjlighet för läkare att genomgå specialistutbildning. Det på området behöriga provinsrådet ska därför ha rätt att … ingå lämpliga avtal med italienska universitet och med behöriga österrikiska myndigheter, i enlighet med den närmare lagstiftningen i den staten, om att inrätta extra tjänster för specialistutbildning, med hänsyn tagen till gällande statliga och provinsiella bestämmelser.

2. Ett avtal som ingås med de österrikiska myndigheterna med stöd av föregående punkt får föreskriva att [den autonoma provinsen Bolzano] får betala dessa myndigheter ett belopp som inte överstiger den övre gränsen för den ersättning som föreskrivs i artikel 3 …, om dessa myndigheter betalar ut en motsvarande ersättning till läkaren som genomgår specialistutbildning.

…”

9 I artikel 7 i provinslag nr 1/86 anges följande:

”1. [Läkare som mottar ersättning] … ska förbinda sig att tjänstgöra inom [den autonoma provinsen Bolzanos] offentliga sjukvård under en period vars längd Giunta provinciale (provinsstyrelsen) ska precisera i en förordning. Denna period får inte understiga fem år och ska fullgöras inom den tid som fastställs i nämnda förordning.

2. Om förbindelsen enligt punkten ovan helt eller delvis åsidosätts, ska en del av den ekonomiska ersättningen för specialiseringen återbetalas, jämte lagstadgad ränta. Den andel som ska återbetalas ska fastställas genom beslut av provinsstyrelsen på grundval av en förordning och får inte överstiga 70 procent av ersättningen eller bidraget.”

10 Le decreto del presidente della Giunta provinciale nº 1/1988 (dekret av provinsstyrelsens ordförande), av den 29 mars 1988, hade följande lydelse:

”1. [Läkare som mottar] ersättning för specialistutbildning eller bidrag [enligt provinslag nr 1/86] ska förbinda sig att tjänstgöra inom [den autonoma provinsen Bolzanos] offentliga sjukvård under en period på fem år, om lämpligt enligt avtal, inom tio år från den dag då specialkompetens uppnåddes eller praktiktjänstgöringen avslutades.

2. Utbetalning av stipendium och bidrag villkoras av att personen i fråga tillhandahåller en uttrycklig förklaring … med ett åtagande att iaktta villkoret i punkt 1.

3. Mottagaren ska vara skyldig att

a) återbetala upp till 70 procent av det totala beloppet av ersättningen eller bidraget om denne helt underlåter att uppfylla sina skyldigheter enligt punkt 1,

b) återbetala upp till 14 procent av det totala beloppet av ersättningen eller bidraget för varje år eller del av ett år överstigande sex månader som mottagaren underlät att utöva sitt yrke, upp till högst fem år, om denne delvis underlåter att uppfylla sina skyldigheter.

…

5. Den berörda personen ska inte anses ha åsidosatt sitt åtagande enligt punkt 1 om denne styrker att han eller hon har sökt anställning inom [den autonoma provinsen Bolzanos] offentliga sjukvård och deltagit i därför ägnade uttagningsprov eller inkluderats i en förteckning över godkända sökande i syfte att beredas anställning men därefter inte getts tillfälle att träda i tjänst.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

11 Sabine Simma Federspiel är en italiensk medborgare som under åren 1992–2000 genomförde specialistutbildning på heltid vid Innsbrucks universitet (Österrike) för att erhålla specialistkompetens inom neurologi och psykiatri. Under den tiden uppbar hon studiebidrag från den autonoma provinsen Bolzano enligt artikel 1 i provinslagen nr 1/86. Fram till och med den 31 juli 2000, bodde hon i Bolzano. Sedan dess är hon bosatt i Bregenz (Österrike), där hon tjänstgör som läkare.

12 För att ha rätt till detta bidrag var Sabine Simma Federspiel skyldig att åta sig att arbeta inom den offentliga sjukvården i den autonoma provinsen Bolzano i fem år under en tioårsperiod, från den dag då specialkompetens uppnåddes eller – för det fall att hon inte uppfyllde sitt åtagande helt – återbetala upp till 70 procent av bidragsbeloppet eller – för det fall att hon delvis underlät att uppfylla sitt åtagande – upp till 14 procent av bidragsbeloppet för varje år eller del av ett år överstigande sex månader som mottagaren underlät att utöva sitt yrke. Sabine Simma Federspiel undertecknade ett dylikt uttryckligt åtagande den 21 december 1992,

13 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att den autonoma provinsen Bolzano betalat universitetssjukhuset i Innsbruck det aktuella bidraget för specialistutbildning enligt ett avtal med den österrikiska delstaten Tyrolen (Österrike). Universitetssjukhuset gjorde sedan utbetalningar till Sabine Simma Federspiel. Den hänskjutande domstolen har konstaterat att det inte framkommit att Sabine Simma Federspiel skulle ha uppburit någon annan ersättning för sitt arbete inom ramen för sin specialistutbildning.

14 Genom skrivelse av den 20 februari 2013 begärde den autonoma provinsen Bolzano att Sabine Simma Federspiel skulle tillhandahålla ett intyg om att hon hade arbetat inom provinsens offentliga sjukvård. I annat fall skulle hon styrka att hon hade sökt anställning inom den offentliga sjukvården och deltagit i därför ägnade uttagningsprov eller inkluderats i en förteckning över godkända sökande men därefter inte getts tillfälle att träda i tjänst.

15 Som svar på denna skrivelse meddelade Sabine Simma Federspiel provinsen att hon inte hade arbetat som läkare i provinsen efter att ha avslutat sin specialistutbildning.

16 Under dessa omständigheter krävde provinsen genom dekret av den 5 augusti 2013 att Sabine Simma Federspiel skulle återbetala 70 procent av det bidrag hon erhållit, det vill säga ett kapitalbelopp på 68 515,24 euro, jämte ränta med 51 418,63 euro. Hon ombads med andra ord att återbetala sammanlagt 119 933,87 euro.

17 Sabine Simma Federspiel väckte talan vid Tribunale di Bolzano (domstolen i Bolzano, Italien) och yrkade ogiltigförklaring av de rättsakter varigenom den autonoma provinsen Bolzano krävde att hon skulle återbetala beloppet. Till stöd för sin talan har hon åberopat att provinslagen nr 1/86 som tjänat som grund för att anta rättsakterna är rättsstridig.

18 Den hänskjutande domstolen har härvidlag påpekat att skyldigheten enligt provinsbestämmelserna att återbetala 70 procent av det bidragsbelopp som uppburits och dessutom lagstadgad dröjsmålsränta i praktiken innebär att berörda läkare måste återbetala ett belopp som är mycket högre än det som beviljats i bidrag.

19 Vidare är den hänskjutande domstolen osäker på om det system som föreskrivs i dessa bestämmelser är förenligt med unionsrätten, i synnerhet artikel 45 FEUF, i den mån bestämmelserna innebär att specialistläkare avskräcks från att lämna sin ursprungsmedlemsstat för att etablera sig och utöva yrkesverksamhet i en annan medlemsstat.

20 Tribunale di Bolzano (domstolen i Bolzano) anser att en tolkning av unionsrätten är nödvändig för att målet ska kunna avgöras och beslutade därför att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Ska artikel 2.1 c i direktiv [75/363] och den bilaga som det hänvisas till där, tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse som den som är tillämplig i målet vid den nationella domstolen som gör ersättning till läkare under specialistutbildning beroende av att läkaren ger in ett intyg om minst fem års tjänstgöring i den offentliga hälsovården i [den autonoma provinsen Bolzano] under en period på tio år från det datum då specialistkompetensen uppnåddes och som uttryckligen föreskriver att [den autonoma provinsen Bolzano], som finansierar ersättningen, för det fall att nämnda tjänstgöringsskyldighet åsidosätts har rätt till återbetalning av upp till 70 procent av den beviljade ersättningen jämte lagstadgad ränta från tidpunkten för respektive utbetalning?

2) Om fråga 1 besvaras nekande: Utgör principen om fri rörlighet för arbetstagare enligt artikel 45 FEUF hinder för en inhemsk bestämmelse – såsom den aktuella bestämmelsen i förevarande mål – som villkorar ersättning till läkare under specialistutbildning med att läkaren ger in ett intyg om minst fem års tjänstgöring inom den offentliga sjukvården i den autonoma provinsen Bolzano under den senaste tioårsperioden räknat från det datum då specialistkompetensen uppnåddes och som föreskriver att den autonoma provinsen Bolzano, som finansierar ersättningen, för det fall att den skyldigheten åsidosätts helt har rätt till återbetalning av 70 procent av den beviljade ersättningen jämte lagstadgad ränta från tidpunkten för respektive utbetalning.”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

21 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.1 c i direktiv 75/363 och bilagan till detta direktiv ska tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är underställt villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta.

22 Domstolen konstaterar inledningsvis att i det nationella målet påbörjade Sabine Simma Federspiel den utbilning till specialistläkare i neuropsykiatri som tillhandahölls av universitetssjukhuset i Innsbruck år 1992. Utbildningen avslutades år 2000. Det nationella målet regleras således av bestämmelserna i direktiv 75/363 till och med den 15 april 1993, då det upphävdes genom direktiv 93/16, och av bestämmelserna i sistnämnda direktiv därefter.

23 I artikel 2.1 c i direktiv 75/363 föreskrevs att utbildning som leder fram till ett utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis för specialister ska omfatta studier på heltid under tillsyn av de behöriga myndigheterna eller organen i enlighet med punkt 1 i bilagan. Enligt nämnda punkt ska utbildningen äga rum i vissa bestämda befattningar för vilka skälig ersättning ska utgå.

24 Artikel 24.1 c i direktiv 93/16 och bilaga I, punkt 1, häri har en liknande lydelse som den som det redogörs för i föregående punkt.

25 Domstolen konstaterar att bestämmelserna föreskriver en skyldighet att utge ersättning under utbildningstiden för medicinska specialiteter för att undvika att kvaliteten på läkares specialistutbildning äventyras på grund av att de parallellt utövar privat avlönad yrkesverksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 1999, Carbonari m.fl., C-131/97, EU:C:1999:98, punkt 40).

26 Denna skyldighet är, som sådan, förvisso ovillkorlig och tillräckligt precis (dom av den 25 februari 1999, Carbonari m.fl., C-131/97, EU:C:1999:98, punkt 44), och helt bunden till iakttagandet av villkoren för specialistutbildningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 1999, Carbonari m.fl., C-131/97, EU:C:1999:98, punkt 41).

27 Även om läkare under specialistutbildning har rätt till ersättning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 1999, Carbonari m.fl., C-131/97, EU:C:1999:98, punkt 42), verkar det aktuella villkoret i det nationella målet emellertid inte påverka varken den motsvarande skyldigheten att avlöna dessa läkare – vilken skyldighet, såsom följer av domstolens praxis, inte är ovillkorlig såvitt avser ersättningens belopp (dom av den 25 februari 1999, Carbonari m.fl., C-131/97, EU:C:1999:98, punkt 47) – eller följaktligen iakttagandet av villkoren för läkares specialistutbildning.

28 Det är i detta avseende viktigt att erinra om att Sabine Simma Federspiel under sin specialistutbildning uppbar en ersättning som – och på denna punkt är samtliga parter som yttrat sig i detta mål inklusive Sabine Simma Federspiel själv eniga – var tillräcklig för att hon skulle kunna fullfölja sin utbildning.

29 Det villkor som är aktuellt i det nationella målet aktualiseras således först efter fullgjord specialistutbildning och påverkar inte läkarnas utbildningsvillkor. Villkoret ligger även utanför relationen mellan läkarna och den medlemsstat som tillhandahåller utbildningen.

30 I en sådan kontext kan artikel 2.1 c i direktiv 75/363 och artikel 24.1 c i direktiv 93/16 inte tolkas så, att de utgör hinder för ett sådant villkor som det som är aktuellt i det nationella målet.

31 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 2.1 c i direktiv 75/363 och artikel 24.1 c i direktiv 93/16 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är underställt villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta.

Den andra frågan

32 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 45 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är underställt villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta.

33 Det ska inledningsvis erinras om att unionsrätten i enlighet med artikel 168.7 FEUF, såsom den tolkats i domstolens praxis, inte utgör hinder för medlemsstaterna att anta bestämmelser för att organisera hälso- och sjukvård. Medlemsstaterna ska likväl, när de utövar denna befogenhet, iaktta unionsrätten,

särskilt bestämmelserna i EUF-fördraget om de grundläggande rättigheterna. Enligt dessa bestämmelser får medlemsstaterna inte införa eller bibehålla obefogade inskränkningar i utövandet av dessa friheter inom området för hälso- och sjukvård (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 2017, Malta Dental Technologies Association och Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

34 De aktuella bestämmelserna i det nationella målet gör härvidlag ingen skillnad på om den verksamhet som utövats av den läkare som tagit emot den aktuella ersättningen i en annan medlemsstat än Republiken Italien ska betraktas som lönearbete eller inte. Varken begäran om förhandsavgörande eller de handlingar i målet som domstolen har tagit del av gör det möjligt att avgöra huruvida Sabine Simma Federspiel utövar läkaryrket i Österrike i egenskap av anställd eller såsom ett fritt yrke och följaktligen huruvida situationen i det nationella målet omfattas av den fria rörligheten för arbetstagare i artikel 45 FEUF eller etableringsfriheten i artikel 49 FEUF. Sådana nationella bestämmelser som de som är i fråga i det nationella målet ska således prövas med avseende på såväl artikel 45 FEUF som artikel 49 FEUF.

35 Enligt domstolens fasta praxis har bestämmelserna i fördraget om fri rörlighet för personer till syfte att underlätta för unionsmedborgarna att utöva all slags yrkesverksamhet inom unionen och utgör hinder för åtgärder som kan missgynna dessa medborgare när de önskar utöva verksamhet i en annan medlemsstat än deras ursprungsmedlemsstat. Medborgarna i medlemsstaterna har, i detta sammanhang, särskilt, direkt med stöd av fördraget, rätt att lämna sin ursprungsmedlemsstat och bege sig till en annan medlemsstats territorium och uppehålla sig där för att utöva verksamhet. Artikel 45 FEUF utgör således hinder för varje nationell åtgärd som kan göra det svårare eller mindre attraktivt för unionsmedborgarna att utöva den grundläggande frihet som garanteras enligt denna artikel (dom av den 18 juli 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, punkt 33 och där angiven rättspraxis). Detsamma gäller såvitt avser inskränkningar i etableringsfriheten enligt artikel 49 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 december 2013, Venturini m.fl., C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, punkt 30, och dom av den 5 april 2017, Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

36 Domstolen konstaterar att en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning för specialistläkare som tillhandahålls i en annan medlemsstat är underställt villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten under en viss tid efter det att specialistkompetensen uppnåtts, kan avskräcka nämnda läkare från att utöva sin rätt till fri rörlighet eller etableringsfrihet enligt artiklarna 45 FEUF och 49 FEUF. En sådan läkare kommer nämligen att avskräckas från att lämna sin ursprungsmedlemsstat för att arbeta eller etablera sig i en annan medlemsstat, om detta innebär att han eller hon ska återbetala upp till 70 procent av det erhållna bidragsbeloppet, jämte ränta (se analogt dom av den 8 november 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punkt 31).

37 En sådan lagstiftning utgör följaktligen en inskränkning i den fria rörligheten för arbetstagare som i princip är förbjuden enligt artiklarna 45 FEUF och 49 FEUF.

38 Enligt fast praxis kan nationella åtgärder som kan göra det svårare eller mindre lockande att utöva de grundläggande friheter som garanteras av fördraget endast tillåtas om det mål som eftersträvas med åtgärderna är av allmänintresse, om de är ägnade att säkerställa förverkligandet av målet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta (dom av den 13 juli 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

39 Vad beträffar målet vid den nationella domstolen framhåller EU-domstolen för det första att de nationella bestämmelserna i fråga är tillämpliga utan diskriminering på grund av nationalitet.

40 Det ska vidare erinras om att det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra frågan avseende vilka mål som eftersträvas med den nationella lagstiftningen inom ramen för ett förfarande som har anhängiggjorts vid domstolen enligt artikel 267 FEUF (se bland annat dom av den 15 september 2011, Dickinger och Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, punkt 51).

41 De åtgärder som föreskrivs i de nationella bestämmelserna i det nationella målet syftar, såsom den autonoma provinsen Bolzano och Europeiska kommissionen påpekat i sina skriftliga yttranden och vid förhandlingen, till att tillförsäkra befolkningen i denna provins en specialistsjukvård av hög kvalitet som är väl avvägd och tillgänglig för alla samtidigt som socialförsäkringens finansiella jämvikt bevaras.

42 Domstolen erinrar härvidlag om att människors hälsa och liv återfinns bland den värden och de intressen som har högst skyddsvärde enligt fördraget. Det är vidare inte bara risken för att den ekonomiska jämvikten i systemet för social trygghet allvarligt rubbas som i sig kan utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera ett hinder för de grundläggande friheter som föreskrivs i EUF-fördraget. Även det på folkhälsoskäl grundade målet att upprätthålla en väl avvägd läkar- och sjukhusvård som är tillgänglig för alla kan omfattas av undantagen avseende hänsyn till folkhälsan, i den mån målet bidrar till att säkerställa en hög nivå vad avser hälsoskyddet. Således avses åtgärder som för det första svarar mot målet av allmänintresse att inom den berörda medlemsstatens territorium säkerställa att det finns en ständig och tillräckligt stor tillgång till ett väl avvägt utbud av läkarvård av god kvalitet, och som för det andra bidrar till att säkerställa en kontroll över kostnaderna och till att i möjligaste mån undvika allt slöseri med ekonomiska, tekniska och mänskliga resurser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2016, CASTA m.fl., C-50/14, EU:C:2016:56, punkterna 60 och 61 och där angiven rättspraxis).

43 De nationella bestämmer som är aktuella i det nationella målet syftar till att inrätta extra tjänster för specialistutbildning och möjliggör på så sätt att öka antalet specialistläkare på arbetsmarknaden. Genom att tvinga läkare som tagit emot det i det nationella målet aktuella bidraget att tjänstgöra i den autonoma provinsen Bolzano under en viss tid efter det att specialistkompetensen uppnåtts bidrar bestämmelserna till att tillgodose efterfrågan på specialistläkare i provinsen.

44 Domstolen finner under dessa omständigheter att de åtgärder som föreskrivs i de nationella bestämmelser som är aktuella i det nationella målet eftersträvar de legitima syften som avses i punkt 42 ovan.

45 Det ska i detta avseende för det första erinras om att det följer av domstolens praxis att det ankommer på medlemsstaten att fastställa på vilken nivå den vill säkerställa skyddet för folkhälsan och på vilket sätt denna nivå ska uppnås. Eftersom denna nivå kan variera mellan medlemsstaterna ska medlemsstaterna härvidlag medges ett utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 2017, Malta Dental Technologies Association och Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, punkt 60).

46 Vad gäller frågan huruvida de aktuella bestämmelserna i det nationella målet är lämpliga gör domstolen följande bedömning. Skyldigheten enligt dessa bestämmelser för en specialistläkare som fått sin utbildning finansierad av den nämnda medlemsstaten att tjänstgöra i den autonoma provinsen Bolzano i denna stat under en viss tid efter det att utbildningen genomförts bidrar till att tillgodose efterfrågan på specialistläkare i provinsen. Skyldigheten svarar följaktligen mot målet av allmänintresse att säkerställa att det finns en ständig och tillräckligt stor tillgång till ett väl avvägt utbud av läkarvård av god kvalitet och bidrar till att säkerställa en kontroll över kostnaderna för denna tjänst och därmed att skydda folkhälsan.

47 Vad sedan beträffar bedömningen av huruvida bestämmelserna är nödvändiga måste den hänskjutande domstolen – såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 87 och 88 i sitt förslag till avgörande – beakta att skyldigheten för de specialistläkare som fått sin utbildning finansierad att tjänstgöra i den autonoma provinsen Bolzano är begränsad till fem år inom en tioårsperiod från det att

specialistkompetensen uppnåddes. Nämnda domstol ska vidare beakta att skyldigheten enligt de aktuella bestämmelserna i det nationella målet endast aktualiseras för det fall att en anställning som specialistläkare är tillgänglig i provinsen för den berörda läkaren och anställningen erbjuds vederbörande inom lämplig tid.

48 Vid bedömningen är det även relevant att beakta den autonoma provinsen Bolzanos specifika behov, såsom påpekats av kommissionen liksom av generaladvokaten i punkt 91 i dennes förslag till avgörande. Det rör sig här om kravet att säkerställa att sjukvård av hög kvalitet är tillgänglig på regionens båda officiella språk – tyska och italienska – och följaktligen svårigheten att rekrytera ett tillräckligt antal specialistläkare som kan utöva sitt yrke på båda språken.

49 Det finns vidare inget i handlingarna i målet som visar att det finns ett alternativ som skulle göra det möjligt för provinsen att rekrytera ett tillräckligt antal specialistläkare som kan utöva sitt yrke på båda språken.

50 Vad gäller det förhållandet att den berörda läkaren, för det fall att vederbörande inte iakttar sin skyldighet enligt punkt 47 ovan, är skyldig att återbetala upp till 70 procent av det erhållna bidragsbeloppet avsett att finansiera utbildning som leder till specialistläkarexamen gör domstolen följande bedömning. Detta belopp att återbetala framstår såsom generaladvokaten påpekade i punkt 94 i sitt förslag till avgörande inte som oproportionerligt. Om man bortser från den lagstadgade dröjsmålsräntan som är en normal följd av försenad betalning överstiger det belopp som ska återbetalas nämligen inte det belopp som erhållits som studiefinansiering. Genom att underteckna åtagandet godtog Sabine Simma Federspiel skyldigheten att återbetala det beviljade bidraget om åtagandet inte efterlevdes fullt ut.

51 Mot denna bakgrund ska den andra frågan besvaras på följande sätt. Artiklarna 45 FEUF och 49 FEUF ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är underställt villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta, med mindre än att de åtgärder som föreskrivs i dessa bestämmelser i praktiken inte eftersträvar målet att skydda folkhälsan och bevara socialförsäkringens finansiella jämvikt och går utöver vad som är nödvändigt i detta avseende vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

Rättegångskostnader

52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) **Artikel 2.1 c i rådets direktiv 75/363/EEG av den 16 juni 1975 om samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare, i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 82/76/EEG av den 26 januari 1982, och artikel 24.1 c i rådets direktiv 93/16/EEG av den 5 april 1993 om underlättande av läkares fria rörlighet och ömsesidigt erkännande av deras utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är**

understället villkoret att läkaren som uppbär bidraget tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta.

2) **Artiklarna 45 FEUF och 49 FEUF ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den i det nationella målet, enligt vilken beviljande av ett nationellt bidrag i syfte att finansiera en utbildning, som tillhandahålls i en annan medlemsstat och som leder till examen som specialistläkare, är understället villkoret att läkaren som uppbär ersättningen tjänstgör i den förstnämnda medlemsstaten i fem år under en tioårsperiod från tidpunkten då specialistkompetensen uppnåddes eller i annat fall återbetalar 70 procent av det beviljade bidraget jämte lagstadgad ränta, med mindre än att de åtgärder som föreskrivs i dessa bestämmelser i praktiken inte eftersträvar målet att skydda folkhälsan och bevara socialförsäkringens finansiella jämvikt och går utöver vad som är nödvändigt i detta avseende vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.**

Underskrifter