

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 7 juli 2005 *

I mål C-147/03,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 31 mars 2003,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av W. Bogensberger och D. Martin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Republiken Finland, företrädd av A. Guimaraes-Purokoski och T. Pynnä, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

* Rättegångsspråk: tyska.

mot

Republiken Österrike, företrädd av H. Dossi och E. Riedl, båda i egenskap av ombud, samt de juridiska rådgivarna C. Ruhs och H. Kasparovsky, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden på femte avdelningen R. Silva de Lapuerta, tillförordnad ordförande på andra avdelningen, samt domarna C. Gulmann, J. Makarczyk (referent), P. Küris och J. Klučka,

generaladvokat: F.G. Jacobs,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören M.-F. Contet,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 25 november 2004,

och efter att den 20 januari 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12 EG, 149 EG och 150 EG, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som erhållits i en annan medlemsstat får tillträde till sådan högre utbildning och universitetsutbildning som staten ombesörjer på samma villkor som innehavare av ett i Österrike utfärdat examensbevis för avslutad gymnasieutbildning.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 2 I artikel 3.1 EG föreskrivs följande:

”För att uppnå de mål som anges i artikel 2 skall gemenskapens verksamhet på de villkor och i den takt som anges i detta fördrag innefatta

...

q) bidrag till god utbildning samt till kulturens utveckling i medlemsstaterna,

...”

3 I artikel 12 första stycket EG föreskrivs följande:

”Inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden.”

4 I artikel 149 EG föreskrivs följande:

”1. Gemenskapen skall bidra till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet genom att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och genom att vid behov stödja och komplettera deras insatser, samtidigt som gemenskapen fullt ut skall respektera medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation samt medlemsstaternas kulturella och språkliga mångfald.

2. Målen för gemenskapens insatser skall vara att

...

- främja rörligheten för studerande och lärare, bl.a. genom att verka för ett akademiskt erkännande av examensbevis och studietider,

...

3. Gemenskapen och medlemsstaterna skall främja samarbetet med tredje land och behöriga internationella organisationer på utbildningsområdet, särskilt Europarådet.

...”

- 5 Slutligen föreskrivs i artikel 150 EG följande:

”1. Gemenskapen skall genomföra en yrkesutbildningspolitik som skall understödja och komplettera medlemsstaternas insatser, samtidigt som gemenskapen fullt ut skall respektera medlemsstaternas ansvar för yrkesutbildningens innehåll och organisation.

2. Målen för gemenskapens insatser skall vara att

...

- underlätta tillträde till yrkesutbildning och främja rörligheten för yrkeslärare och för elever i sådan utbildning, särskilt de unga ...”

De nationella bestämmelserna

- 6 I 36 § lagen om universitetsstudier (Universitäts-Studiengesetz) (nedan kallad UniStG), med rubriken Särskilda examensbevis som ger tillträde till universitetsutbildning (Besondere Universitätsreife), föreskrivs följande:

- ”1) Förutom att uppfylla allmänna behörighetskrav för tillträde till universitetsutbildning skall studenter visa att de uppfyller de särskilda behörighetskrav som ställs för en viss utbildning, inklusive de krav som berättigar till omedelbart tillträde i den stat som utfärdat det examensbevis som medför allmän behörighet.
- 2) När det examensbevis som medför allmän behörighet har utfärdats i Österrike avses med detta de ytterligare examensbevis som enligt Universitätsberechtungsverordnung (förordning om tillträde till universitetsutbildning) krävs, förutom det examensbevis som ger allmän behörighet, för tillträde till universitetsutbildning.
- 3) Om den utbildning i Österrike till vilken studenten sökt inte erbjuds i den stat som utfärdat examensbeviset skall han eller hon uppfylla de behörighetskrav som föreskrivs för den utbildning som erbjuds i den staten som i så hög grad som möjligt liknar den utbildning i Österrike som ansökan avser.

- 4) Förbundsministern får i förordning ange grupper av personer vars examensbevis, på grund av deras nära personliga band med Österrike eller verksamhet för Republiken Österrikes räkning, skall anses vara utfärdade i Österrike när det gäller styrkande av de särskilda behörighetskraven för tillträde till universitetsutbildning.
- 5) Universitetets rektor skall, på grundval av det examensbevis som åberopats till styrkande av allmän behörighet till universitetsutbildning, avgöra huruvida studenten uppfyller de särskilda behörighetskrav som ställs för den ifrågavarande utbildningen.”

Det administrativa förfarandet

- 7 Kommissionen sände den 9 november 1999 en formell underrättelse till Republiken Österrike om att 36 § UniStG stred mot artiklarna 12 EG, 149 EG och 150 EG. Kommissionen uppmanade Republiken Österrike att inkomma med ett yttrande inom två månader.
- 8 Republiken Österrike besvarade den formella underrättelsen genom skrivelse av den 3 januari 2000.
- 9 Den 29 januari 2001 sände kommissionen en kompletterande formell underrättelse till de österrikiska myndigheterna, som de besvarade genom skrivelse av den 3 april 2001.

- 10 Kommissionen, som ansåg att Republiken Österrikes svar var otillfredsställande, riktade den 17 januari 2002 ett motiverat yttrande till denna stat och uppmanade den att inom två månader från delgivningen av yttrandet vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som utfärdats i andra medlemsstater ges tillgång till högre utbildning och universitetsutbildning på samma villkor som innehavare av ett i Österrike utfärdat examensbevis för avslutad gymnasieutbildning.
- 11 Kommissionen bedömde den österrikiska regeringens svar av den 22 mars 2002 som otillfredsställande, och väckte därför förevarande talan.
- 12 Genom beslut av domstolens ordförande den 17 september 2003 tilläts Republiken Finland att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.

Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet

- 13 Republiken Österrike har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 8 februari 2005, begärt att det muntliga förfarandet skall återupptas. Staten grundar sin begäran på uppgifter som framkommit i media efter förhandlingen. Enligt dessa uppgifter skall fem tyska delstater, från och med vintern 2005/2006, införa en inskrivningsavgift på 500 euro. Införandet av en sådan inskrivningsavgift begränsar den reglerande verkan av tillträdet till högre utbildning i Österrike.

- 14 Republiken Österrike skulle vid ett återupptagande av det muntliga förfarandet dessutom beredas tillfälle att bemöta generaladvokatens förslag till avgörande.
- 15 Domstolen erinrar om att det i EG-stadgan för domstolen och domstolens rättegångsregler inte föreskrivs någon möjlighet för parterna att inkomma med yttranden över generaladvokatens förslag till avgörande (se bland annat beslut av den 4 februari 2000 i mål C-17/98, *Emesa Sugar*, REG 2000, s. I-665, punkt 2).
- 16 Beträffande den av Republiken Österrike anförda andra grunden för återupptagande av det muntliga förfarandet påpekas att domstolen enligt artikel 61 i rättegångsreglerna, ex officio, på förslag av generaladvokaten eller på parternas begäran kan besluta att återuppta det muntliga förfarandet om den anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet eller om målet skall avgöras utifrån skäl som parterna inte har haft tillfälle att diskutera (se bland annat dom av den 13 november 2003 i mål C-209/01, *Schilling och Fleck-Schilling*, REG 2003, s. I-13389, punkt 19, och av den 17 juni 2004 i mål C-30/02, *Recheio — Cash & Carry*, REG 2004, I-6051, punkt 12).
- 17 Eftersom ingen av dessa två förutsättningar föreligger i förevarande mål finner domstolen att det saknas anledning att återuppta det muntliga förfarandet.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 18 Republiken Österrike har med hänvisning till att kommissionen har ändrat föremålet för talan mellan det administrativa förfarandet och anhängiggörandet av

förevarande talan yrkat att talan skall avvisas. Kommissionen angav nämligen i sin ansökan att förfarandet inte avsåg de österrikiska myndigheternas akademiska erkännande av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning, samtidigt som den i det motiverade yttrandet avgränsade föremålet för förfarandet till att avse frågan om "huruvida den österrikiska lagstiftningen om akademiskt erkännande av examensbevis som erhållits i andra medlemsstater och deras innehavares tillträde till högre utbildning var förenlig med gemenskapsrätten".

- 19 I andra hand har Republiken Österrike yrkat att grunden avseende de österrikiska myndigheternas lagstiftande behörighet enligt 36 § punkt 4 UniStG inte skall tas upp till prövning, då kommissionen först i ansökan utvecklat sin talan i det avseendet.
- 20 Kommissionen har genmält att föremålet för det mot Republiken Österrike inledda administrativa förfarandet är detsamma som i förevarande talan. Kommissionen har särskilt understrukit att den angav i den kompletterande formella underrättelsen till Republiken Österrike att föremålet för förfarandet enbart omfattade den österrikiska lagstiftningens förenlighet med EG-fördraget vad gäller tillträdet till högre utbildning för innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som utfärdats i andra medlemsstater, och inte frågan om akademiskt erkännande av examensbevis.
- 21 Kommissionen har beträffande 36 § punkt 4 UniStG understrukit att den inte har haft för avsikt att anföra en ny grund. Kommissionen har endast velat göra domstolen uppmärksam på att denna bestämmelse, som inför en indirekt diskriminering av medborgare från andra medlemsstater, har ersatt en liknande bestämmelse som åstadkom en direkt diskriminering grundad på nationalitet. Kommissionen har därmed inte anfört en ny grund utan endast velat åskådliggöra det förhållandet att, om domstolen skulle godta det av Republiken Österrike anförda argumentet att 36 § UniStG inte åstadkommer en direkt diskriminering, paragrafen åtminstone innebär en förtäckt diskriminering.

Domstolens bedömning

- 22 Det framgår av fast rättspraxis att syftet med det administrativa förfarandet är att ge den berörda medlemsstaten möjlighet att dels fullgöra sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten, dels göra invändningar mot klagomål framställda av kommissionen (se bland annat dom av den 10 maj 2001 i mål C-152/98, kommissionen mot Nederländerna, REG 2001, s. I-3463, punkt 23, av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-305, punkt 10, och av den 27 november 2003 i mål C-185/00, kommissionen mot Finland, REG 2003, s. I-14189, punkt 79).
- 23 Av detta följer att kommissionens formella underrättelse och efterföljande motiverade yttrande till den berörda medlemsstaten avgränsar föremålet för talan, som därefter inte får utvidgas. Det motiverade yttrandet och talan måste följaktligen grundas på samma anmärkningar (se bland annat dom av den 29 september 1998 i mål C-191/95, kommissionen mot Tyskland, REG 1998, s. I-5449, punkt 55, av den 11 juli 2002 i mål C-139/00, kommissionen mot Spanien, REG 2002, s. I-6407, punkt 18, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Finland, punkt 80).
- 24 Detta krav är emellertid inte så långtgående att det i samtliga fall måste råda fullständig överensstämmelse mellan anmärkningarna i den formella underrättelsen, beslutsdelen i det motiverade yttrandet och yrkandena i ansökan, under förutsättning att tvisteföremålet inte har utvidgats eller ändrats (se bland annat domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Tyskland, punkt 56, kommissionen mot Spanien, punkt 19, och kommissionen mot Finland, punkt 81).
- 25 Kommissionen har i förevarande fall inte ändrat föremålet för tvisten mellan det administrativa förfarandet och domstolsförfarandet. Kommissionen har nämligen i

sin ansökan anført anmärkningar och grunder som är identiska med dem som anges i de två formella underrättelserna och i det motiverade yttrandet. Republiken Österrike har därför i vederbörlig ordning informerats om arten av det av kommissionen åberopade fördragsbrottet, det vill säga att den ifrågavarande nationella bestämmelsen om villkor för tillträde till högre utbildning och universitetsutbildning i Österrike medför att innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som erhållits i andra medlemsstater indirekt diskrimineras.

- 26 Vad den anmärkning som hänför sig till 36 § punkt 4 UniStG beträffar har kommissionen klart angett att paragrafen enbart citerats i syfte att illustrera det förhållandet att den hade ersatt en liknande bestämmelse som var direkt diskriminerande. Det rör sig således inte om en ny anmärkning.
- 27 Av detta följer att kommissionen inte har ändrat eller utvidgat föremålet för tvisten i sin ansökan. Talan kan således tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Gemenskapsrättens tillämpningsområde

Parternas argument

- 28 Kommissionen anser att diskrimineringen i 36 § UniStG enbart rör villkoren för tillträde till österrikisk högre utbildning eller universitetsutbildning, en fråga som enligt kommissionen omfattas av fördragets materiella tillämpningsområde.

- 29 Republiken Finland anser också, precis som kommissionen, att ansökan endast rör villkoren för tillträde till österrikisk högre utbildning för innehavare av examensbevis utfärdade i en annan medlemsstat och inte frågan om akademiskt erkännande av examensbevis.
- 30 Republiken Österrike har gjort gällande att 36 § UniStG reglerar erkännanden av examensbevis för avslutade gymnasieutbildningar för tillträde till österrikiska universitet. Samtidigt hävdas att fördraget inte är tillämpligt på akademiskt erkännande av examensbevis i syfte att få påbörja eller fullfölja högre studier eller andra utbildningar.

Domstolens bedömning

- 31 Enligt artikel 12.1 EG skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget.
- 32 Såsom domstolen redan har fastslagit i punkt 25 i dom av den 13 februari 1985 i mål 293/83, Gravier (REG 1985, s. 593; svensk specialutgåva, volym 8, s. 71), omfattas villkoren för tillträde till yrkesutbildning av fördragets tillämpningsområde (se även dom av den 1 juli 2004 i mål C-65/03, kommissionen mot Belgien, REG 2004, s. I-6427, punkt 25).
- 33 Av rättspraxis framgår även att såväl högre utbildning som universitetsutbildning är detsamma som yrkesutbildning (se dom av den 2 februari 1988 i mål 24/86, Blaizot, REG 1988, s. 379, punkterna 15–20, svensk specialutgåva, volym 9, s. 335, och av den 27 september 1988 i mål 42/87, kommissionen mot Belgien, REG 1988, s. 5445, punkterna 7 och 8).

- 34 I 36 § UniStG fastställs villkoren för tillträde till högre utbildning och universitetsutbildning i Österrike. I bestämmelsen föreskrivs i det avseendet att innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som utfärdats i andra medlemsstater, förutom att uppfylla de allmänna kraven för tillträde till högre utbildning och universitetsutbildning, skall bevisa att de uppfyller de särskilda behörighetskrav som berättigar till omedelbart tillträde till den ifrågavarande utbildningen i den stat som utfärdat examensbeviset.
- 35 Den omtvistade bestämmelsen skall därför prövas i enlighet med fördraget och särskilt i förhållande till principen i artikel 12 EG om icke-diskriminering på grund av nationalitet.

Huruvida gemenskapsrätten har åsidosatts

Parternas argument

- 36 Kommissionen har hävdat att rätten till likabehandling i artikel 12 EG, för att inte förlora sin ändamålsenliga verkan, måste inbegripa rätten för innehavare av examensbevis utfärdade i en annan medlemsstat, när examensbevisen väl har erkänts, att inte underkastas villkor som elever som fått sina examensbevis utfärdade i Österrike inte behöver uppfylla för att få tillträde till samma högre utbildning eller universitetsutbildning i Österrike.
- 37 Enligt 36 § UniStG måste innehavare av examensbevis utfärdade i en annan medlemsstat, för tillträde till vissa österrikiska högre utbildningar eller universitetsutbildningar, uppfylla ett villkor som innehavare av österrikiska examensbevis för avslutad gymnasieutbildning inte behöver uppfylla.

- 38 Kommissionen har gjort gällande att detta villkor utgör en indirekt diskriminering eftersom, även om österrikiska medborgare som erhållit examensbevis i en annan medlemsstat måste uppfylla samma villkor, det i högre utsträckning påverkar medborgare i andra medlemsstater än österrikiska medborgare.
- 39 Republiken Finland anser i likhet med kommissionen att det villkor som föreskrivs i 36 § UniStG, som inte gäller innehavare av österrikiska examensbevis för avslutad gymnasieutbildning, strider mot gemenskapsrätten och i synnerhet mot artikel 12 EG.
- 40 Republiken Österrike har tillbakavisat kommissionens bedömning att tillträdet till högre utbildning i Österrike underställs ett tvåstegsförfarande i vilket det först sker ett erkännande av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning enligt principen om likabehandling och därefter en kontroll av huruvida andra villkor är uppfyllda. Enligt Republiken Österrike är tillträdet till österrikiska universitet i själva verket underkastad bevis på den allmänna lämpligheten och närmare bestämt förmågan att klara universitetsstudier, och inga andra krav än ett akademiskt erkännande av de kvalifikationer som ger tillträde till universitetsutbildning behöver vara uppfyllda.

Domstolens bedömning

- 41 Det framgår av fast rättspraxis att likabehandlingsprincipen inte bara förbjuder öppen diskriminering på grund av nationalitet, utan även all dold diskriminering som genom tillämpning av andra särskiljningskriterier i praktiken leder till samma resultat (se bland annat dom av den 12 februari 1974 i mål 152/73, Sotgiu, REG 1974, s. 153, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 2, s. 219, domen av den 1 juli 2004 i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien, punkt 28, och dom av den 15 mars 2005 i mål C-209/03, Bidar, REG 2005, s. I-2119, punkt 51).

- 42 I förevarande fall föreskrivs i den nationella lagstiftningen att studenter som erhållit examensbevis för avslutad gymnasieutbildning i en annan medlemsstat än Österrike och som vill påbörja sina högskole- eller universitetsstudier på ett visst studieprogram inom det österrikiska utbildningsväsendet inte bara skall uppvisa nämnda examensbevis, utan även styrka att de uppfyller villkoren för tillträde till högre utbildning eller universitetsutbildning i den stat som utfärdat examensbeviset, såsom bland annat ett godkänt inträdesprov eller ett bevis på att de uppfyller lämplighetskraven vid begränsad antagning.
- 43 Härav följer att 36 § UniStG inte bara inför särbehandling till nackdel för studenter som erhållit sina examensbevis för avslutad gymnasieutbildning i en annan medlemsstat än Republiken Österrike, utan även en särbehandling av dessa studenter sinsemellan, beroende på vilken medlemsstat som har utfärdat deras examensbevis för avslutad gymnasieutbildning.
- 44 De möjligheter till fri rörlighet som fördraget ger kan inte få full verkan om en person straffas av enbart det skälet att den utnyttjar dessa möjligheter. Denna aspekt är särskilt viktig inom utbildningsområdet, med hänsyn till att målet enligt artikel 3.1 q EG och artikel 149.2 andra strecksatsen EG är att främja rörligheten för studerande och lärare (se dom av den 11 juli 2002 i mål C-224/98, D'Hoop, REG 2002, s. I-6191, punkterna 30–32).
- 45 I rättspraxis har även fastställts att ställningen som unionsmedborgare är avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare så att medborgare som befinner sig i samma situation behandlas lika i rättsligt hänseende, oberoende av nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet (dom av den 20 september 2001 i mål C-184/99, Grzelczyk, REG 2001, s. I-6193, punkt 31, och domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 28).

- 46 Lagstiftningen i fråga missgynnar innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning som utfärdats i en annan medlemsstat än Republiken Österrike, då de inte ges tillträde till österrikisk högre utbildning på samma villkor som innehavare av motsvarande österrikiska examensbevis.
- 47 Även om 36 § UniStG tillämpas utan åtskillnad på samtliga studenter är den ägnad att påverka medborgare i andra medlemsstater i högre grad än österrikiska medborgare, varför den särbehandling som införs genom denna bestämmelse innebär en indirekt diskriminering.
- 48 En sådan särbehandling kan följaktligen endast motiveras om den är grundad på objektiva hänsyn, som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna (dom av den 24 november 1998 i mål C-274/96, Bickel och Franz, REG 1998, s. I-7637, punkt 27, och domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 36).

Huruvida diskrimineringen är motiverad

Parternas argument

— Huruvida intresset av att skydda homogeniteten i det österrikiska högre utbildnings- eller universitetsutbildningssystemet är ett godtagbart skäl

- 49 Republiken Österrike har gjort gällande att en särbehandling inom ramen för artikel 12 EG inte bara kan motiveras av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och

folkhälsa och att det enligt rättspraxis erbjuds en möjlighet att motivera särbehandling grundad på nationalitet om det rör sig om indirekt diskrimineringen.

- 50 Republiken Österrike har i det avseendet åberopat hänsyn till homogeniteten i det österrikiska utbildningssystemet. Den har, med hänvisning till domstolens rättspraxis, per analogi hävdad att om den inte tog hänsyn till de rättigheter som föreligger i ursprungslandet kan den vänta sig en mängd ansökningar från innehavare av examensbevis utfärdade i andra medlemsstater till universitetsutbildningar och andra högre utbildningar i Österrike och att denna situation skulle skapa strukturella, personmässiga och ekonomiska problem (se dom av den 28 april 1998 i mål C-158/96, Kohll, REG 1998, s. I-1931, punkt 41, och av den 12 juli 2001 i mål C-368/98, Vanbraekel m.fl., REG 2001, s. I-5363, punkt 47).
- 51 Kommissionen har hävdad att det framgår av domstolens rättspraxis, bland annat av dom av den 15 oktober 1969 i mål 15/69, Ugliola (REG 1969, s. 363; svensk specialutgåva, volym 1, s. 415), och av den 14 november 1995 i mål C-484/93, Svensson och Gustavsson (REG 1995, s. I-3955), att en diskriminerande åtgärd inte kan rättfärdigas annat än med hänvisning till något av de skäl för undantag som uttryckligen föreskrivs i fördraget, det vill säga allmän ordning, säkerhet och folkhälsa. Republiken Österrike har inte åberopat något av dessa skäl.
- 52 Kommissionen anser att ett erkännande av att den österrikiska lagstiftningen som motiveras av andra skäl än dem som uttryckligen föreskrivs i fördraget dessutom innebär att begreppet indirekt diskriminering förlorar den innebörd den gavs i domen i det ovannämnda målet Sotgiu, nämligen en diskriminering som, även om den grundas på kriterier som förefaller vara neutrala, leder till samma resultat som en diskriminering grundad på nationalitet.

- 53 Kommissionen har vidare gjort gällande att 36 § UniStG under alla förhållanden strider mot proportionalitetsprincipen.

— Huruvida intresset av att stävja missbruk av gemenskapsrätten är ett godtagbart skäl

- 54 Republiken Österrike har påpekat att domstolen, i dom av den 7 februari 1979 i mål 115/78, Knoors (REG 1979, s. 399, svensk specialutgåva, volym 4, s. 297), och dom av den 3 oktober 1990 i mål C-61/89, Bouchoucha (REG 1990, s. I-3551), fastställde att medlemsstaterna kunde ha ett berättigat intresse av att hindra att vissa medborgare på ett otillbörligt sätt undandrar sig den nationella lagstiftningen om yrkesutbildning genom att använda sig av de möjligheter som ges i fördraget och att medborgarna inte har rätt att åberopa gemenskapsbestämmelserna för att kringgå den nationella lagstiftningen om yrkesutbildning.

- 55 Kommissionen har genmält att domstolen i sin dom av den 21 november 2002 i mål C-436/00, X och Y (REG 2002, s. I-10829), fann att förekomsten av missbruk eller bedrägligt beteende skall prövas enskilt, från fall till fall, och grundas på objektiva kriterier. Enbart det skälet att en person har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet kan inte anses utgöra missbruk (dom av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros, REG 1999, s. I-1459).

— Huruvida motiveringen med avseende på internationella konventioner är godtagbar

- 56 Republiken Österrike har gjort gällande att 36 § UniStG är förenlig med Europarådets konventioner, nämligen konventionen av den 11 december 1953

rörande likvärdighet av betyg för tillträde till universitet (European Treaty Series nr 15; SÖ 1960:74) (nedan kallad 1953 års konvention) och konventionen av den 11 april 1997 om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (European Treaty Series nr 165; SÖ 2001:46) (nedan kallad 1997 års konvention).

- 57 Kommissionen har påpekat att det i artikel 307 EG föreskrivs att de rättigheter och förpliktelser som följer av avtal som har ingåtts mellan å ena sidan en eller flera medlemsstater och å andra sidan ett eller flera tredjeländer före tidpunkten för en medlemsstats anslutning inte skall påverkas av bestämmelserna i detta fördrag. I den mån dessa avtal inte är förenliga med detta fördrag skall den eller de berörda medlemsstaterna emellertid vidta alla lämpliga åtgärder för att undanröja det som är oförenligt med fördraget.
- 58 Kommissionen har vidare erinrat om att det framgår av fast rättspraxis att medlemsstaterna har rätt enligt artikel 307 EG att fullgöra de skyldigheter som följer av internationella konventioner som ingåtts med tredjeländer innan fördraget trädde i kraft. Däremot är det inte tillåtet att göra gällande rättigheter som följer av sådana konventioner när det gäller gemenskapens inre förhållanden (dom av den 2 juli 1996 i mål C-473/93, kommissionen mot Luxemburg, REG 1996, s. I-3207, punkt 40).
- 59 Enligt kommissionen kan Republiken Österrike följaktligen inte åberopa 1953 års konvention. Inte heller kan 1997 års konvention åberopas, eftersom den ingicks efter tidpunkten för Republiken Österrikes anslutning.

Domstolens bedömning

— Huruvida intresset av att skydda homogeniteten i det österrikiska högre utbildnings- eller universitetsutbildningssystemet är ett godtagbart skäl

- ⁶⁰ Domstolen påpekar, såsom redan har anförts i punkt 47 i denna dom, att 36 § UniStG innebär en indirekt diskriminering, eftersom den är ägnad att påverka medborgare i andra medlemsstater i högre grad än österrikiska medborgare. Det framgår dessutom av den diskussion som förts vid domstolen att den österrikiska lagstiftningen syftar till att begränsa tillträdet till de nationella universiteten för dem som innehar examensbevis utfärdade i andra medlemsstater.
- ⁶¹ Såsom generaladvokaten har anförts i punkt 52 i sitt förslag till avgörande skulle en omfattande efterfrågan på tillträde till specifika utbildningar kunna hanteras genom att vissa icke-diskriminerande åtgärder vidtas, såsom införandet av tillträdesprov eller krav på en lägsta betygsnivå, vilket skulle vara förenligt med villkoren i artikel 12 EG.
- ⁶² Vidare konstateras att det inte enbart är Republiken Österrikes högre utbildnings- eller universitetsutbildningssystem som löper de risker som görs gällande, utan andra medlemsstater har löpt och löper samma risker. Kungariket Belgien, som hade infört liknande restriktioner, vilka bedömdes oförenliga med kraven i gemenskapsrätten, ingår bland dessa (se domen av den 1 juli 2004 i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien).

- 63 Tilläggas skall att det ankommer på den nationella myndighet som åberopar ett undantag från den grundläggande principen om fri rörlighet för personer att, i varje enskilt fall, bevisa att dess lagstiftning är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det eftersträlvade målet. De skäl som en medlemsstat kan åberopa för att motivera en begränsande åtgärd som medlemsstaten vidtagit skall åtföljas av en bedömning av lämpligheten och proportionaliteten av denna åtgärd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 november 2003 i mål C-42/02, Lindman, REG 2003, s. I-13519, punkt 25, och av den 18 mars 2004 i mål C-8/02, Leichtle, REG 2004, s. I-2641, punkt 45).
- 64 Republiken Österrike har i förevarande fall nöjt sig med att under förhandlingen hävda att antalet sökande till det medicinska programmet kunde vara fem gånger högre än antalet utbildningsplatser, vilket hotar den ekonomiska balansen i det österrikiska utbildningssystemet för högre utbildning och således även systemets själva existens.
- 65 Det betonas att ingen bedömning med avseende på något annat utbildningsprogram har inletts till domstolen och att Republiken Österrike har medgett att den inte har några andra uppgifter i det avseendet. De österrikiska myndigheterna har även medgett att den nationella bestämmelsen i fråga i synnerhet är av förebyggande karaktär.
- 66 Det skall således konstateras att Republiken Österrike inte har visat att det österrikiska utbildningssystemets existens i allmänhet och homogeniteten i det högre utbildningssystemet i synnerhet hotas om 36 § UniStG skulle upphävas. Lagstiftningen i fråga är således inte förenlig med de mål som uppställs i fördraget.

— Huruvida intresset av att stävja missbruk av gemenskapsrätten är¹ ett godtagbart skäl

- 67 Den österrikiska regeringen har även åberopat det skälet att medlemsstaterna är skyldiga att stävja missbruk av gemenskapsrätten genom att betona det berättigade intresse som medlemsstaterna kan ha av att hindra att vissa medborgare på ett otillbörligt sätt försöker undandra sig den nationella lagstiftningen om yrkesutbildning genom att använda sig av de möjligheter som ges i fördraget.
- 68 Enligt rättspraxis skall förekomsten av missbruk eller bedrägligt beteende prövas enskilt, från fall till fall, och grundas på objektiva kriterier (se domarna i de ovannämnda målen Centros, punkterna 24 och 25, och X och Y, punkterna 42 och 43).
- 69 Det skall även påpekas att det i artikel 149.2 andra strecksatsen EG uttryckligen föreskrivs att målen för gemenskapens insatser skall vara att främja rörligheten för studerande och lärare, bland annat genom att verka för ett akademiskt erkännande av examensbevis och studietider. Vidare föreskrivs i artikel 150.2 tredje strecksatsen EG att målen för gemenskapens insatser skall vara att underlätta tillträde till yrkesutbildning liksom att främja rörligheten för yrkeslärare och för elever i sådan utbildning, särskilt de unga.
- 70 Det räcker i förevarande fall att konstatera att möjligheten för en student i Europeiska unionen, som erhållit sitt examensbevis för avslutad gymnasieutbildning i en annan medlemsstat än Republiken Österrike, att få tillträde till österrikisk högre utbildning och universitetsutbildning på samma villkor som dem som innehar ett österrikiskt examensbevis utgör själva kärnan i den princip om fri rörlighet för studenter som säkerställs genom fördraget och kan därför inte i sig utgöra ett missbruk av denna rätt.

— Huruvida motiveringen med avseende på internationella konventioner är godtagbar

- 71 Republiken Österrike har dessutom gjort gällande att 36 § UniStG är förenlig med 1953 och 1997 års konventioner.
- 72 Det skall konstateras att det i artikel 307 EG föreskrivs att de rättigheter och förpliktelser som följer av avtal som har ingåtts mellan å ena sidan en eller flera medlemsstater och å andra sidan ett eller flera tredjeländer före tidpunkten för en medlemsstats anslutning inte skall påverkas av bestämmelserna i detta fördrag. I den mån dessa avtal inte är förenliga med detta fördrag skall den eller de berörda medlemsstaterna emellertid vidta alla lämpliga åtgärder för att undanröja det som är oförenligt med fördraget.
- 73 Det framgår av fast rättspraxis att medlemsstaterna har rätt enligt artikel 307 EG att fullgöra de skyldigheter som följer av internationella konventioner som ingåtts med tredjeländer innan fördraget trädde i kraft. Däremot är det inte tillåtet att göra gällande rättigheter som följer av sådana konventioner när det gäller gemenskapens inre förhållanden (se bland annat domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, punkt 40, och dom av den 1 februari 2005 i mål C-203/03, kommissionen mot Österrike, REG 2005, s. I-935, punkterna 57–59).
- 74 Republiken Österrike kan således inte anses ha vägande skäl för att åberopa 1953 års konvention, och än mindre 1997 års konvention, som antogs efter tidpunkten för Republiken Österrikes anslutning till unionen.
- 75 Mot bakgrund härav konstateras att Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12 EG, 149 EG och 150 EG, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att innehavare av examensbevis för avslutad

gymnasieutbildning utfärdade i andra medlemsstater ges tillträde till den högre utbildning och universitetsutbildning som ombesörjs av denna stat på samma villkor som innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning utfärdade i Österrike.

Rättegångskostnader

- 76 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Österrike skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Österrike har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar domstolen (andra avdelningen) följande dom:

- 1) **Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12 EG, 149 EG och 150 EG, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning utfärdade i andra medlemsstater ges tillträde till den högre utbildning och universitetsutbildning som ombesörjs av denna stat på samma villkor som innehavare av examensbevis för avslutad gymnasieutbildning utfärdade i Österrike.**
- 2) **Republiken Österrike förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter