DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 11 juli 2002 *

I mål C-294/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Oberster Gerichtshof (Österrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH

och

Kurt Gräbner,

angående tolkningen av artiklarna 52 och 59 i EG-fördraget (nu artiklarna 43 EG och 49 EG i ändrad lydelse) och av rådets direktiv 92/51/EEG av den 18 juni 1992 om en andra generell ordning för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, en ordning som kompletterar den som föreskrivs i direktiv 89/48/EEG (EGT L 209, s. 25),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna D.A.O. Edward och A. La Pergola (referent),

generaladvokat: J. Mischo,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

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

— Kurt Gräbner, genom G. Huber, Rechtsanwalt,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom J.E. Collins, i egenskap av ombud, biträdd av C. Lewis, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Patakia och C. Schmidt, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 11 oktober 2001 av: Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH, Förenade kungarikets regering och kommissionen,

och efter att den 13 december 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Oberster Gerichtshof har, genom beslut av den 13 juli 2000 som inkom till domstolens kansli den 31 juli samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor om tolkningen särskilt av artiklarna 52 och 59 i EG-fördraget (nu artiklarna 43 EG och 49 EG i ändrad lydelse) och av rådets direktiv 92/51/EEG av den 18 juni 1992 om en andra generell ordning för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, en ordning som kompletterar den som föreskrivs i direktiv 89/48/EEG (EGT L 209, s. 25).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Deutsche Paracelsus Schulen für Naturheilverfahren GmbH (nedan kallat Deutsche Paracelsus Schulen) och Kurt Gräbner beträffande frågan huruvida den sistnämnde skall betala ett belopp av 90 390 ATS till Deutsche Paracelsus Schulen för att fullgöra ett utbildningsavtal som parterna har slutit med varandra.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 92/51

3 Enligt dess fjärde och femte skäl i ingressen införs genom direktiv 92/51 en andra generell ordning för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, en ordning som kompletterar den som föreskrivs i direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier (EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192). Direktivets mål är att underlätta för den som vill utöva yrkesverksamhet som i en värdmedlemsstat förutsätter genomgången utbildning på viss nivå, varvid direktiv 92/51 bygger på samma principer och i tillämpliga delar innehåller samma regler som den först införda generella ordningen.

4 I artikel 1 e och f i direktiv 92/51 föreskrivs följande:

"I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

...

e) *Reglerat yrke*: reglerad yrkesverksamhet eller mängd reglerade verksamheter som utgör ett yrke i en medlemsstat.

f) *Reglerad yrkesverksamhet*: yrkesmässig verksamhet som för att i ena eller andra formen få utövas i en medlemsstat direkt eller indirekt på grund av lagar och andra författningar kräver att utövaren innehar utbildningsbevis eller kompetensbevis....

..."

5 Artikel 2 i direktiv 92/51, som är den enda bestämmelsen i kapitel II — rubricerat "Räckvidd" — har följande lydelse:

"Detta direktiv skall gälla för varje medborgare i en medlemsstat som vill utöva ett reglerat yrke i en värdmedlemsstat, såsom egen företagare eller såsom anställd.

Detta direktiv skall inte gälla för yrken som omfattas av ett särdirektiv om fastställande av avtal om medlemsstaternas ömsesidiga erkännande av examensbevis och inte heller verksamheter som regleras genom ett direktiv som är förtecknat i bilaga A.

..."

Österrikisk rätt

6 Enligt 1 § första stycket i Ausbildungsvorbehaltsgesetz (BGBl. 378/1996), i den lydelse som gällde vid tidpunkten för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll), är utbildning för bland annat sådan verksamhet som regleras i 1998 års Ärztegesetz (BGBL 169/1998, nedan kallad den österrikiska lagen om läkaryrket) uteslutande förbehållen de i förbundslagstiftningen angivna institutionerna. Enligt nämnda bestämmelse är det förbjudet för andra personer eller institutioner att erbjuda eller förmedla sådan utbildning.

7 Enligt 1 § andra stycket i den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll anses reklam för sådana utbildningar som är förbjudna enligt 1 § första stycket i nämnda lag som ett försök att bryta mot sistnämnda bestämmelse och det är som ett sådant försök straffbelagt.

8 Den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll föreskriver i 2 § böter till ett belopp av högst 500 000 ATS. Det föreskrivs inte uttryckligen i lagen att utbildningsavtal som träffats i strid med lagen är ogiltiga.

9 Enligt förarbeten till den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll (150 BlgNR 20. GP, 24) syftar förbudet i denna lag till att motverka den verksamhet som bedrivs av institutioner, särskilt sådana med ursprung i Tyskland, som etablerar sig i Österrike och där intensivt marknadsför utbildning till Heilpraktiker (naturläkare eller praktiker som inte har läkarexamen). I nämnda förarbeten hänvisas särskilt till konsumentskyddet som skäl till att lagstiftaren ansåg det vara angeläget att agera.

10 Enligt 2 § andra stycket i den österrikiska lagen om läkaryrket innefattar utövandet av detta yrke all verksamhet som grundas på läkarvetenskapliga kunskaper och som utförs direkt på människan eller indirekt för människan, i synnerhet diagnos och behandling av fysiska eller psykiska sjukdomar eller besvär.

11 Det framgår av 3 § första stycket och 3 § fjärde stycket i den österrikiska lagen om läkaryrket att det är förbjudet för andra personer än innehavare av läkarexamen att utöva detta yrke.

Tysk rätt

12 I Tyskland regleras yrkesverksamheten som Heilpraktiker av Heilpraktikergesetz (lagen om naturläkare) av den 17 februari 1939 (RGBl. I, s. 251), i dess lydelse enligt lag av den 2 mars 1974 (nedan kallad HPrG).

13 Enligt 1 § första stycket HPrG skall var och en som inte är innehavare av läkarexamen, men som önskar utöva Heilpraktikeryrket, ansöka om tillstånd för detta.

14 Med verksamhet som Heilpraktiker avses enligt 1 § andra stycket HPrG yrkesverksamhet som syftar till att ställa diagnos på, behandla eller lindra sjukdomar, lidande eller fysiska skador hos människan.

15 Enligt de relevanta bestämmelserna i tillämpningsföreskrifterna till HPrG av den 18 februari 1939 (RGBl. I, s. 259) beviljas ansökan om tillstånd att utöva yrkesverksamhet som Heilpraktiker under förutsättning att inget av de i föreskrifterna nämnda förbuden är tillämpligt. Tillstånd vägras särskilt sökande som ännu inte fyllt 25 år, eller som inte kan intyga att han med framgång avslutat grundskolan. Tillstånd vägras också när ett av hälsovårdsmyndigheten anordnat prov för att kontrollera sökandens kunskaper och skicklighet visar att folkhälsan skulle vara i fara om han utövade Heilpraktikeryrket.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Deutsche Paracelsus Schulen är ett bolag etablerat i München (Tyskland) som erbjuder kurser för utbildning till Heilpraktiker. Bolaget ordnar även vissa kurser i Österrike. Reklamen för dessa kurser sker i första hand genom tidningsannonser.

17 Med anledning av en sådan annons tog Kurt Gräbner, en österrikisk medborgare bosatt i Österrike, i januari 1996 kontakt med Deutsche Paracelsus Schulen, varefter denna sände informationsmaterial samt ett ansökningsformulär till honom. Detta formulär innehöll ansökningsblanketter för de två första nivåerna av Heilpraktikerutbildningen. För varje nivå lämnades närmare information om innehållet i undervisningen och även om den videoundervisning som erbjöds som ett komplement. Vidare förklarades hur studierna var upplagda. Formuläret innehöll dessutom en upplysning som skulle göra läsaren uppmärksam dels på det faktum att Heilpraktikeryrket inte fick utövas i Österrike, dels på att examen för att erhålla behörighet som Heilpraktiker skulle avläggas i Tyskland.

18 Den 20 februari 1996 undertecknade Kurt Gräbner ett avtal om utbildning på de två första nivåerna, till ett pris av sammanlagt 90 390 ATS. Den utbildning som Kurt Gräbner anmälde sig till omfattade deltagande i kurser som kunde hållas i Tyskland eller i Österrike samt videoband för de praktiska övningarna.

19 Kurt Gräbner var därefter inte mer i kontakt med Deutsche Paracelsus Schulen. Han gjorde inte inom den föreskrivna veckofristen gällande sin rätt att frånträda avtalet och sade aldrig skriftligen upp de av honom ingångna åtagandena.

20 Deutsche Paracelsus Schulen framställde inför de österrikiska domstolarna yrkande om betalning av 90 390 ATS på grundval av det avtal om utbildning till Heilpraktiker som bolaget slutit med Kurt Gräbner. Denne gjorde främst gällande att avtalet i fråga var ogiltigt på grund av att det stred mot den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll. Deutsche Paracelsus Schulen gjorde som svar på detta argument gällande att utbildningen till Heilpraktiker enligt gemenskapsrätten borde vara tillåten i Österrike eller att det under alla omständigheter måste vara möjligt att göra reklam för utbildning till ett yrke som inte får utövas i Österrike.

21 Bezirksgericht Linz-Land (Österrike), domstolen som avgjorde målet i första instans, förpliktade, genom dom av den 29 januari 1999, Kurt Gräbner att betala beloppet på 90 390 ATS. Landesgericht Linz (Österrike), domstolen som handlade målet i andra instans, fastställde denna dom och uttalade att domen kunde överklagas genom så kallad Revision.

22 Kurt Gräbner ingav ett sådant överklagande till Oberster Gerichtshof. Då denna ansåg att utgången av den anhängiga tvisten var beroende av en tolkning av

gemenskapsrätten, beslutade den att förklara målet vilande och att ställa följande två frågor till domstolen:

"1) Får en medlemsstat — särskilt efter antagandet av det andra generella direktivet för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, direktiv 92/51/EEG — fortsätta att föreskriva att enbart innehavare av läkarexamen har rätt att utöva paramedicinsk verksamhet, såsom verksamhet som naturläkare ('Heilpraktiker'), i den mening som avses i den tyska lagen om naturläkare... eller strider detta mot artikel 43 EG (f.d. artikel 52 i EG-fördraget) om etableringsfriheten och mot artikel 50 EG (f.d. artikel 60 i EG-fördraget) om friheten att tillhandahålla tjänster?

2) Utgör de ovannämnda gemenskapsrättsliga bestämmelserna ett hinder för nationella bestämmelser som föreskriver att sådan utbildning som avser verksamhet som är reglerad i lag inom hälsovårdsområdet skall vara förbehållen vissa särskilt utsedda institutioner samt att reklam, tillhandahållande eller förmedling av sådan utbildning genom andra personer eller institutioner är förbjudet, även om denna utbildning endast avser delområden inom medicinsk verksamhet?"

23 Oberster Gerichtshof har i sin begäran om förhandsavgörande angett att enligt dess rättspraxis är ett avtal som strider mot ett lagstadgat förbud ogiltigt inte bara när denna rättsföljd uttryckligen anges i lag, utan även då förbudets ändamål kräver att rättsförhållandet blir ogiltigt. Oberster Gerichtshof anser särskilt att ändamålet med den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll medför att avtalet i fråga blir ogiltigt. Den undrar dock om denna lagstiftning är förenlig med gemenskapsrätten.

24 Oberster Gerichtshof har i detta hänseende påpekat att domstolen i sin dom av den 3 oktober 1990 i mål C-61/89, Bouchoucha (REG 1990, s. I-3551), har uttalat att så länge det inte finns någon harmonisering på gemenskapsnivå av verksamhet vars utövande uteslutande är förbehållet läkare utgör inte artikel 52 i fördraget något hinder mot att en medlemsstat förbehåller innehavare av läkarexamen utövandet av paramedicinska yrken, som till exempel osteopati. Oberster Gerichtshof har angett att den likväl frågar sig huruvida direktiv 92/51, som har antagits först efter domen i målet Bouchoucha, eller någon annan gemenskapsrättslig bestämmelse har ändrat rättsläget inom detta område.

Den första frågan

25 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida det finns en bestämmelse i gemenskapsrätten som hindrar att en medlemsstat föreskriver att enbart innehavare av läkarexamen får utöva en sådan verksamhet som den som utövas av Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning.

26 Domstolen har i fast rättspraxis förklarat att så länge det saknas harmonisering avseende en viss yrkesverksamhet är medlemsstaterna i princip behöriga att fastställa villkoren för att utöva denna verksamhet. De är likväl skyldiga att iaktta de grundläggande friheter som föreskrivs i fördraget när de utövar sin behörighet inom detta område (se bland annat dom av den 3 oktober 2000 i mål C-58/98, Corsten, REG 2000, s. I-7919, punkt 31, och av den 1 februari 2001 i mål C-108/96, Mac Quen m.fl., REG 2001, s. I-837, punkt 24).

27 För att besvara den första frågan skall därför till en början undersökas huruvida, i ett fall som det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, utövandet av verksamheten som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, regleras av någon harmoniseringsåtgärd som vidtagits på gemenskapsnivå och,

om så inte är fallet, huruvida artiklarna 52 och 59 i fördraget, som är relevanta i tvisten vid den nationella domstolen, utgör hinder mot att en medlemsstat förbehåller innehavare av läkarexamen utövandet av en sådan verksamhet.

Huruvida verksamheten som Heilpraktiker harmoniserats

28 Inledningsvis skall det konstateras att verksamheten som Heilpraktiker inte är föremål för någon särskild gemenskapsreglering.

29 Denna verksamhet är i synnerhet inte reglerad 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 (EGT L 165, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 4, s. 102). I detta direktiv regleras nämligen ömsesidigt erkännande av de utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för läkare som räknas upp i direktivet. Inget av de angivna bevisen rör dock Heilpraktikerutbildningen.

30 För det andra skall det undersökas huruvida verksamheten som Heilpraktiker, såsom Deutsche Paracelsus Schulen påstår, omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 92/51.

31 Domstolen erinrar om att det följer av artikel 1 e och 1 f jämförd med artikel 2 i direktiv 92/51 att detta enbart är tillämpligt på reglerade yrken och att med ett sådant yrke avses yrkesmässig verksamhet som för att i ena eller andra formen få utövas i en medlemsstat direkt eller indirekt på grund av lagar och andra författningar kräver att utövaren innehar utbildningsbevis eller kompetensbevis.

32 Vad gäller de liknande definitionerna av begreppen reglerat yrke och reglerad yrkesverksamhet i artikel 1 c och 1 d i direktiv 89/48 har domstolen redan uttalat att tillträde till och utövande av ett yrke skall anses vara direkt styrda av bestämmelser av juridisk art då det i värdmedlemsstatens lagar och andra författningar fastställs regler som har till följd att denna yrkesutövning uttryckligen förbehålls dem som uppfyller särskilda krav och att tillgång till den förvägras dem som inte uppfyller dessa krav (dom av den 1 februari 1996 i mål C-164/94, Aranitis, REG 1996, s. I-135, punkt 19, och av den 8 juli 1999 i mål C-234/97, Fernández de Bobadilla, REG 1999, s. I-4773, punkt 17). Ett yrke skall anses vara indirekt reglerat, om det finns bestämmelser i lag som indirekt rör tillträde till och utövande av detta (domen i det ovannämnda målet Aranitis, punkt 27).

33 Det följer av det anförda att ett yrke är reglerat i en medlemsstat, i den mening som avses i direktiv 89/48 och direktiv 92/51, när detta yrke är tillåtet i denna stat och tillgången till eller utövandet av det förbehålls personer som uppfyller de i lag angivna villkor som på ett direkt eller indirekt sätt bestämmer reglerna för detta yrke.

34 Enligt 3 § första stycket och 3 § fjärde stycket i den österrikiska lagen om läkaryrket är utövandet av detta yrke i Österrike förbjudet för personer som inte har läkarexamen. Verksamheten som Heilpraktiker, såsom den definieras i Tyskland i 1 § andra stycket HPrG, omfattar sådana verksamheter som i Österrike täcks av begreppet utövande av läkaryrket, såsom detta definieras i 2 § andra stycket i den österrikiska lagen om läkaryrket. Det är således förbjudet för personer som inte har läkarexamen att i Österrike utöva verksamhet som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning.

35 Då det i Österrike inte finns någon rätt att få tillträde till dessa verksamheter eller att utöva dem, utom för personer med läkarexamen, finns det inte heller några rättsregler som direkt eller indirekt anger villkoren för att erhålla denna rätt.

36 Av detta följer att utövandet av verksamheten som Heilpraktiker, såsom den definieras i tysk lagstiftning, av personer som inte har läkarexamen inte kan anses som ett reglerat yrke i Österrike, i den mening som avses i direktiv 92/51. Detta direktiv kan därför under inga omständigheter tillämpas på tvisten vid den nationella domstolen.

37 Det skall således konstateras att i en sådan situation som den i tvisten vid den nationella domstolen är utövandet av verksamheten som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, av personer som inte har läkarexamen inte reglerat av någon harmoniseringsåtgärd som vidtagits på gemenskapsnivå.

Artiklarna 52 och 59 i fördraget

38 Artiklarna 52 och 59 i fördraget föreskriver att inskränkningar av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster skall avskaffas. Med sådana inskränkningar avses varje åtgärd som innebär att utövandet av dessa friheter förbjuds, hindras eller blir mindre attraktivt (se, för ett liknande resonemang, beträffande etableringsfriheten, dom av den 30 mars 1993 i mål C-168/91, Konstantinidis, REG 1993, s. I-1191, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 14, s. 97, och, beträffande friheten att tillhandahålla tjänster, dom av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl., REG 2001, s. I-1271, punkt 21).

39 Det framgår av domstolens rättspraxis att nationella åtgärder som inskränker utövandet av de grundläggande friheter som garanteras av fördraget kan vara berättigade endast om de uppfyller fyra förutsättningar. De skall tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, de skall motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, de skall vara ägnade att säkerställa förverkligandet av det mål som

eftersträvas genom dem och de skall inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard, REG 1995, s. I-4165, punkt 37, av den 4 juli 2000 i mål C-424/97, Haim, REG 2000, s. I-5123, punkt 57, och domen i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl., punkt 26).

40 Det står klart att lagstiftningen i en medlemsstat, såsom den österrikiska lagen om läkaryrket, som helt förbjuder att Heilpraktikeryrket, som är erkänt i Tyskland, utövas i Österrike, utgör en inskränkning av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Det skall således undersökas huruvida en sådan lagstiftning kan vara berättigad mot bakgrund av de fyra förutsättningar som domstolen har utvecklat i sin rättspraxis.

41 Det skall i detta hänseende konstateras, för det första, att det förbud som alltså följer av den österrikiska lagen om läkaryrket är tillämpligt oberoende av vilken nationalitet de personer som förbudet riktar sig till har och oberoende av vilken medlemsstat de är etablerade i.

42 När det, för det andra, gäller frågan huruvida det föreligger tvingande hänsyn till allmänintresset som kan motivera detta förbud erinrar domstolen om att skyddet för folkhälsan är ett av de hänsyn som enligt artikel 56.1 i EG-fördraget (nu artikel 46.1 EG i ändrad lydelse) kan motivera inskränkningar av etableringsfriheten. Bestämmelserna i denna punkt skall enligt artikel 66 i EG-fördraget (nu artikel 55 EG) även tillämpas på friheten att tillhandahålla tjänster.

43 När, för det tredje, en medlemsstat väljer att förbehålla en viss kategori yrkesutövare som förfogar över specifika kvalifikationer, såsom innehavare av läkarexamen, rätten att ställa medicinska diagnoser och att ordinera behandlingar för att bota sjukdomar eller behandla fysiska eller psykiska besvär, kan detta anses som ett lämpligt medel för att uppnå målet att skydda folkhälsan.

44 Det skall, för det fjärde, undersökas huruvida förbudet, som alltså innebär att personer som inte har läkarexamen inte får utöva verksamhet som naturläkare, är nödvändigt och proportionerligt med hänsyn till det mål som det syftar till att uppnå.

45 Deutsche Paracelsus Schulen har gjort gällande, å ena sidan, att Heilpraktiker-yrket är erkänt i Tyskland, utan att skyddet för folkhälsan för den skull äventyras och, å andra sidan, att målet att säkerställa kvaliteten vid behandlingen av sjuka i Österrike skulle kunna uppnås genom en mindre inskränkande åtgärd än förbudet mot detta yrke, till exempel genom att som en förutsättning för utövande kräva att vederbörande visar att hon/han varit praktiskt verksam under en viss tid eller att hon/han har avlagt en liknande examen som den som föreskrivs i tysk lagstiftning.

46 Domstolen erinrar härvid om att det förhållandet att en medlemsstat tillämpar bestämmelser som är mindre stränga än dem som tillämpas av en annan medlemsstat inte i sig innebär att de senare bestämmelserna är för långtgående och därmed oförenliga med gemenskapsrätten (se dom av den 12 december 1996 i mål C-3/95, Reisebüro Broede, REG 1996, s. I-6511, punkt 42, i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl., punkt 33, och av den 19 februari 2002 i mål C-309/99, Wouters m.fl. REG 2002, s. I-1577, punkt 108).

47 Att en medlemsstat har valt ett annat skyddssystem än det som har antagits i en annan medlemsstat påverkar inte i sig bedömningen av om bestämmelserna på området är nödvändiga och står i proportion till sitt syfte (dom av den 21 oktober 1999 i mål C-67/98, Zenatti, REG 1999, s. I-7289, punkt 34, och i det ovannämnda målet Mac Quen m.fl., punkt 34).

48 Då det saknas en definition på gemenskapsnivå beträffande handlingar som enbart får företas av innehavare av läkarexamen, kan varje medlemsstat, i enlighet med hur den uppfattar skyddet för folkhälsan, besluta huruvida den skall

ge personer som inte har sådan examen tillstånd att utöva verksamhet inom naturmedicin, varvid medlemsstaten i förekommande fall kan fastställa krav på erfarenhet eller andra kvalifikationer som vederbörande skall uppfylla.

49 Den österrikiska lagstiftarens bedömning av vilka risker det skulle innebära för folkhälsan om andra personer än innehavare av läkarexamen utövade verksamheten som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, kan emellertid komma att ändras med tiden, särskilt på grund av de framsteg som görs vad gäller kännedomen om de metoder som används inom denna verksamhet och deras inverkan på hälsan (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Mac Quen, punkt 36).

50 Nationell lagstiftning som, såsom den österrikiska lagen om läkaryrket, förbjuder utövandet av Heilpraktikeryrket går följaktligen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att skydda folkhälsan.

51 Under dessa omständigheter utgör artiklarna 52 och 59 inte något hinder mot en sådan nationell lagstiftning.

52 Mot bakgrund av ovanstående överväganden skall den första frågan besvaras enligt följande. Det finns på gemenskapsrättens nuvarande stadium ingen gemenskapsrättslig bestämmelse som hindrar att en medlemsstat föreskriver att enbart innehavare av läkarexamen får utöva en sådan verksamhet som den som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning.

Den andra frågan

53 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 52 och 59 i fördraget utgör hinder för att en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder att andra personer än innehavare av läkarexamen utövar verksamheten som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, också förbjuder att institutioner som inte har fått tillstånd därtill ordnar Heilpraktikerutbildningar samt att det görs reklam för sådana utbildningar.

Förbudet mot att ordna Heilpraktikerutbildningar

54 Det står klart att lagstiftningen i en medlemsstat som, såsom den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll, föreskriver att enbart sådana institutioner som har fått tillstånd därtill får ordna vissa utbildningar försvårar för medborgarna i en annan medlemsstat vilka önskar erbjuda sådana utbildningar att utöva etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

55 I enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 39 i förevarande dom, skall det undersökas huruvida en nationell åtgärd som på detta sätt inskränker utövandet av de grundläggande friheter som garanteras i artiklarna 52 och 59 i fördraget kan vara berättigad mot bakgrund av de fyra förutsättningar som utvecklats i domstolens rättspraxis.

56 Det skall i detta hänseende konstateras, för det första, att det förbud som föreskrivs i den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll för institutioner som

saknar tillstånd därtill att ordna Heilpraktikerutbildningar är tillämpligt oberoende av vilken nationalitet de personer som förbudet riktar sig till har och oberoende av vilken medlemsstat de är etablerade i.

57 Vad gäller frågan huruvida det, för det andra, föreligger tvingande hänsyn till allmänintresset som kan motivera detta förbud, skall det först prövas huruvida detta förbud kan motiveras med hänsyn till målsättningen att skydda folkhälsan.

58 Förbudet skulle kunna anses vara direkt motiverat med hänsyn till nämnda målsättning endast om det hade visats att innehållet i sådana utbildningar är av farlig karaktär för folkhälsan, vilket inte har skett.

59 Nämnda förbud följer snarare, såsom framgår av förarbeten till den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll, av den omständigheten att Heilpraktikeryrket som sådant inte är erkänt i Österrike, eftersom nämnda yrke består i utövandet av verksamheter som anses vara knutna till utövandet av läkaryrket, vilket är förbehållet personer som innehar läkarexamen.

60 Det bör alltså prövas huruvida, såsom Kurt Gräbner, den österrikiska och den brittiska regeringen liksom kommissionen har hävdat, en medlemsstat kan förbjuda att institutioner som inte har tillstånd ordnar Heilpraktikerutbildningar med motiveringen att utövandet av Heilpraktikeryrket i sig är förbjudet i denna medlemsstat.

61 Det skall i detta sammanhang påpekas, såsom generaladvokaten har gjort i punkt 87 i sitt förslag till avgörande, att om gemenskapsrätten inte hindrar att en medlemsstat förbjuder utövandet av Heilpraktikeryrket, skall den också ge medlemsstaten möjlighet att tillämpa detta förbud på ett konsekvent och trovärdigt sätt. Nödvändigheten av att bibehålla verkan av en nationell åtgärd som är förenlig med gemenskapsrätten, såsom förbudet att utöva Heilpraktikeryrket, vilket är motiverat med hänsyn till målet att skydda folkhälsan, kan således anses utgöra tvingande hänsyn till allmänintresset.

62 För det tredje kan förbudet mot Heilpraktikerutbildningar — med förbehåll för utbildningar som skulle kunna ordnas av institutioner som får erbjuda utbildningar inom det medicinska området — anses vara ett lämpligt medel för att säkerställa verkan av den nationella åtgärd som förbjuder utövandet av Heilpraktikeryrket.

63 Under dessa omständigheter skall det, för det fjärde, prövas huruvida förbudet för institutioner som saknar tillstånd därtill att ordna Heilpraktikerutbildningar är nödvändigt och proportionerligt med hänsyn till det mål som det syftar till att uppnå.

64 Det skall i detta avseende påpekas att alla praktiska former för att erbjuda Heilpraktikerutbildningen i en medlemsstat inte nödvändigtvis påverkar verkan av den nationella åtgärd som innebär att detta yrke förbjuds i nämnda medlemsstat.

65 Verkan av detta förbud kan nämligen påverkas endast av sådana utbildningsformer som skulle kunna vilseleda allmänheten när det gäller frågan huruvida den

verksamhet som denna utbildning avser lagligen kan utövas som yrke i den medlemsstat där utbildningen äger rum.

66 Det är den nationella domstolens uppgift att i den där anhängiga tvisten bedöma, med avseende på detta kriterium, huruvida fullgörandet av avtalet rörande Heilpraktikerutbildning kan påverka verkan av den nationella åtgärd enligt vilken utövandet av detta yrke är förbjudet mot bakgrund av den omständigheten att utbildningen i fråga huvudsakligen skall äga rum i Tyskland och Kurt Gräbner underrättats om att Heilpraktikeryrket inte kan utövas i Österrike och, om denna fråga besvaras jakande, att i enlighet med österrikisk rätt avgöra huruvida detta avtal därför skall anses vara ogiltigt.

Förbudet mot att göra reklam för Heilpraktikerutbildningen

67 Inledningsvis skall det påpekas att den österrikiska regeringen, som svar på en fråga från domstolen, har uppgett att reklam i Österrike för Heilpraktikerutbildning som ges i en annan medlemsstat inte omfattas av förbudet, enligt den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll, mot att göra reklam för denna typ av utbildning, eftersom nämnda lag i enlighet med dess ändamål enbart avser institutioner som avser att erbjuda en utbildning i Österrike.

68 För det fall den hänskjutande domstolen inte ansluter sig till denna tolkning av räckvidden av den österrikiska lagen om utbildningsförbehåll, skall det sägas att

förbudet i en medlemsstat att göra reklam för en Heilpraktikerutbildning som erbjuds i en annan medlemsstat utgör en åtgärd som försvårar utövandet av friheten att tillhandahålla tjänster för medborgare från sistnämnda medlemsstat. Nämnda förbud är inte motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. En sådan reklam påverkar nämligen inte verkan av den nationella åtgärden som i denna stat förbjuder utövandet av Heilpraktikeryrket, om det i reklamen preciseras var denna utbildning skall äga rum och nämns att Heilpraktikeryrket inte kan utövas i den förstnämnda medlemsstaten.

69 Förbudet i en medlemsstat mot reklam för en Heilpraktikerutbildning, som åtminstone delvis kan ges på dess territorium utgör ett hinder som är motiverat om det avser sådana utbildningsformer som i sig är förbjudna i nämnda medlemsstat i överensstämmelse med fördraget.

70 Mot bakgrund av det anförda skall den andra frågan besvaras på så sätt att artiklarna 52 och 59 i fördraget inte utgör hinder mot att

— en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder att personer som inte innehar läkarexamen utövar verksamheten som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, också förbjuder att institutioner som inte har tillstånd därtill på dess territorium ordnar Heilpraktikerutbildningar, förutsatt att detta förbud tillämpas på så sätt att det enbart avser de organisationsformer rörande nämnda utbildningar som skulle kunna vilseleda allmänheten när det gäller frågan huruvida den verksamhet som

utbildningen avser lagligen kan utövas som yrke i den medlemsstat i vilken utbildningen äger rum,

— en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder dels att personer som inte innehar läkarexamen utövar verksamhet som Heilpraktiker, dels att det organiseras Heilpraktikerutbildningar också förbjuder reklam för sådana utbildningar som erbjuds på dess territorium, om denna reklam avser sådana utbildningsformer som i sig är förbjudna i nämnda medlemsstat i överensstämmelse med fördraget.

Artikel 59 i fördraget utgör emellertid hinder mot att en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder såväl utövandet av Heilpraktikeryrket som Heilpraktikerutbildningar även förbjuder reklam för sådana utbildningar som ges i en annan medlemsstat, om det i reklamen preciseras var denna utbildning skall äga rum och nämns att Heilpraktikeryrket inte kan utövas i den förstnämnda medlemsstaten.

Rättegångskostnader

71 De kostnader som har förorsakats den österrikiska och den brittiska regeringen samt kommissionen, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 13 juli 2000 har ställts av Oberster Gerichtshof — följande dom:

1) Det finns på gemenskapsrättens nuvarande stadium ingen gemenskapsrättslig bestämmelse som hindrar att en medlemsstat föreskriver att enbart innehavare av läkarexamen får utöva en sådan verksamhet som den som Heilpraktiker (naturläkare eller praktiker som inte har läkarexamen), i den mening som avses i tysk lagstiftning.

2) Artiklarna 52 och 59 i EG-fördraget (nu artiklarna 43 EG och 49 EG i ändrad lydelse) utgör inte något hinder mot att

— en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder att personer som inte innehar läkarexamen utövar verksamhet som Heilpraktiker, i den mening som avses i tysk lagstiftning, också förbjuder att institutioner som inte har tillstånd därtill på dess territorium ordnar Heilpraktikerutbildningar,

förutsatt att detta förbud tillämpas på så sätt att det enbart avser de organisationsformer rörande nämnda utbildningar som skulle kunna vilseleda allmänheten när det gäller frågan huruvida den verksamhet som utbildningen avser lagligen kan utövas som yrke i den medlemsstat i vilken utbildningen äger rum,

— en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder dels att personer som inte innehar läkarexamen utövar verksamhet som Heilpraktiker, dels att det organiseras Heilpraktikerutbildningar också förbjuder reklam för sådana utbildningar som erbjuds på dess territorium, om denna reklam avser sådana utbildningsformer som i sig är förbjudna i nämnda medlemsstat i överensstämmelse med fördraget.

Artikel 59 i fördraget utgör emellertid hinder mot att en medlemsstat som på sitt territorium förbjuder såväl utövandet av Heilpraktikeryrket som Heilpraktikerutbildningar även förbjuder reklam för sådana utbildningar som ges i en annan medlemsstat, om det i reklamen preciseras var denna utbildning skall äga rum och nämns att Heilpraktikeryrket inte kan utövas i den förstnämnda medlemsstaten.

Jann Edward La Pergola

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 juli 2002.

R. Grass P. Jann

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen