DOMSTOLENS DOM

den 9 september 2003 *

I mål C-25/02,

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

Katharina Rinke

och

Ärztekammer Hamburg,

angående tolkningen av artikel 5 i rådets direktiv 86/457/EEG av den 15 september 1986 om en särskild utbildning i allmänmedicin (EGT L 267, s. 26) och artikel 34 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) samt angående dessa artiklars förenlighet med förbudet mot indirekt diskriminering på grund av kön i den mening som avses i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (referent), V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues och A. Rosas,

generaladvokat: L.A. Geelhoed,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören M.-F. Contet,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Katharina Rinke, genom D. Goergens, Rechtsanwältin,

— Sveriges regering, genom A. Kruse, i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom A. Lo Monaco och J.-P. Hix, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Patakia, N. Yerrell och B. Martenczuk, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 12 november 2002 av: Katharina Rinke, rådet och kommissionen,

och efter att den 6 februari 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Bundesverwaltungsgericht har, genom beslut av den 8 november 2001 som inkom till domstolen den 31 januari 2002, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor om tolkningen av artikel 5 i rådets direktiv 86/457/EEG av den 15 september 1986 om en särskild utbildning i allmänmedicin (EGT L 267, s. 26) och artikel 34 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) samt angående dessa artiklars förenlighet med förbudet mot indirekt diskriminering på grund av kön i den mening som avses i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Katharina Rinke och Ärtzekammer Hamburg (läkarsamfundet i Hamburg) angående ett beslut av det sistnämnda samfundet att inte utfärda ett utbildningsbevis för "särskild utbildning i allmänmedicin" och därmed ge henne rätt till titeln "allmänpraktiserande läkare".

Tillämpliga bestämmelser

3 Enligt artikel 1.1 i direktiv 76/207 är syftet med detta direktiv att i medlemsstaterna genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och social trygghet.

4 Enligt artikel 2.1 i direktiv 76/207 innebär principen om likabehandling att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt inte med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus.

5 Enligt artikel 3 i direktiv 76/207 innebär tillämpningen av principen om likabehandling att det inte får förekomma direkt eller indirekt diskriminering på grund av kön i villkoren för tillträde till arbetsuppgifter eller befattningar på alla nivåer.

6 Medlemsstaterna skall enligt sistnämnda artikel vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs.

7 Enligt artikel 4 a i direktiv 76/207 är medlemsstaterna skyldiga att tillämpa likabehandlingsprincipen i fråga om tillgång till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning.

8 I artikel 2.1 b i direktiv 86/457 föreskrivs att den särskilda utbildningen i allmänmedicin skall omfatta minst två års studier på heltid.

9 I artikel 5 i direktiv 86/457 föreskrivs följande:

"1. Utan att det påverkar tillämpningen av principen om utbildning på heltid enligt artikel 2.1 b får medlemsstaterna tillåta särskild utbildning för allmänpraktiserande läkare även på deltid, om följande särskilda villkor är uppfyllda:

— Den samlade utbildningstiden får inte förkortas på grund av att den sker på deltid.

— Utbildningen på deltid per vecka får inte underskrida 60 % av utbildningen på heltid per vecka.

— Utbildningen på deltid skall omfatta ett visst antal perioder med utbildning på heltid, både när det gäller den del som genomförs på sjukhus eller klinik och den del som genomförs hos en godkänd allmänpraktiserande läkare eller på en godkänd institution inom primärvården. Dessa perioder med utbildning på heltid skall vara så många och ha pågått så länge att de utgör en tillräcklig grund för att på ett effektivt sätt kunna vara verksam som allmänpraktiserande läkare.

2. Utbildningen på deltid skall kvalitativt ligga på samma nivå som utbildningen på heltid. Den skall leda fram till ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis som avses i artikel 1."

10 Direktiv 86/457 har införlivats med direktiv 93/16.

11 Artikel 34 i direktiv 93/16 har samma innehåll som artikel 5 i direktiv 86/457.

12 Enligt artikel 25 i direktiv 93/16 får medlemsstaterna tillåta specialistutbildning på deltid på de villkor som godkänts av de behöriga nationella myndigheterna, när specialistutbildning på heltid, av välgrundade individuella skäl, inte skulle vara genomförbar. I motsats till artikel 34 i nämnda direktiv krävs enligt artikel 25 inte att ett visst antal perioder med utbildning skall genomföras på heltid.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

13 Katharina Rinke är läkare. Inom ramen för en särskild utbildning i allmänmedicin arbetade hon deltid såsom anställd under utbildning på en allmänläkarpraktik, bland annat under perioden den 1 april 1994—den 31 mars 1995, med en arbetstid som översteg 60 procent av normal arbetstid.

14 Den 4 maj 1995 ansökte Katharina Rinke hos Ärtzekammer Hamburg om ett utbildningsbevis för "särskild utbildning i allmänmedicin" samt rätt till titeln "allmänpraktiserande läkare". Ärtzekammer Hamburg avslog ansökan genom beslut av den 5 maj 1995 med motiveringen att enligt 13 § b andra stycket första meningen i Hamburgische Ärztegesetz (lag gällande i Hamburg angående läkaryrket) skall den föreskrivna utbildningen utföras på en allmänläkarpraktik under åtminstone sex månader på heltid.

15 Katharina Rinke överklagade detta beslut till Verwaltungsgericht och gjorde gällande att bestämmelsen i Hamburgische Ärztegesetz strider mot det gemenskapsrättsliga förbudet mot diskriminering i direktiv 76/207. Det grundläggande diskrimineringsförbudet måste ges företräde framför förpliktelsen enligt artikel 5.1 i direktiv 86/457.

16 Ärztekammer Hamburg vidhöll att det fanns sakliga skäl för det i lagen uppställda kravet på att utbildningen skall genomföras på heltid.

17 Verwaltungsgericht avslog överklagandet. Den 18 februari 1999 avslog Bundesverwaltungsgericht Katharina Rinkes revisionstalan mot Verwaltungsgerichts dom. Denna domstol ansåg att den bestämmelse som Hamburg utfärdat i vart fall enligt artikel 34.1 i direktiv 93/16, som motsvarar artikel 5.1 i direktiv 86/457, var motiverad i förhållande till gemenskapsrätten. Denna bestämmelse har företräde framför direktiv 76/207 om likabehandling eftersom det är fråga om dels en specialbestämmelse, dels en senare utfärdad bestämmelse. Bestämmelsen strider varken mot förbudet mot godtyckliga åtgärder eller proportionalitetsprincipen.

18 Sedan Katharina Rinke anfört författningsbesvär upphävde Bundesverfassungsgericht genom beslut av den 9 januari 2001 denna dom och återförvisade målet till Bundesverwaltungsgericht. Bundesverwaltungsgericht ansågs nämligen ha åsidosatt klagandens rätt att få sin sak prövad av behörig domstol, eftersom

domstolen i fråga inte hade hänskjutit frågan om förhållandet mellan artikel 34.1 i direktiv 93/16 och direktiv 76/207 om likabehandling till Europeiska gemenskapernas domstol. Bundesverfassungsgericht ansåg att det inte var säkert att principerna om lex specialis och om företräde för senare utfärdade bestämmelser kunde tillämpas utan vidare inom gemenskapsrätten. Dessutom ansåg den att diskrimineringsförbudet numera kunde ha status som en grundläggande rättighet inom gemenskapsrätten och därmed ha företräde framför direktiv 93/16.

19 Genom beslut av den 8 november 2001 beslutade Bundesverwaltungsgericht att vilandeförklara målet. Bundesverwaltungsgericht anser visserligen att det är uppenbart att det förhållande att det inte är möjligt att genomföra utbildningen i sin helhet på deltid berör kvinnor i större utsträckning än män, eftersom kvinnor enligt all erfarenhet i betydligt större omfattning utnyttjar möjligheter till deltidsarbete. Det är ändå osäkert huruvida direktiv 76/207 är tillämpligt i detta mål. I motsats till den diskriminering av deltidsanställda arbetstagare i förhållande till heltidsanställda arbetstagare som det i regel tidigare har varit fråga om i domstolens rättspraxis, är det i föreliggande fall inte fråga om ofördelaktiga följder som är knutna till vissa anställningsformer. Lagstiftaren har snarare helt undantagit en viss anställningsform — deltidsarbete — för alla berörda arbetstagare.

20 Dessutom skulle kravet på heltidsutbildning på en allmänläkarpraktik kunna vara berättigat på grund av omständigheter som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön. Å andra sidan föreskrivs i artikel 25 i direktiv 93/16, som rör den särskilda utbildningen i allmänmedicin, inte några särskilda tidsperioder för vilka medlemsstaterna är skyldiga att föreskriva heltidsutbildning.

21 För det fall kravet på heltidsutbildning utgör ett åsidosättande av förbudet mot diskriminering uppkommer frågan hur en sådan normkonflikt skall lösas.

22 Bundesverwaltungsgericht har således beslutat ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. Utgör kravet enligt direktiven 86/457/EEG och 93/16/EEG att vissa delar av den särskilda utbildningen i allmänmedicin, vilken måste ha genomgåtts för att den berörde skall kunna få titeln allmänpraktiserande läkare, skall ha genomgåtts på heltid indirekt diskriminering på grund av kön i den mening som avses i direktiv 76/207/EEG?

2. Om svaret på den första frågan är jakande:

a) Hur skall normkonflikten mellan direktiv 76/207/EEG å ena sidan och direktiven 86/457/EEG och 93/16/EEG å andra sidan lösas?

b) Ingår förbudet mot indirekt diskriminering på grund av kön bland de oskrivna gemenskapsrättsliga grundläggande rättigheterna, vilka har företräde framför motstridiga bestämmelser i den sekundära gemenskapsrätten?"

Tolkningsfrågorna

23 Domstolen skall börja med att pröva den andra frågan.

Den andra frågan

24 Inledningsvis kan noteras, vilket kommissionen med rätta har påpekat i sina skriftliga yttranden, att direktiv 76/207 riktar sig till medlemsstaterna och inte till gemenskapens institutioner. Bestämmelserna i direktiv 76/207 kan följaktligen inte i sig anses innebära några skyldigheter för rådet när det utövar sin lagstiftningsbehörighet.

25 Såsom de intervenienter som har ingivit skriftliga yttranden har påpekat, omfattas avskaffandet av könsdiskriminering emellertid tveklöst av de grundläggande rättigheterna i form av grundläggande gemenskapsrättsliga principer vars iakttagande det är domstolens uppgift att säkerställa (dom av den 15 juni 1978 i mål 149/77, Defrenne III, REG 1978, s. 1365, punkterna 26 och 27, svensk specialutgåva, volym 4, s. 127, och av den 30 april 1996 i mål C-13/94, P mot S, REG 1996, s. I-2143, punkt 19).

26 Det har inte heller ifrågasatts att respekten för de grundläggande rättigheterna är ett villkor för att gemenskapsrättsakter skall anses lagenliga (yttrande 2/94 av den 28 mars 1996, REG 1996, s. I-1759, punkt 34, och dom av den 17 februari 1998 i mål C-249/96, Grant, REG 1998, s. I-621, punkt 45).

27 Härav följer att en bestämmelse i ett direktiv som antagits av rådet i strid med principen om likabehandling av kvinnor och män är ogiltig.

28 Den andra frågan skall således besvaras på så sätt att förbudet mot indirekt diskriminering på grund av kön skall iakttas för att de rättsakter som antas av gemenskapsinstitutionerna skall vara giltiga.

Den första frågan

Parternas yttranden

29 Enligt Katharina Rinke och den svenska regeringen medför bestämmelserna om att utbildningen på deltid i allmänmedicin skall omfatta vissa utbildningsperioder på heltid en betydligt större nackdel för kvinnor än för män. Det är således fråga om en indirekt diskriminering på grund av kön såvida de omtvistade bestämmelserna inte är befogade av sakliga skäl som helt saknar samband med kön. I föreliggande fall föreligger inte något sådant berättigande, vilket framgår av det förhållande att alla övriga specialistläkarutbildningar i sin helhet kan genomföras på deltid. Det påstådda syftet med bestämmelserna, det vill säga att förbättra skyddet för folkhälsan, skulle kunna uppnås genom andra icke-diskriminerande åtgärder.

30 Rådet och kommissionen anser däremot att likabehandlingsprincipen inte har åsidosatts. Enligt rådet missgynnar de ifrågavarande bestämmelserna inte de läkare som genomför utbildningen på deltid i förhållande till kolleger som genomför den på heltid. Villkoren för tillgång till yrket är desamma, nämligen praktikutbildning samt utbildningsperioder på heltid som är obligatoriska för båda kategorierna läkare under utbildning. Kommissionen har gjort gällande att frågan huruvida det aktuella kravet påverkar en större andel kvinnor än män är en fråga som omfattas av den nationella domstolens behörighet. Den nationella domstolen skall därvid avgöra frågan på grundval av tillgänglig statistik. Allmänna konstateranden såsom de som anförts i hänskjutandebeslutet är inte tillräckliga för att uppfylla de krav som ställs för att det skall kunna fastställas att en indirekt diskriminering föreligger.

31 Under alla förhållanden anser rådet och kommissionen att artikel 5.1 i direktiv 86/457 och artikel 34.1 i direktiv 93/16 är befogade av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön. Bestämmelsernas

syfte är att säkerställa en hög utbildningsnivå som möjliggör såväl fri rörlighet för allmänpraktiserande läkare som en hög hälsoskyddsnivå. En utbildning på deltid i allmänmedicin innebär ett antal problem som bara kan lösas genom att vissa utbildningsperioder genomförs på heltid. Vad gäller specialistläkarnas möjligheter att genomföra hela utbildningen på deltid, anser kommissionen att dessa läkare inte har samma centrala roll i sjukvårdssystemet som de allmänpraktiserande läkarna.

Domstolens bedömning

32 Domstolen konstaterar för det första att regeln att utbildningen på deltid skall omfatta vissa utbildningsperioder på heltid inte utgör en direkt diskriminering eftersom den utan åtskillnad är tillämplig på såväl kvinnliga som manliga arbetstagare. Det skall därför prövas om den kan utgöra en indirekt diskriminering.

33 I detta avseende framgår det av fast rättspraxis att en bestämmelse medför indirekt diskriminering av kvinnliga arbetstagare om den — trots att den är neutralt formulerad — faktiskt missgynnar en mycket högre procentandel kvinnor än män, och om särbehandlingen inte är befogad av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 april 2000 i mål C-226/98, Jørgensen, REG 2000, s. I-2447, punkt 29).

34 Det skall således prövas huruvida kravet på att utbildningen i allmänmedicin skall omfatta viss tid på heltid faktiskt missgynnar en mycket högre procentandel kvinnor än män.

35 Det följer av de statistikuppgifter som generaladvokaten har hänvisat till i punkterna 36 och 37 i förslaget till avgörande att procentandelen kvinnor som arbetar deltid är betydligt högre än procentandelen yrkesverksamma män som utövar sin yrkesverksamhet på deltid. Detta förhållande, som bland annat förklaras av en ojämlik fördelning av hushållsarbetet mellan män och kvinnor, visar att en större andel kvinnor än män som önskar utbilda sig till allmänpraktiserande läkare kommer att ha svårt att arbeta heltid under vissa delar av sin utbildning. Ett sådant krav missgynnar således faktiskt framför allt kvinnor i förhållande till männen.

36 Under dessa förhållanden skall det prövas om ett sådant krav är befogat av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön.

37 Det skall härvidlag framhållas att det av tredje skälet i direktiv 86/457 och av sjätte skälet i direktiv 93/16 framgår att den särskilda utbildningen för allmänpraktiserande läkare avser att förbereda dem så att de bättre skall kunna fullgöra sina uppgifter, vilka i hög grad grundar sig på läkarens personliga kännedom om sina patienters miljö, rådgivning om sjukdomsförebyggande åtgärder och om åtgärder för att skydda patientens hälsa samt att ge lämplig behandling.

38 Det är riktigt som rådet och kommissionen har påpekat att harmoniseringen av denna utbildning på gemenskapsnivå inte endast underlättar läkarnas fria rörlighet utan även bidrar till en hög hälsoskyddsnivå inom gemenskapen.

39 För att uppnå dessa syften har gemenskapslagstiftaren ett vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning som emellertid inte får leda till att genomförandet av en

grundläggande gemenskapsrättslig princip, såsom undanröjandet av indirekt diskriminering på grund av kön, blir verkningslöst.

40 Genom artikel 5.1 i direktiv 86/457 och artikel 34.1 i direktiv 93/16 har gemenskapslagstiftaren bedömt att en lämplig förberedelse för det faktiska utövandet av verksamhet som allmänpraktiserande läkare kräver ett visst antal perioder med utbildning på heltid, både när det gäller den del som genomförs på sjukhus eller klinik och den del som genomförs vid en godkänd allmänläkarpraktik eller på en godkänd institution inom primärvården. Denna åtgärd kan anses lämplig för att uppnå de eftersträvade målen. Lagstiftaren har rimligen kunnat anse att denna åtgärd gör det möjligt för läkaren att förvärva nödvändig erfarenhet genom att följa patienternas sjukdomsbild, såsom denna utvecklas över tiden, och skaffa sig tillräcklig erfarenhet från olika situationer som kan uppkomma i synnerhet på en allmänläkarpraktik.

41 Gemenskapslagstiftaren har överlåtit åt den nationella lagstiftaren att fastställa antalet perioder av utbildning på heltid och dessa perioders varaktighet. Gemenskapslagstiftaren har endast närmare angivit att det skall vara fråga om så många perioder med en sådan varaktighet att de utgör en lämplig förberedelse för det faktiska utövandet av verksamhet som allmänpraktiserande läkare. Med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som gemenskapslagstiftaren har inom ifrågavarande område kan en sådan åtgärd inte anses gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som har återgivits i punkt 38.

42 Härav följer att kravet i fråga skall anses vara befogat av sakliga skäl som helt saknar samband med en diskriminering på grund av kön.

43 Den första frågan skall således besvaras så, att det vid prövningen av denna fråga inte har framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av föreskriften i artikel 5.1 i direktiv 86/457 och artikel 34.1 i direktiv 93/16, vilken innebär att utbildningen på deltid i allmänmedicin skall omfatta vissa utbildningsperioder på heltid.

Rättegångskostnader

44 De kostnader som har förorsakats den svenska regeringen samt rådet och kommissionen, vilka 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

— angående de frågor som genom beslut av den 8 november 2001 har ställts av Bundesverwaltungsgericht — följande dom:

1) **Förbudet mot indirekt diskriminering på grund av kön skall iakttas för att de rättsakter som antas av gemenskapsinstitutionerna skall vara giltiga.**

2) **Vid prövningen av denna fråga har det inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av föreskriften i artikel 5.1 i rådets direktiv 86/457/EEG av den 15 september 1986 om en särskild utbildning i allmänmedicin och artikel 34.1 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, en föreskrift som innebär att utbildningen på deltid i allmänmedicin skall omfatta vissa utbildningsperioder på heltid.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 september 2003.

R. Grass — Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias — Ordförande