YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
11 päivänä heinäkuuta 2002 *

Asiassa C-294/00,

jonka Oberster Gerichtshof (Itävalta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH

vastaan

Kurt Gräbner

ennakkoratkaisun erityisesti EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) sekä direktiiviä 89/48/ETY täydentävästä ammatillisen koulutuksen tunnustamista koskevasta toisesta yleisestä järjestelmästä 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/51/ETY (EYVL L 209, s. 25) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit D. A. O. Edward ja A. La Pergola (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt R. Ratschiller,

— Gräbner, edustajanaan Rechtsanwalt G. Huber,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan barrister C. Lewis,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Patakia ja C. Schmidt,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH:n, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission 11.10.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.12.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Oberster Gerichtshof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 13.7.2000 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.7.2000, EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä erityisesti EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) sekä direktiiviä 89/48/ETY täydentävästä ammatillisen koulutuksen tunnustamista koskevasta toisesta yleisestä järjestelmästä 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/51/ETY (EYVL L 209, s. 25) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH (jäljempänä Deutsche Paracelsus Schulen) ja Gräbner ja joka koskee Gräbnerin Deutsche Paracelsus Schulenille niiden välillä tehdyn koulutussopimuksen perusteella suorittamaa 90 390 Itävallan shillingin (ATS) summaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 92/51/ETY

3 Direktiivillä 92/51/ETY otetaan sen neljännen ja viidennen perustelukappaleen mukaan käyttöön ammatillisen koulutuksen tunnustamista koskeva toinen yleinen järjestelmä, joka täydentää vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetulla neuvoston direktiivillä 89/48/ETY (EYVL 1989, L 19, s. 16) toteutettua järjestelmää. Direktiivin tarkoituksena on samoihin periaatteisiin perustuen ja soveltuvin osin samat säännöt kuin alkuperäinen yleinen järjestelmä sisältäen helpottaa kaiken sellaisen ammattitoiminnan harjoittamista, joka vastaanottavassa jäsenvaltiossa edellyttää määrätyn koulutustason suorittamista.

4 Direktiivin 92/51/ETY 1 artiklan e ja f alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

— —

e) 'säännellyllä ammatilla' säänneltyä ammattitoimintaa tai niiden toiminnan lajien yhdistelmää, jotka muodostavat tämän ammatin jäsenvaltiossa;

f) 'säännellyllä ammattitoiminnalla' ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi, jonka harjoittamiseksi, tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti koulutuksesta annettua asiakirjaa tai pätevyystodistusta — — .

— — "

5 Direktiivissä 92/51/ETY olevan II luvun, joka on otsikoitu "Soveltamisala", 2 artiklassa, joka on tämän luvun ainoa artikla, säädetään seuraavaa:

"Tätä direktiiviä sovelletaan jokaiseen jäsenvaltion kansalaiseen, joka haluaa harjoittaa säänneltyä ammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä.

Tätä direktiiviä ei sovelleta ammatteihin, joista säädetään jäsenvaltioiden keskinäistä tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista koskevalla erillisellä direktiivillä, eikä liitteessä A mainituissa direktiiveissä tarkoitettuihin toiminnan lajeihin.

— — "

Itävallan oikeussäännöt

6 Ausbildungsvorbehaltsgesetzin (BGBl. 378/1996), sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasian tosiseikkojen kannalta merkityksellisenä aikana (jäljempänä Itävallan koulutusvaatimuslaki), 1 §:n 1 momentin mukaan koulutusta ammatteihin, joista säädetään muun muassa Ärztegesetzissä (jäljempänä lääkärin ammatista annettu Itävallan laki; BGBl. 169/1998), voidaan tarjota yksinomaan laitoksissa, joille tämä tehtävä annetaan liittovaltion laissa. Kyseisen säännöksen mukaan muut henkilöt tai laitokset eivät saa tarjota eivätkä välittää kyseistä koulutusta.

7 Koulutusvaatimuslain 1 §:n 2 momentin mukaan mainitun lain 1 §:n 1 momentin mukaisesti kielletyn koulutuksen mainonta katsotaan viimeksi mainittuun säännökseen kohdistuvaksi rikkomisyritykseksi, joka on sellaisenaan rangaistava.

8 Koulutusvaatimuslain 2 §:ssä säädetään sakosta, jonka määrä on enintään 500 000 Itävallan šillinkiä (ATS). Siinä ei nimenomaisesti säädetä pätemättömyydestä kyseisen lain vastaisesti tehtyjen koulutussopimusten seuraamuksena.

9 Itävallan koulutusvaatimuslain perustelujen (150 BlgNR 20. GP, 24) mukaan lailla käyttöön otetun kiellon tarkoituksena oli estää sellaisten erityisesti Saksasta peräisin olevien laitosten toiminta, jotka ovat sijoittautuneet Itävaltaan ja jotka mainostavat tehokkaasti "Heilpraktikerin" (luonnonparantaja) koulutusta. Näiden perustelujen mukaan lainsäätäjän oli välttämätöntä puuttua asiaan kiireellisesti kuluttajien suojelemiseksi.

10 Lääkärin ammatista annetun Itävallan lain 2 §:n 2 momentin mukaan kyseisen ammatin harjoittamiseen kuuluu kaikki lääketieteelliseen tietämykseen perustuva toiminta, joka kohdistuu ihmiseen suoraan tai välillisesti, kuten sairauksien taikka fyysisten tai psyykkisten häiriöiden diagnosointi ja hoito.

11 Lääkärin ammatista annetun Itävallan lain 3 §:n 1 ja 4 momentista seuraa, että tämän ammatin harjoittaminen on kielletty kaikilta muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä.

Saksan oikeussäännöt

12 Heilpraktikerin ammattia säännellään 17.2.1939 annetussa Heilpraktikergesetzissä (luonnonparantajia koskeva laki, RGBl. I, s. 251), sellaisena kuin se on muutettuna 2.3.1974 annetulla lailla (jäljempänä HPrG).

13 HPrG:n 1 §:n 1 momentin mukaan henkilön, joka ei ole suorittanut lääkärin tutkintoa ja joka haluaa harjoittaa Heilpraktikerin ammattia, on haettava sitä varten lupa.

14 HPrG:n 1 §:n 2 momentin mukaan Heilpraktikerin toiminnalla tarkoitetaan ammatillista ja liiketaloudellista toimintaa, jonka tarkoituksena on diagnosoida, hoitaa tai lievittää ihmisen sairauksia, kipuja tai fyysisiä vammoja.

15 HPrG:n 18.2.1939 annetun soveltamisasetuksen (RGBl. I, s. 259) asian kannalta merkityksellisten säännösten mukaan lupa Heilpraktikerin ammatin harjoittamiseen myönnetään hakijalle, ellei jokin siinä erikseen mainituista kielloista koske häntä. Lupa evätään erityisesti hakijalta, joka on alle 25-vuotias tai joka ei voi osoittaa suorittaneensa hyväksytysti peruskoulua. Se evätään myös, jos terveysviranomaisten suorittamassa hakijan tietämyksen ja soveltuvuuden arvioinnissa käy ilmi, että hänen toimintansa Heilpraktikerin ammatissa aiheuttaisi vaaraa kansanterveydelle.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

16 Deutsche Paracelsus Schulen on yhtiö, jonka kotipaikka on München ja joka tarjoaa Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta. Se järjestää myös tiettyjä kursseja Itävallassa. Yhtiö markkinoi tarjoamaansa koulutusta muun muassa lehti-ilmoituksin.

17 Tällaisen ilmoituksen perusteella Itävallassa asuva Itävallan kansalainen Gräbner otti tammikuussa 1996 yhteyttä Deutsche Paracelsus Schuleniin, joka sen jälkeen lähetti hänelle tietoa asiasta ja ilmoittautumislomakkeen. Lomake sisälsi hakemukset Heilpraktikerin koulutuksen kahta ensimmäistä opintojaksoa varten. Siinä esiteltiin kummankin opintojakson osalta tarkemmin opetuksen sisältöä ja myös lisäopetuksena tarjottua video-opetusohjelmaa. Lomakkeessa oli esitelty myös opetuksen järjestäminen, ja siinä oli myös huomautus, että Heilpraktikerin ammattia ei saa harjoittaa Itävallassa ja että kyseiseen ammattiin oikeuden antava tutkinto on suoritettava Saksassa.

18 Gräbner allekirjoitti 20.2.1996 sopimuksen kahdesta ensimmäisestä opintojaksosta, joiden kokonaishinta oli 90 390 ATS. Koulutus, johon Gräbner oli ilmoittautunut, sisälsi osallistumisen Saksassa tai Itävallassa järjestettäviin kursseihin ja videokasettien lähettämisen käytännön opintoja varten.

19 Tämän jälkeen Gräbner ei enää ottanut yhteyttä Deutsche Paracelsus Schuleniin. Hän ei käyttänyt oikeuttaan purkaa sopimus asetetussa viikon määräajassa eikä missään vaiheessa irtisanonut tekemiään sopimuksia kirjallisesti.

20 Deutsche Paracelsus Schulen on vaatinut Itävallan tuomioistuimissa, että sille on Gräbnerin kanssa tekemänsä Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta koskevan sopimuksen perusteella maksettava 90 390 ATS:n suuruinen summa. Gräbner on puolestaan erityisesti korostanut, että kyseinen sopimus on pätemätön, koska se on Itävallan koulutusvaatimuslain vastainen. Deutsche Paracelsus Schulen on vastannut tähän väitteeseen, että yhteisön oikeuden mukaan Heilpraktikerin koulutus olisi sallittava Itävallassa ja että joka tapauksessa siellä pitäisi olla mahdollista mainostaa koulutusta ammattiin, jonka harjoittaminen ei siellä ole sallittua.

21 Bezirksgericht Linz-Land (Itävalta) antoi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimena 29.1.1999 tuomion, jossa se tuomitsi Gräbnerin maksamaan 90 390 ATS:n summan. Landesgericht Linz (Itävalta) pysytti valituksen jälkeen 26.5.1999 antamallaan tuomiolla aiemman tuomion voimassa mutta antoi luvan tehdä Revision-valituksen Oberster Gerichtshofiin.

22 Gräbner on tehnyt tällaisen valituksen Oberster Gerichtshofiin. Koska Oberster Gerichtshof on katsonut, että pääasiaan annettava ratkaisu riippuu yhteisön

oikeuden tulkinnasta, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Onko jäsenvaltiolla edelleen, erityisesti direktiivin 92/51/ETY hyväksymisen jälkeen, oikeus päättää, että yksinomaan lääkärin ammattitutkinnon suorittaneet henkilöt saavat harjoittaa lääkärin ammattia sivuavaa toimintaa, kuten parantajia koskevassa Saksan laissa — — tarkoitettua Heilpraktikerin ammattia, vai onko tämä vastoin sijoittautumisvapautta koskevaa EY 43 artiklaa (entinen EY:n perustamissopimuksen 52 artikla) ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa EY 50 artiklaa (entinen EY:n perustamissopimuksen 60 artikla)?

2) Ovatko edellä mainittujen yhteisön oikeuden määräysten vastaisia sellaiset kansalliset säännökset, joissa terveydenhuoltolainsäädännön soveltamisalaan kuuluvia ammatteja koskevaa koulutusta saavat tarjota ainoastaan tietyt laitokset ja joissa muita henkilöitä tai laitoksia kielletään tarjoamasta, välittämästä tai mainostamasta tällaista koulutusta, vaikka koulutus liittyisi vain tietyiltä osa-alueiltaan lääkärin ammatin harjoittamiseen?"

23 Oberster Gerichtshof toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että sen oikeuskäytännön mukaan laissa säädetyn kiellon vastainen sopimus katsotaan pätemättömäksi niiden tilanteiden lisäksi, joissa kyseisestä oikeudellisesta seurauksesta on nimenomaan säädetty laissa, myös silloin, kun kiellon tarkoitus välttämättä edellyttää, että toimi on pätemätön. Kyseinen tuomioistuin katsoo erityisesti, että Itävallan koulutusvaatimuslain tarkoituksesta seuraa pääasiassa kyseessä olevan sopimuksen pätemättömyys. Se epäilee kuitenkin tämän lainsäädännön yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa.

24 Oberster Gerichtshof korostaa tältä osin, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-61/89, Bouchoucha, 3.10.1990 antamassaan tuomiossa (Kok. 1990, s. I-3551) katsonut, että niin kauan kuin toimintaa, jota voivat harjoittaa yksinomaan lääkärit, ei ole yhteisön tasolla yhdenmukaistettu, EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan vastaista ei ole se, että jäsenvaltio varaa terveydenhoitoalan toiminnan, kuten osteopatian, lääkärin tutkinnon suorittaneille henkilöille. Oberster Gerichtshof tiedustelee kuitenkin, onko direktiivillä 92/51/ETY, joka annettiin vasta edellä mainitussa asiassa Bouchoucha annetun tuomion jälkeen, tai jollain muulla yhteisön oikeuden säännöksellä muutettu oikeustilaa tällä alalla.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään pääasiassa sitä, onko yhteisön oikeuden säännöksen vastaista, että jäsenvaltio sallii vain lääkärintutkinnon suorittaneiden henkilöiden harjoittaa Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan kaltaista toimintaa.

26 Tältä osin on heti aluksi korostettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kun ammattitoiminnan harjoittamisesta ei ole annettu yhdenmukaistavia säännöksiä, jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti yhä toimivalta määritellä kyseisen toiminnan harjoittamisen edellytykset, mutta niiden on kuitenkin käytettävä toimivaltaansa tällä alalla perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia kunnioittaen (ks. erityisesti asia C-58/98, Corsten, tuomio 3.10.2000, Kok. 2000, s. I-7919, 31 kohta ja asia C-108/96, Mac Quen ym., tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-837, 24 kohta).

27 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen vastaamista varten on ensinnäkin ratkaistava, onko pääasian kaltaisessa tilanteessa Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan harjoittaminen säännelty yhteisön tasolla annetulla yhdenmukaistamistoimella, ja jos näin ei ole, on tutkittava toiseksi,

onko se, että jäsenvaltio sallii tällaisen toiminnan harjoittamisen vain lääkärin tutkinnon suorittaneille henkilöille, kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisten perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan vastaista.

Heilpraktikerin toiminnan yhdenmukaistaminen

28 On ensinnäkin todettava, että Heilpraktikerin toimintaa ei koske mikään erityinen yhteisön säädös.

29 Kyseistä toimintaa ei varsinkaan säännellä lääkäreiden vapaan liikkuvuuden sekä heidän tutkintotodistustensa, todistustensa ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojensa vastavuoroisen tunnustamisen helpottamisesta 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/16/ETY (EYVL L 165, s. 1). Mainittu direktiivi koskee nimittäin tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista lääkärin kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen, jotka siinä luetellaan ja joista mikään ei koske Heilpraktikerin koulutusta, vastavuoroista tunnustamista.

30 Toiseksi on tutkittava, kuuluuko Heilpraktikerin toiminta Deutsche Paracelsus Schulenin väitteen mukaisesti direktiivin 92/51/ETY soveltamisalaan.

31 Tältä osin on muistettava, että direktiivin 92/51/ETY 1 artiklan e ja f alakohdan ja 2 artiklan säännöksistä käy ilmi, että direktiivi soveltuu ainoastaan säänneltyihin ammatteihin ja että tällaisena ammattina pidetään ammattitoimintaa, johon ryhtymiseksi, jonka harjoittamiseksi tai jonka jotakin harjoittamisen muotoa varten jäsenvaltiossa edellytetään suoraan tai välillisesti lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti koulutuksesta annettua asiakirjaa tai pätevyystodistusta.

32 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut direktiivin 89/48/ETY 1 artiklan c ja d alakohdassa esitettyjen käsitteiden "säännelty ammatti" ja "säännelty ammattitoiminta" samanlaisten määritelmien osalta, että ammattitoimintaan ryhtymisen tai sen harjoittamisen on katsottava olevan suoraan oikeussäännöillä säänneltyä silloin, kun vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevilla laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä luodaan järjestelmä, jolla rajoitetaan oikeus kyseisen ammattitoiminnan harjoittamiseen koskemaan vain tietyt edellytykset täyttäviä henkilöitä ja jolla estetään siihen ryhtyminen henkilöiltä, jotka eivät näitä täytä (asia C-164/94, Aranitis, tuomio 1.2.1996, Kok. 1996, s. I-135, 19 kohta ja asia C-234/97, Fernández de Bobadilla, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4773, 17 kohta). Ammatin on katsottava olevan välillisesti säännelty silloin, kun on käytössä epäsuora oikeudellinen ammatin harjoittamiseen ryhtymistä tai sen harjoittamista koskeva valvontajärjestelmä (em. asia Aranitis, tuomion 27 kohta).

33 Edellä esitetystä seuraa, että ammatti on direktiiveissä 89/48/ETY ja 92/51/ETY tarkoitetulla tavalla säännelty jäsenvaltiossa silloin, kun se on jäsenvaltiossa sallittu ja kun oikeus siihen ryhtymiseen tai sen harjoittamiseen jäsenvaltiossa rajoitetaan koskemaan henkilöitä, jotka täyttävät oikeudelliset edellytykset, joissa suoraan tai välillisesti määritellään kyseistä ammattia koskeva järjestelmä.

34 Lääkärin ammatista annetun Itävallan lain 3 §:n 1 ja 4 momentin mukaan kyseisen ammatin harjoittaminen on Itävallassa kielletty kaikilta muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta. Heilpraktikerin toimintaan, sellaisena kuin se on Saksassa määritelty HPrG:n 1 §:n 2 momentissa, kuuluu toimintaa, jonka lääkärin ammatista annetun Itävallan lain 2 §:n 2 momentissa määritelty lääkärin ammatin harjoittamisen käsite Itävallassa kattaa. Näin ollen Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan harjoittaminen on Itävallassa muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä kielletty.

35 Koska Itävallassa muilla kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilla henkilöillä ei ole lainkaan oikeutta ryhtyä tähän toimintaan tai harjoittaa sitä, ei myöskään ole käytössä oikeudellista järjestelmää, jossa määriteltäisiin suoraan tai välillisesti edellytykset, joilla kyseinen oikeus olisi mahdollista saada.

36 Tästä seuraa, että Saksan lainsäädännössä tarkoitettua Heilpraktikerin toimintaa ei muiden kuin lääkärin tutkinnon suorittaneiden henkilöiden harjoittamana voida katsoa direktiivissä 92/51/ETY tarkoitetulla tavalla Itävallassa säännellyksi ammatiksi ja että mainittua direktiiviä ei siten missään tapauksessa voida soveltaa pääasiassa.

37 Näin ollen on todettava, että pääasian kaltaisessa tilanteessa ei Saksan lainsäädännössä tarkoitettua Heilpraktikerin toimintaa muiden kuin lääkärin tutkinnon suorittaneiden henkilöiden harjoittamana ole säännelty yhteisön tasolla annetulla yhdenmukaistamistoimella.

Perustamissopimuksen 52 ja 59 artikla

38 Perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklassa velvoitetaan poistamaan sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset. Tällaisina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään näiden vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. vastaavasti sijoittautumisvapauden osalta asia C-168/91, Konstantinidis, tuomio 30.3.1993, Kok. 1993, s. I-1191, Kok. Ep. XIV, s. I-109, 15 kohta ja palvelujen tarjoamisen vapauden osalta asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. I-1271, 21 kohta).

39 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka rajoittavat perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä, on täytettävä neljä edellytystä, jotta ne voisivat olla perusteltuja: niitä on sovellettava ilman syrjintää, ne on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, niiden on oltava omiaan takaamaan niillä

tavoiteltavan päämäärän toteutuminen eikä niillä saa puuttua perusvapauteen enempää kuin on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta; asia C-424/97, Haim, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5123, 57 kohta ja em. asia Mac Quen ym., tuomion 26 kohta).

40 On selvää, että jäsenvaltion lainsäädäntö — sellainen kuin lääkärin ammatista annettu Itävallan laki —, jossa kielletään kokonaan Saksassa tunnustetun Heilpraktikerin ammatin harjoittaminen Itävallassa, rajoittaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä. Näin ollen on tutkittava, voidaanko tällainen lainsäädäntö perustella yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyjen neljän edellytyksen nojalla.

41 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että lääkärin ammatista annetusta Itävallan laista näin seuraavaa kieltoa sovelletaan riippumatta niiden henkilöiden kansallisuudesta ja sijoittautumisjäsenvaltiosta, joita kielto koskee.

42 Toiseksi sen kysymyksen osalta, onko olemassa yleisen edun mukaista pakottavaa syytä, jonka takia kyseistä kieltoa voidaan pitää perusteltuna, on todettava, että kansanterveyden suojelu on syy, jolla voidaan EY:n perustamissopimuksen 56 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 46 artiklan 1 kohta) nojalla perustella rajoituksia sijoittautumisvapauteen. Kyseisen kohdan säännöksiä sovelletaan palvelujen tarjoamisen vapauteen EY:n perustamissopimuksen 66 artiklan (josta on tullut EY 55 artikla) nojalla.

43 Kolmanneksi jäsenvaltion valintaa rajoittaa oikeus lääketieteellisten diagnoosien tekoon ja sairauksien hoitoon tarkoitettujen hoitojen määräämiseen tai fyysisten tai psyykkisten ongelmien parantamiseen tietylle ryhmälle ammattilaisia, joilla on erityinen pätevyys, kuten lääkärin tutkinto, voidaan pitää soveltuvana keinona kansanterveyden suojelua koskevan päämäärän saavuttamiseksi.

44 Neljänneksi on tutkittava, onko näin henkilöille, joilla ei ole lääkärin tutkintoa, asetettu kielto harjoittaa luonteeltaan lääketieteellistä toimintaa tarpeellinen ja suhteellinen verrattuna sillä tavoiteltuun päämäärään.

45 Deutsche Paracelsus Schulen korostaa yhtäältä, että Heilpraktikerin ammatti on tunnustettu Saksassa ilman, että kansanterveyden suojelu olisi siellä kuitenkaan vaarantunut, ja toisaalta, että sairaille annetun hoidon laadun takaamista koskeva tavoite voitaisiin saavuttaa Itävallassa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä kuin tämän ammatin kieltämisellä, jos sen harjoittamisen edellytykseksi asetettaisiin osoitus tietyn pituisesta harjoittelusta tai Saksan lainsäädännössä säädettyä vastaava tutkinto.

46 Se, että tietyn jäsenvaltion säännökset eivät ole niin ankaria kuin jonkin toisen jäsenvaltion säännökset, ei sellaisenaan merkitse sitä, että jälkimmäiset olisivat suhteettomia ja tämän vuoksi ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa (ks. asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6511, 42 kohta; em. asia Mac Quen ym., tuomion 33 kohta ja asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002, Kok. 2002, s. I-1577, 108 kohta).

47 Ainoastaan sillä seikalla, että tietty jäsenvaltio on ottanut käyttöön erilaisen suojajärjestelmän kuin jokin toinen jäsenvaltio, ei ole merkitystä arvioitaessa kyseisten säännösten tarpeellisuutta ja oikeasuhtaisuutta (asia C-67/98, Zenatti, tuomio 21.10.1999, Kok. 1999, s. I-7289, 34 kohta ja em. asia Mac Quen ym., tuomion 34 kohta).

48 Lisäksi lääkärin tutkinnon suorittaneille henkilöille varattuja toimenpiteitä koskevan yhteisön tason määritelmän puuttuessa jokainen jäsenvaltio voi kansanterveyden suojelua koskevan näkemyksensä mukaisesti päättää, että se ei salli tai

sallii praktikkojen, joilla ei ole tällaista tutkintoa, harjoittaa luonteeltaan lääketieteellistä toimintaa, ja samalla tarvittaessa vahvistaa kokemus- tai pätevyysvaatimukset, jotka heidän on täytettävä.

49 Tällainen Itävallan lainsäätäjän tekemä arviointi riskeistä, joita Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminta muiden kuin lääkärin tutkinnon suorittaneiden henkilöiden harjoittamana saattaa aiheuttaa kansanterveydelle, voi kuitenkin muuttua vuosien kuluessa erityisesti sen kehityksen vuoksi, jota tapahtuu tämän toiminnan yhteydessä käytettyjen menetelmien ja niiden terveysvaikutusten tuntemuksessa (ks. vastaavasti em. asia Mac Quen ym., tuomion 36 kohta).

50 Näin ollen on katsottava, että kansallinen lainsäädäntö, jossa siten kuin lääkärin ammatista annetussa Itävallan laissa kielletään Heilpraktikerin ammatin harjoittaminen, ei ylitä sitä, mikä on tarpeen kansanterveyden suojelemista koskevan päämäärän saavuttamiseksi.

51 Näin ollen tällainen kansallinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan kanssa.

52 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että yhteisön oikeuden nykyisessä kehitysvaiheessa sen minkään säännöksen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio sallii Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan kaltaisen toiminnan harjoittamisen vain lääkärin tutkinnon suorittaneille henkilöille.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

53 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä sitä, onko se, että jäsenvaltio, joka kieltää Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin ammatin harjoittamisen alueellaan muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä, kieltää myös yhtäältä Heilpraktikerin toimintaan valmistavan koulutuksen järjestämisen laitoksilta, joita ei ole hyväksytty tätä tarkoitusta varten, ja toisaalta tällaisen koulutuksen mainostamisen, perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan vastaista.

Kielto järjestää Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta

54 On selvää, että jäsenvaltion lainsäädäntö, kuten Itävallan koulutusvaatimuslaki, jossa varataan tietyn tyyppisen koulutuksen järjestäminen tätä varten hyväksytyille laitoksille, rajoittaa niiden toisen jäsenvaltion kansalaisten, jotka haluaisivat antaa tällaista koulutusta, sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä.

55 Tämän tuomion 39 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on tutkittava, voidaanko kansallinen toimenpide, jolla näin rajoitetaan perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklassa taattujen perusvapauksien käyttöä, perustella yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyjen neljän edellytyksen nojalla.

56 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että Itävallan koulutusvaatimuslaissa kyseistä tarkoitusta varten hyväksymättömille laitoksille asetettua kieltoa järjestää

Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta sovelletaan riippumatta niiden henkilöiden kansallisuudesta ja sijoittautumisjäsenvaltiosta, joita kielto koskee.

57 Toiseksi sen kysymyksen osalta, onko olemassa yleiseen etuun liittyvää pakottavaa syytä, jolla kyseinen kielto voidaan perustella, on ensin tutkittava, voidaanko se perustella kansanterveyden suojelemista koskevalla päämäärällä.

58 Tältä osin on huomattava, että kyseistä kieltoa voidaan mainitun päämäärän nojalla pitää suoraan perusteltuna ainoastaan, jos tällaisen koulutuksen kansanterveydelle vaarallinen luonne olisi osoitettu sen sisällön osalta, mitä ei ole tapahtunut.

59 On todettava, että mainittu kielto seuraa pikemminkin — kuten käy ilmi Itävallan koulutusvaatimuslain perusteluista — siitä, että Heilpraktikerin ammatti ei ole sellaisenaan tunnustettu Itävallassa, koska siihen sisältyy sellaisen toiminnan harjoittamista, jonka katsotaan kuuluvan lääkärin ammatin harjoittamiseen, johon on oikeus vain lääkärin tutkinnon suorittaneilla henkilöillä.

60 Näin ollen on tutkittava, voiko jäsenvaltio kieltää, kuten Gräbner, Itävallan hallitus, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio väittävät, Heilpraktikerin ammattiin valmistavan koulutuksen järjestämisen tätä tarkoitusta varten hyväksymättömiltä laitoksilta sillä perusteella, että itse Heilpraktikerin ammatin harjoittaminen on kielletty kyseisessä jäsenvaltiossa.

61 Tältä osin on korostettava, siten kuin julkisasiamies on tehnyt esittämänsä ratkaisuehdotuksen 87 kohdassa, että jos yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio kieltää Heilpraktikerin ammatin harjoittamisen, siinä on myös annettava kyseiselle jäsenvaltiolle mahdollisuus soveltaa tätä kieltoa johdonmukaisesti ja uskottavasti. Näin ollen välttämättömyyttä säilyttää sellaisen yhteisön oikeuden mukaisen kansallisen toimenpiteen, kuten Heilpraktikerin ammatin harjoittamista koskevan kiellon, tehokkuus, joka on perusteltu kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen nojalla, voidaan pitää yleiseen etuun liittyvänä pakottavana syynä.

62 Kolmanneksi Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta koskevaa kieltoa sellaista koulutusta koskevin varaumin, jonka lääketieteellisen alan koulutusta antamaan oikeutetut laitokset voivat järjestää, voidaan pitää soveltuvana keinona sen kansallisen toimenpiteen tehokkuuden takaamiseksi, jolla kielletään Heilpraktikerin ammatin harjoittaminen.

63 Näin ollen on neljänneksi tutkittava, onko kyseistä tarkoitusta varten hyväksymättömille laitoksille asetettu kielto järjestää Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta tarpeellinen ja suhteellinen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

64 Tältä osin on korostettava, että kaikki käytännön menettelytavat, joiden mukaisesti Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta voidaan antaa jäsenvaltiossa, eivät välttämättä vaikuta sen kansallisen toimenpiteen tehokkuuteen, jolla kyseinen ammatti kielletään mainitussa jäsenvaltiossa.

65 Tämän kieltotoimenpiteen tehokkuuteen vaikuttavat nimittäin ainoastaan koulutustavat, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat aiheuttaa sekaannusta

yleisön mielissä sen suhteen, voidaanko kyseisen koulutuksen kohteena olevaa toimintaa laillisesti harjoittaa ammattimaisesti sen jäsenvaltion alueella, jossa koulutus järjestetään.

66 Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on pääasiassa kyseisen kriteerin valossa arvioida — kun otetaan huomioon, että pääasiassa kyseessä oleva koulutus järjestettiin lähinnä Saksassa ja että Gräbner oli tietoinen siitä, että Heilpraktikerin ammattia ei saa harjoittaa Itävallassa —, vaikuttaako Heilpraktikerin ammattiin valmistavaa koulutusta koskevan sopimuksen täytäntöönpano sen kansallisen toimenpiteen tehokkuuteen, jolla kyseisen ammatin harjoittaminen kielletään, ja jos näin on, päättää kansallisen oikeutensa mukaisesti siitä, onko kyseistä sopimusta pidettävä tästä syystä pätemättömänä.

Kielto mainostaa Heilpraktikerin toimintaan valmistavaa koulutusta

67 On aluksi huomattava, että Itävallan hallitus on vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen kysymykseen todennut, että Itävallan koulutusvaatimuslaista seuraava tämän tyyppisen koulutuksen mainontakielto ei koske toisessa jäsenvaltiossa annettavan Heilpraktikerin koulutuksen mainontaa Itävallassa, koska mainittu laki tarkoituksensa mukaisesti koskee ainoastaan laitoksia, jotka aikovat antaa koulutusta Itävallassa.

68 Sitä tapausta varten, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei hyväksy tätä tulkintaa Itävallan koulutusvaatimuslain soveltamisalasta, on aluksi todettava,

että yhdessä jäsenvaltiossa annettavan Heilpraktikerin koulutuksen mainontakielto toisessa jäsenvaltiossa on toimenpide, joka haittaa ensin mainitun jäsenvaltion kansalaisten palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä ja joka ei ole perusteltu yleiseen etuun liittyvän pakottavan syyn nojalla. Koska tällaisessa mainonnassa nimittäin täsmennetään koulutuksen järjestämispaikka ja mainitaan se, että Heilpraktikerin ammattia ei saa harjoittaa jälkimmäisessä jäsenvaltiossa, tämä mainonta ei ole luonteeltaan sellaista, että se vaikuttaisi sen kansallisen toimenpiteen tehokkuuteen, jolla jäsenvaltiossa kielletään Heilpraktikerin ammatin harjoittaminen.

69 Jäsenvaltion kielto, joka koskee vähintään osittain sen alueella järjestettävää Heilpraktikerin toimintaan valmistavan koulutuksen mainontaa, on rajoitus, joka on perusteltu, jos se koskee koulutustapoja, jotka itsessään ovat mainitussa jäsenvaltiossa kiellettyjä perustamissopimuksen mukaisesti.

70 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan vastaista ei ole se, että

— jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan harjoittamisen muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä, kieltää myös kyseiseen ammattiin valmistavan koulutuksen järjestämisen laitoksilta, joita ei ole tätä tarkoitusta varten hyväksytty, jos kyseistä kieltoa sovelletaan niin, että se koskee ainoastaan niitä mainitun koulutuksen järjestämistapoja, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat aiheuttaa sekaannusta yleisön mielissä sen suhteen, voi-

daanko kyseisen koulutuksen kohteena olevaa toimintaa laillisesti harjoittaa ammattimaisesti sen jäsenvaltion alueella, jossa koulutus järjestetään

— jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan sekä Heilpraktikerin toiminnan harjoittamisen muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä että Heilpraktikerin ammattiin valmistavan koulutuksen, kieltää myös tällaisen alueellaan järjestettävän koulutuksen mainonnan, jos kyseinen mainonta koskee koulutustapoja, jotka itsessään ovat mainitussa jäsenvaltiossa kiellettyjä perustamissopimuksen mukaisesti.

Perustamissopimuksen 59 artiklan vastaista on kuitenkin se, että jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan Heilpraktikerin ammatin harjoittamisen ja Heilpraktikerin ammattiin valmistavan koulutuksen, kieltää myös toisessa jäsenvaltiossa annettavan tällaisen koulutuksen mainonnan, kun kyseisessä mainonnassa täsmennetään koulutuksen järjestämispaikka ja mainitaan se, että Heilpraktikerin ammattia ei saa harjoittaa ensin mainitussa jäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

71 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Oberster Gerichtshofin 13.7.2000 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Yhteisön oikeuden nykyisessä kehitysvaiheessa sen minkään säännöksen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio sallii Saksan lainsäädännössä tarkoitetun "Heilpraktikerin" (luonnonparantajan) toiminnan kaltaisen toiminnan harjoittamisen vain lääkärin tutkinnon suorittaneille henkilöille.

2) EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) vastaista ei ole se, että

— jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan Saksan lainsäädännössä tarkoitetun Heilpraktikerin toiminnan harjoittamisen muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä, kieltää myös kyseiseen ammattiin valmistavan koulutuksen järjestämisen laitoksilta, joita ei ole tätä tarkoitusta varten

hyväksytty, jos kyseistä kieltoa sovelletaan niin, että se koskee ainoastaan niitä mainitun koulutuksen järjestämistapoja, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat aiheuttaa sekaannusta yleisön mielissä sen suhteen, voidaanko kyseisen koulutuksen kohteena olevaa toimintaa laillisesti harjoittaa ammattimaisesti sen jäsenvaltion alueella, jossa koulutus järjestetään

— jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan sekä Heilpraktikerin toiminnan harjoittamisen muilta kuin lääkärin tutkinnon suorittaneilta henkilöiltä että Heilpraktikerin ammattiin valmistavan koulutuksen, kieltää myös tällaisen alueellaan järjestettävän koulutuksen mainonnan, jos kyseinen mainonta koskee koulutustapoja, jotka itsessään ovat mainitussa jäsenvaltiossa kiellettyjä perustamissopimuksen mukaisesti.

Perustamissopimuksen 59 artiklan vastaista on kuitenkin se, että jäsenvaltio, joka kieltää alueellaan Heilpraktikerin ammatin harjoittamisen ja Heilpraktikerin ammattiin valmistavan koulutuksen, kieltää myös toisessa jäsenvaltiossa annettavan tällaisen koulutuksen mainonnan, kun kyseisessä mainonnassa täsmennetään koulutuksen järjestämispaikka ja mainitaan se, että Heilpraktikerin ammattia ei saa harjoittaa ensin mainitussa jäsenvaltiossa.

Jann Edward La Pergola

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä heinäkuuta 2002.

R. Grass P. Jann

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja