



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

8. maj 2024\*

»Traktatbrud – direktiv 2005/36/EF – anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer – artikel 3, stk. 1, litra g) og h) – medlemsstaternes forpligtelse til at sikre, at værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder fastsætter status for personer på prøvetid eller personer, der forbereder sig til en egnethedsprøve – artikel 7, stk. 3 – medlemsstaternes forpligtelse til at sikre bl.a. dyrlæger og arkitekter muligheden for inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser at udføre tjenesteydelser under den faglige titel, der anvendes i værtsmedlemsstaten – artikel 45, stk. 2, litra c), f) og, delvist, e) – medlemsstaternes forpligtelse til at drage omsorg for, at indehavere af et uddannelsesbevis i farmaci, der er udstedt af et universitet eller en højere læreanstalt, som anses for at være på et tilsvarende anerkendt niveau, og som opfylder kravene i det nævnte direktivs artikel 44, mindst er berettiget til at optage de i direktivets artikel 45, stk. 2, omhandlede former for virksomhed, med forbehold af et eventuelt krav om supplerende erhvervs erfaring – artikel 51, stk. 1 – medlemsstaternes forpligtelse til at sikre, at den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten råder over en frist på én måned til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter – manglende gennemførelse i national ret«

I sag C-75/22,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 4. februar 2022,

**Europa-Kommissionen** ved L. Armati, M. Mataija og M. Salyková, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

**Den Tjekkiske Republik** ved A. Edelmannová, L. Halajová, T. Müller, O. Serdula, M. Smolek og J. Vlácil, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, samt dommerne O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (refererende dommer), S. Rodin og L.S. Rossi,

\* Processprog: tjekkisk.

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. september 2023, afsagt følgende

## Dom

- 1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT 2005, L 255, s. 22), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 (EUT 2013, L 354, s. 132) (herefter »direktiv 2005/36«), idet denne medlemsstat ikke har vedtaget de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme artikel 3, stk. 1, litra g) og h), artikel 6, stk. 1, litra b), artikel 7, stk. 3, artikel 21, stk. 6, artikel 31, stk. 3, artikel 45, stk. 2, litra c), f) og, delvist, e), artikel 45, stk. 3, artikel 50, stk. 1, sammenholdt med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII, samt artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36, og påstand om, at Den Tjekkiske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

- 2 Artikel 3 i direktiv 2005/36 med overskriften »Definitioner« bestemmer følgende i stk. 1:

»1. I dette direktiv forstås ved:

[...]

- g) »prøvetid«: udøvelse af et lovreguleret erhverv, der finder sted i værtsmedlemsstaten på en kvalificeret fagmands ansvar og eventuelt er ledsaget af videreuddannelse. Prøvetiden afsluttes med en bedømmelse. Bestemmelserne for prøvetid og bedømmelse heraf samt den indvandrende praktikants status fastsættes af den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten.

Praktikantens status i værtsmedlemsstaten, navnlig med hensyn til opholdsret, arbejdsmarkedsmæssige og sociale forpligtelser, rettigheder og goder samt godtgørelser og løn, fastsættes af de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med gældende fællesskabsret

- h) »egnethedsprøve«: en kontrol af ansøgerens faglige viden, færdigheder og kompetencer, som foretages eller anerkendes af værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder, og hvis formål er at vurdere ansøgerens egnethed til at udøve et lovreguleret erhverv i den pågældende medlemsstat.

Med henblik på denne kontrol opstiller de kompetente myndigheder en liste over de fag, der på grundlag af en sammenligning mellem den almene og erhvervsmæssige uddannelse, der kræves i værtsmedlemsstaten, og den uddannelse, som ansøgeren har fået, ikke er omfattet af eksamensbeviset eller andre uddannelsesbeviser, som ansøgeren besidder.

Ved egnethedsprøven skal der tages hensyn til det forhold, at ansøgeren i hjemlandet eller det land, ansøgeren kommer fra, er en kvalificeret fagmand. Prøven skal vedrøre fag, som vælges blandt dem, der er opført på listen, og hvortil kendskab er en væsentlig forudsætning for, at ansøgeren kan udøve det pågældende erhverv i værtsmedlemsstaten. Prøven kan ligeledes dække kendskab til de faglige regler, der gælder for de pågældende former for virksomhed i værtsmedlemsstaten.

De nærmere betingelser for egnethedsprøven og den status, der i værtsmedlemsstaten tilkommer den ansøger, der ønsker at forberede sig til egnethedsprøven i den pågældende medlemsstat, fastsættes af denne medlemsstats kompetente myndigheder

[...]«

- 3 Artikel 5 i direktiv 2005/36, der har overskriften »Princippet om fri udveksling af tjenesteydelser«, fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Med forbehold af særlige bestemmelser i fællesskabsretten samt artikel 6 og 7 i dette direktiv må medlemsstaterne ikke af grunde, der vedrører erhvervsmæssige kvalifikationer, begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser i en anden medlemsstat,

- a) hvis tjenesteyderen er lovligt etableret i en medlemsstat med henblik på at udøve samme erhverv i denne medlemsstat (i det følgende benævnt »etableringsmedlemsstaten«), og
- b) hvis tjenesteyderen flytter til en anden medlemsstat og har udøvet dette erhverv i en eller flere medlemsstater i mindst et år inden for de sidste ti år, der går forud for leveringen af tjenesteydelsen, når erhvervet ikke er lovreguleret i etableringsmedlemsstaten. Kravet om mindst et års erhvervsudøvelse[...] finder ikke anvendelse, hvis erhvervet eller uddannelsen til erhvervet er lovreguleret.

2. Bestemmelserne i dette afsnit finder kun anvendelse i tilfælde, hvor tjenesteyderen flytter til værtsmedlemsstatens område for midlertidigt og lejlighedsvis at udøve det erhverv, der er omhandlet i stk. 1.

Tjenesteydelsens midlertidige og lejlighedsvis karakter vurderes fra sag til sag især på baggrund af ydelsens varighed, hyppighed, periodicitet og kontinuitet.«

- 4 Direktivets artikel 6 med overskriften »Fritagelser« har følgende ordlyd:

»I overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, fritager værtsmedlemsstaten de tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, for at opfylde følgende krav, der stilles til erhvervsudøvere, der er etableret på værtsmedlemsstatens område:

[...]

b) optagelse i et offentligt socialsikringsorgan for med et forsikringsorgan at afregne tjenesteydelser udført til fordel for personer, der er omfattet af de sociale sikringsordninger.

Tjenesteyderen underretter dog, forud eller i hastende tilfælde efterfølgende, det i litra b) omhandlede organ om udførelsen af tjenesteydelsen.«

5 Det nævnte direktivs artikel 7, som har overskriften »Anmeldelse, der skal indgives forud i tilfælde af tjenesteyderens flytning«, bestemmer følgende i stk. 3:

»3. Tjenesteydelsen udføres under den titel, der anvendes i etableringsmedlemsstaten, når der i denne medlemsstat findes en lovreguleret titel for den pågældende erhvervsmæssige virksomhed. Titlen anføres på etableringsmedlemsstatens officielle sprog eller et af dennes officielle sprog, således at man undgår enhver forveksling med værtsmedlemsstatens titel. Hvis titlen ikke findes i etableringsmedlemsstaten, anfører tjenesteyderen på denne stats officielle sprog eller et af dennes officielle sprog, hvilket uddannelsesbevis han har. Undtagelsesvis udføres tjenesteydelsen under værtsmedlemsstatens titel for så vidt angår de tilfælde, der er omhandlet i afsnit III, kapitel III.«

6 Direktivets artikel 21 med overskriften »Princippet om automatisk anerkendelse« fastsætter følgende i stk. 1 og 6:

»1. Medlemsstaterne anerkender [...] uddannelsesbeviser[ne] for [...] dyrlæger[...] og for arkitekter[...] ved at give dem samme retsvirkning på deres område som de uddannelsesbeviser, de selv udsteder, for så vidt angår adgang til og udøvelse af disse former for erhvervsmæssig virksomhed.

[...]

6. Hver enkelt medlemsstat gør adgang til og udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed som læge, sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, tandlæge, dyrlæge, jordemoder og farmaceut betinget af besiddelse af et uddannelsesbevis, jf. henholdsvis punkt 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.5.2 og 5.6.2 i bilag V, der attesterer, at den pågældende gennem hele sin uddannelse har erhvervet den viden og de færdigheder og kompetencer, der er omhandlet i artikel 24, stk. 3, artikel 31, stk. 6, artikel 31, stk. 7, artikel 34, stk. 3, artikel 38, stk. 3, artikel 40, stk. 3, og artikel 44, stk. 3, hvor disse er relevante.

Med henblik på at tage højde for det almindeligt anerkendte videnskabelige og tekniske fremskridt tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 57c for at ajourføre de i artikel 24, stk. 3, artikel 31, stk. 6, artikel 34, stk. 3, artikel 38, stk. 3, artikel 40, stk. 3, artikel 44, stk. 3, og artikel 46, stk. 4, omhandlede kundskaber og færdigheder, for at afspejle udviklingen i den EU-lovgivning, der direkte berører de pågældende erhvervsudøvere.

Sådanne ajourføringer må ikke medføre en ændring af eksisterende grundlæggende lovgivningsmæssige principper for erhvervenes struktur i medlemsstaterne, der vedrører uddannelse og adgangsbetingelser for fysiske personer. Sådanne ajourføringer skal respektere medlemsstaternes ansvar for organiseringen af uddannelsessystemer, som fastsat i artikel 165, stk. 1, [TEUF].«

7 Artikel 31 i direktiv 2005/36, som har overskriften »Uddannelsen til sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje«, bestemmer følgende i stk. 3, første afsnit:

»3. Uddannelsen som sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje omfatter samlet set mindst tre års uddannelse, hvilket også kan udtrykkes i det tilsvarende antal ECTS-point [(det europæiske meritoverførsels- og meritakkumuleringssystem)], og skal bestå af mindst 4 600 timers teoretisk og klinisk uddannelse, hvor den teoretiske uddannelse udgør mindst en tredjedel og den kliniske uddannelse mindst halvdelen af uddannelsens mindstevarighed. Medlemsstaterne kan give delvis dispensation til erhvervsudøvere, som har gennemgået en del af denne uddannelse i forbindelse med andre uddannelser, der mindst ligger på et tilsvarende niveau.«

8 Det nævnte direktivs artikel 32 med overskriften »Udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed som sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje« fastsætter:

»Ved erhvervsmæssig virksomhed som sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje forstås i dette direktiv virksomhed, der udøves under de i bilag V, punkt 5.2.2, anførte titler.«

9 Direktivets artikel 44, der har overskriften »Farmaceutuddannelsen«, bestemmer:

»1. Adgang til farmaceutuddannelsen forudsætter, at den studerende er i besiddelse af et eksamensbevis eller certifikat, som giver ham adgang til det pågældende studium ved et universitet eller en læreanstalt på et tilsvarende anerkendt niveau i en medlemsstat.

[...]«

10 Direktivets artikel 45 med overskriften »Udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed som farmaceut« fastsætter følgende i stk. 2 og 3:

»2. Medlemsstaterne drager omsorg for, at indehavere af et uddannelsesbevis i farmaci, der er udstedt af et universitet eller en højere læreanstalt, som anses for at være på et tilsvarende anerkendt niveau, og som opfylder kravene i artikel 44, mindst er berettiget til at optage eller udøve følgende former for virksomhed, med forbehold af et eventuelt krav om supplerende erhvervserfaring:

- a) galenisk fremstilling af lægemidler
- b) fremstilling af og kontrol med lægemidler
- c) kontrol med lægemidler i et hertil indrettet laboratorium
- d) oplagring, opbevaring og distribution af lægemidler i engrosledet
- e) forsyning og tilberedning af, kontrol med samt oplagring, forhandling og udlevering af sikre og virkningsfulde lægemidler af den foreskrevne kvalitet på offentligt tilgængelige apoteker
- f) tilberedning af, kontrol med samt oplagring og udlevering af sikre og virkningsfulde lægemidler af den foreskrevne kvalitet på hospitaler
- g) ydelse af information og rådgivning om lægemidler som sådan, herunder korrekt anvendelse

h) indberetning af bivirkninger ved lægemidler til de kompetente myndigheder

i) individuel støtte til patienter, som selv administrerer deres medicinering

j) bidrag til lokale eller nationale folkesundhedskampagner.

3. Når der som betingelse for adgang til eller udøvelse af en af formerne for farmaceutvirksomhed i en medlemsstat foruden et uddannelsesbevis, jf. bilag V, punkt 5.6.2, kræves supplerende erhvervs erfaring, anerkender denne medlemsstat som tilstrækkeligt bevis herfor et certifikat udstedt af de kompetente myndigheder i den pågældendes hjemland, der bekræfter, at vedkommende har udøvet disse former for virksomhed i sit hjemland i en tilsvarende periode.«

11 Artikel 50 i direktiv 2005/36, der har overskriften »Dokumentation og formelle krav«, bestemmer:

»1. Når værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder træffer afgørelse om en ansøgning om tilladelse til udøvelse af et lovreguleret erhverv i medfør af dette afsnit, kan de kræve de i bilag VII anførte dokumenter og certifikater.

De i bilag VII, punkt 1, litra d), e) og f), omhandlede dokumenter må ved fremlæggelsen ikke være mere end tre måneder gamle.

Medlemsstater, organisationer og andre juridiske personer sørger for, at de afgivne oplysninger behandles fortroligt.

2. I tilfælde af begrundet tvivl kan værtsmedlemsstaten af de kompetente myndigheder i en medlemsstat kræve en bekræftelse af ægtheden af certifikater og uddannelsesbeviser, der er udstedt i den pågældende medlemsstat, samt i givet fald en bekræftelse af, at ansøgeren for så vidt angår de erhverv, der er omhandlet i kapitel III i dette afsnit, opfylder de mindstekrav til uddannelse, der er fastsat i henholdsvis artikel 24, 25, 28, 31, 34, 35, 38, 40, 44 og 46.

3. I tilfælde af begrundet tvivl, når et uddannelsesbevis som defineret i artikel 3, stk. 1, litra c), er udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat og omfatter en uddannelse, der helt eller delvis er taget på en lærestat, der er lovligt etableret på en anden medlemsstat[s] område, kan værtsmedlemsstaten sammen med det kompetente organ i udstedelsesmedlemsstaten kontrollere,

a) om uddannelsesforløbet ved den pågældende lærestat er formelt attesteret af den lærestat, der er etableret i udstedelsesmedlemsstaten

b) om det udstedte uddannelsesbevis er det samme som det, der ville være udstedt, hvis uddannelsesforløbet var fulgt i sin helhed i udstedelsesmedlemsstaten, og

c) om uddannelsesbeviset giver samme erhvervsrettigheder på udstedelsesmedlemsstatens område.

[...]«

12 Direktivets artikel 51 med overskriften »Procedure for gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer« fastsætter følgende i stk. 1:

»1. Den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten bekræfter modtagelsen af ansøgningen inden for en måned og oplyser ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter.«

13 Det nævnte direktivs artikel 54, som har overskriften »Benyttelse af uddannelsestitel«, fastsætter:

»Med forbehold af artikel 7 og 52 sikrer værtsmedlemsstaten, at de pågældende har ret til at benytte deres uddannelsestitel fra hjemlandet, og eventuelt en forkortelse for den, på denne medlemsstats sprog. Værtsmedlemsstaten kan foreskrive, at denne titel efterfølges af navn og beliggenhed for den institution eller det bedømmelsesudvalg, der har tildelt den. Hvis uddannelsestitlen fra hjemlandet kan forveksles med en titel, som i værtsmedlemsstaten kræver en supplerende uddannelse, som den begunstigede ikke har erhvervet, kan denne værtsmedlemsstat foreskrive, at den begunstigede skal benytte sin uddannelsestitel fra hjemlandet i en passende udformning, som værtsmedlemsstaten angiver.«

14 Punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til det nævnte direktiv, som har overskriften »Dokumenter og certifikater, der kan kræves i henhold til artikel 50, stk. 1«, er sålydende:

»1. Dokumenter

[...]

d) Den kompetente myndighed i en værtsmedlemsstat, der gør adgang til et lovreguleret erhverv betinget af, at ansøgeren fremlægger attest for hæderlighed, vandelsattest eller bevis for, at han ikke er under konkurs, og som kan suspendere eller inddrage retten til udøvelse af et sådant erhverv i tilfælde af grov forsømmelse eller skødesløshed i udøvelsen af den pågældende virksomhed eller overtrædelse af straffeloven, skal som tilstrækkeligt bevis for statsborgere fra andre medlemsstater, der ønsker at udøve dette erhverv på de[n]s område, godkende de dokumenter, der er udstedt af de kompetente myndigheder i hjemlandet, og hvoraf det fremgår, at disse krav er opfyldt. Disse myndigheder skal fremsende de krævede dokumenter inden to måneder.

Hvis de dokumenter, der er omhandlet i første afsnit, ikke udstedes af de kompetente myndigheder i hjemlandet, erstattes de af en under ed afgivet erklæring – eller i de medlemsstater, hvor sådan edsaflæggelse ikke anvendes, af en højtidelig erklæring – afgivet af den pågældende for en kompetent retslig eller administrativ myndighed eller i givet fald for en notar eller et statsanerkendt fagligt organ i hjemlandet eller i den medlemsstat, hvorfra den pågældende kommer, som udsteder en attestation med bekræftelse af denne ed eller højtidelige erklæring.

e) Kræver den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten af statsborgerne i dette land dokumentation for fysisk og psykisk sundhed som betingelse for adgang til et lovreguleret erhverv, godkender den som tilstrækkeligt bevis herfor fremlæggelse af det dokument, der kræves i hjemlandet. Såfremt hjemlandet ikke kræver dokumentation af denne art, godkender værtsmedlemsstaten en attestation udstedt af en kompetent myndighed i dette land. De kompetente myndigheder i hjemlandet skal i disse tilfælde fremsende de krævede dokumenter inden to måneder.«

## *Tjekkisk ret*

### *Lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer*

15 § 13, stk. 1, i zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace) (lov nr. 18/2004 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og andre færdigheder for statsborgere i Den Europæiske Unions medlemsstater og visse statsborgere i andre stater og om ændring af visse love (lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer)) bestemmer i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer«), følgende:

»(1) Ved »prøvetid« forstås den periode, hvori en ansøger udøver et lovreguleret erhverv i Den Tjekkiske Republik under tilsyn fra en fagligt kvalificeret fysisk person med henblik på at supplere de kundskaber på det teoretiske og praktiske område, som indgår i indholdet af den undervisning og uddannelse, der fører til udstedelse af et uddannelsesbevis, der kræves i Den Tjekkiske Republik, og som er nødvendige for at udøve lovreguleret virksomhed. Prøvetiden kan ligeledes omfatte studier eller en supplerende uddannelse med henblik på at supplere de erhvervsmæssige kvalifikationer.«

16 § 14, stk. 1, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer fastsætter:

»(1) En egnethedsprøve er en prøve, hvorved ansøgerens kundskaber, færdigheder og faglige færdigheder undersøges med henblik på at vurdere dennes egnethed til at udøve en lovreguleret virksomhed i Den Tjekkiske Republik. Egnethedsprøven finder sted ved en anerkendelsesmyndighed, en anden administrativ myndighed, ved et universitet eller en anden læreanstalt inden for det berørte område [...].«

17 Lovens § 15 har følgende ordlyd:

»En gennemførelsesforordning eller en erhvervsforordning kan for enkelte former for lovreguleret virksomhed eller en gruppe heraf fastsætte metoden til fastlæggelse af prøvetidens længde og betingelserne for gennemførelsen og bedømmelsen af prøvetiden og egnethedsprøven, herunder formen, indholdet og omfanget af egnethedsprøven, under hensyntagen til virksomhedens særlige kendetegn.«

18 Lovens § 20 er sålydende:

»(1) Hvis udøvelsen af et lovreguleret erhverv i Den Tjekkiske Republik kræver bevis for ansøgerens hæderlighed, eller at vedkommende ikke er blevet straffet for en administrativ forseelse eller for en disciplinær forseelse i forbindelse med udøvelsen af det pågældende erhverv, anses et dokument, der er udstedt af oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed, og som beviser dette forhold, for tilstrækkeligt. Dette dokument skal være en straffeattest eller en attest fra et tilsvarende register i oprindelsesmedlemsstaten eller et tilsvarende dokument udstedt af oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed i domsstaten eller, hvis et sådant register ikke føres i oprindelsesmedlemsstaten, en egenklæring om ansøgerens hæderlighed.

(2) Såfremt det er nødvendigt for udøvelsen af lovregulerede erhverv i Den Tjekkiske Republik, skal der fremlægges bevis for, at ansøgeren i den periode, der er fastsat i særlovgivningen, ikke har været genstand for en konkursafgørelse, ikke er blevet erklæret konkurs, eller at konkursbegæringen ikke er blevet afvist på grund af manglende aktiver, eller at ansøgerens udøvelse af funktionen som et



vedtægtsmæssigt organ, et medlem af et vedtægtsmæssigt organ eller et andet organ i en juridisk person ikke hindres af, at ansøgeren tidligere har udøvet en tilsvarende funktion i en juridisk person, hvis aktiver er blevet erklæret konkurs, eller mod hvem konkursbegæringen er blevet afvist på grund af manglende aktiver, idet det af oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed udstedte dokument, der udgør beviset herfor, anses for tilstrækkeligt.

(3) Hvis medlemsstaternes kompetente myndigheder ikke udsteder de i stk. 1 og 2 omhandlede dokumenter, erstattes disse af en højtidelig erklæring, som ansøgeren afgiver over for oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed eller over for en notar, der er etableret i denne medlemsstat.

(4) Hvis ansøgerens helbredsmæssige egnethed er påkrævet for at udøve et lovreguleret erhverv i Den Tjekkiske Republik, anses det af oprindelsesmedlemsstaten krævede bevis for helbredsmæssig egnethed for at være tilstrækkeligt. Hvis oprindelsesmedlemsstaten ikke stiller krav om helbredsmæssig egnethed til at udøve det pågældende erhverv, anses et dokument, der er udstedt af oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed, og som godtgør, at den betingelse, der er fastsat i særlovgivningen i Den Tjekkiske Republik, er opfyldt, for tilstrækkeligt.

[...]«

19 Den nævnte lovs § 27, stk. 2, er affattet således:

»(2) En ansøger, der midlertidigt eller lejlighedsvis udøver et lovreguleret erhverv i Den Tjekkiske Republik [...], anvender oprindelsesmedlemsstatens faglige titel i overensstemmelse med dette lands lovgivning og på det officielle eller et af de officielle sprog i landet.«

20 § 33, stk. 1, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer bestemmer:

« (1) Efter anmodning fra en anden medlemsstats kompetente myndighed foretager Den Tjekkiske Republiks kompetente myndighed de nødvendige undersøgelser og fremlægger de ønskede oplysninger så hurtigt som muligt. Hvis det ikke er muligt at give oplysningerne inden for en frist på 30 dage, skal den anden medlemsstats kompetente myndighed underrettes herom.«

21 Lovens § 36a, stk. 1, har følgende ordlyd:

»(1) En ansøger, der er statsborger i en medlemsstat [...], og som i henhold til oprindelsesmedlemsstatens lovgivning udøver den omhandlede virksomhed, der er en lovreguleret virksomhed i Den Tjekkiske Republik, kan ligeledes udøve denne virksomhed midlertidigt eller lejlighedsvis på Den Tjekkiske Republiks område uden at skulle opfylde pligten til optagelse i, registrering i, tilladelse fra eller medlemskab af et fagligt organ i medfør af særlovgivningen og uden at skulle ansøge om anerkendelse af sine erhvervsmæssige kvalifikationer [...]«

*Lov nr. 95/2004*

22 § 2, litra g), i zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (lov nr. 95/2004 om betingelserne for erhvervelse og anerkendelse af erhvervsmæssige kompetencer og specialiserede kompetencer med henblik på udøvelse af erhverv som læge, tandlæge og farmaceut) er i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »lov nr. 95/2004«), sålydende:

»Ved anvendelse af denne lov gælder følgende definitioner:

[...]

[...] »selvstændig udøvelse af erhvervet som tandlæge og farmaceut«: udøvelse af de former for virksomhed, som tandlægen eller farmaceuten har beføjelse til at udøve uden fagligt tilsyn og på grundlag af sin egen vurdering og bedømmelse af patientens sundhedstilstand og dertil knyttede omstændigheder.«

23 I § 10, stk. 2, i lov nr. 95/2004 anføres:

»(2) Efter at have erhvervet de erhvervsmæssige kompetencer [...] har farmaceuten ret til selvstændigt at udøve de former for virksomhed, der er forbundet med farmaceutisk pleje i henhold til zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) (lov nr. 372/2011 om sundhedstjenesteydelser og om betingelserne for levering heraf (lov om sundhedstjenesteydelser)) af 6. november 2011 (herefter »lov om sundhedstjenesteydelser«), med undtagelse af de former for virksomhed, hvis selvstændige udøvelse er betinget af erhvervelsen af specialiserede kompetencer som omhandlet i § 11. Farmaceuten har ligeledes beføjelse til at udøve virksomhed, der ikke henhører under levering af sundhedspleje, nærmere bestemt i forbindelse med fremstilling og kontrol af lægemidler samt oplagring og distribution af lægemidler hos en lægemiddeldistributør i henhold til zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech) (lov nr. 378/2007 om farmaceutiske produkter og om ændring af visse relaterede love (lov om farmaceutiske produkter)) af 6. december 2007.«

24 § 11, stk. 1, 2 og 7-12, i lov nr. 95/2004 fastsætter:

»(1) Specialkompetence som farmaceut opnås ved:

- a) afslutning af en specialuddannelse med aflæggelse af en kompetencegivende prøve [...], på grundlag af hvilken ministeriet udsteder et bevis for specialiseringen inden for det pågældende specialområde, eller
- b) opnåelse af supplerende erhvervserfaring ifølge det relevante uddannelsesprogram ved en institution, der er godkendt på området for den pågældende specialuddannelse eller på området for den pågældende supplerende erhvervserfaring, og som udsteder et bevis til ansøgeren for dennes gennemførelse.

(2) Områderne for farmaceuters specialuddannelse, kvalifikationsbeviserne og varigheden af specialuddannelsen er beskrevet i bilag 1 til denne lov. [...]

[...]

(7) Erhvervelse af specialkompetencer som omhandlet i stk. 1, litra a), er en betingelse [...] for den selvstændige udøvelse af virksomhed

- a) i forbindelse med beskyttelse af folkesundheden
- b) i blodcentre
- c) inden for farmaceutiske teknologier
- d) inden for laboratorie- og analysemetoder vedrørende sundhed og

e) inden for radioaktive lægemidler.

(8) Erhvervelse af specialkompetencer som omhandlet i stk. 1 inden for praktisk apoteksfarmaci er en betingelse for den selvstændige udøvelse af virksomhed i forbindelse med driften af et apotek [...].

(9) Erhvervelse af specialkompetencer inden for klinisk farmaci som omhandlet i stk. 1, litra a), er en betingelse for den selvstændige udøvelse af virksomhed som klinisk farmaceut.

(10) Erhvervelse af særlige specialkompetencer inden for hospitalsfarmaci er en betingelse for den selvstændige udøvelse af virksomhed i forbindelse med driften af et apotek med særlige lokaler til fremstilling af særligt komplekse lægemiddelformer; i denne lov forstås ved »særligt komplekse lægemiddelformer« sterile lægemidler til parenteral anvendelse, der fremstilles i særlige lokaler på apoteker.

(11) Erhvervelse af specialkompetencer som omhandlet i stk. 1, litra a), inden for radioaktive lægemidler og farmaceutiske teknologier eller erhvervelse af særlige specialiserede kompetencer inden for hospitalsfarmaci er en betingelse for den selvstændige udøvelse af virksomhed vedrørende fremstilling af særligt komplekse lægemiddelformer.

(12) Før erhvervelsen af specialkompetencer udøver farmaceuten de i stk. 7-11 anførte former for virksomhed under fagligt tilsyn fra en sundhedsperson med tilsvarende specialiserede kompetencer.«

25 Lovens § 27, stk. 6, har følgende ordlyd:

»(6) Læger, tandlæger eller farmaceuter, hvis dokumentation for deres erhvervede faglige kvalifikationer opfylder betingelserne i § 28a eller § 28b, har ret til at udøve deres erhverv under anvendelse af den i denne lov nævnte faglige titel (herefter »specialtitel«). I de tilfælde, hvor de erhvervsmæssige kvalifikationer er blevet bekræftet i overensstemmelse med § 27b, udøves lægeerhvervet under den specialtitel, der er fastsat i denne lov.«

26 Den nævnte lovs § 28a, stk. 5, er affattet som følger:

»(5) I tilfælde af supplerende erhvervserfaring som omhandlet i § 11, stk. 1, litra b), [i lov nr. 95/2004] anerkender ministeriet automatisk som bevis for de opnåede kvalifikationer den attest, som medlemsstatens kompetente myndigheder har udstedt som bevis for, at den pågældende har udøvet den pågældende virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten i en tilsvarende periode.«

### *Forvaltningsprocesloven*

27 § 44, stk. 1, i zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (lov nr. 500/2004 om forvaltningsproces) bestemmer i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »forvaltningsprocesloven«), følgende:

»(1) Ansøgningsproceduren indledes fra den dag, hvor ansøgningen eller enhver anden retsakt, hvorved proceduren indledes [...], modtages af den materielt og stedligt kompetente administrative myndighed.«

28 Forvaltningsproceslovens § 45, stk. 2, er sålydende:

»(2) Hvis ansøgningen ikke opfylder de foreskrevne kriterier eller er behæftet med andre mangler, bistår den administrative myndighed ansøgeren med at afhjælpe manglerne på stedet eller opfordrer vedkommende til at afhjælpe disse; med henblik herpå indrømmer myndigheden ansøgeren en rimelig frist og underretter vedkommende om konsekvenserne, hvis de ikke afhjælpes inden for denne frist.

[...]«

29 Lovens § 47, stk. 1, fastsætter:

»(1) Den administrative myndighed skal hurtigst muligt underrette alle de deltagere, som den har kendskab til, om indledningen af proceduren.«

30 Den nævnte lovs § 71 bestemmer:

»(1) Den administrative myndighed skal træffe sin afgørelse hurtigst muligt.

[...]

(3) Hvis det ikke er muligt at træffe en afgørelse hurtigst muligt, skal den administrative myndighed træffe sin afgørelse inden for 30 dage efter indledningen af proceduren, hvortil kommer en frist [...] på op til 30 dage i tilfælde af, at der er behov for en høring eller en undersøgelse på stedet, hvis det er nødvendigt at indkalde eller lade en person give møde eller underrette en person ved en offentlig meddelelse, når det påvises, at forkyndelserne ikke har båret frugt, eller hvis der er tale om et særligt komplekst tilfælde, [eller en frist], der er nødvendig for at efterkomme en retsanmodning i henhold til § 13, stk. 3, en anmodning om en sagkyndig undersøgelse eller en forkyndelse i udlandet.

[...]«

31 Følgende fremgår af lovens § 154:

»Såfremt den administrative myndighed udsteder en attest, et certifikat, foretager undersøgelser eller afgiver erklæringer vedrørende de berørte, skal den iagttage [...] følgende bestemmelser i anden del: §§ 10-16, 19-26, 29-31, 33-35, 37, 40, 62 og 63; og tilsvarende følgende bestemmelser i tredje del: §§ 134 og 137 samt § 142, stk. 1 og 2; den skal på passende vis overholde de øvrige bestemmelser i nærværende lov, hvis anvendelsen af disse viser sig nødvendig.«

### *Lov om sundhedstjenesteydelser*

32 § 5, stk. 2, i lov om sundhedstjenesteydelser har følgende ordlyd:

»(2) [...]

i) Farmaceutisk pleje og klinisk farmaceutisk pleje (herefter »farmaceutisk pleje«) [er pleje,] med hvilken det tilsigtes at forsyne, forberede, behandle, opbevare, kontrollere og distribuere lægemidler – undtagen transfusionsprodukter og råmaterialer til fremstilling af blodprodukter i overensstemmelse med lægemiddelloven, samt laboratoriekemikalier, reagensmidler og desinfektionsmidler – samt at forsyne, opbevare, distribuere og sælge medicinsk udstyr som omhandlet i lov om medicinsk udstyr [...], forsyne, opbevare, distribuere og sælge fødevarer til særlige medicinske formål; i forbindelse med denne pleje ydes der også rådgivnings- og

konsultationstjenester samt andre tjenester inden for forebyggelse og tidlig påvisning af sygdomme, sundhedsfremme og vurdering og overvågning af effektiv, sikker og økonomisk brug af lægemidler og de hermed tilknyttede processer.

[...]«

33 Lovens § 12, stk. 3, er sålydende:

»(3) Såfremt der leveres sundhedstjenesteydelser

[...]

c) på det farmaceutiske område eller inden for områderne for specialuddannelse af farmaceuter, kræves der en tilladelse til selvstændig udøvelse af farmaceuterhvervet inden for mindst et af områderne for specialuddannelse af farmaceuter.

[...]«

#### *Lov om veterinærbehandling*

34 § 59 i zákon č. 166/1999 Sb. o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon) (lov nr. 166/1999 om behandling ydet af dyrlæger og om ændringer af visse tilknyttede love (lov om veterinærbehandling)) fastsætter i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag, følgende:

»[...]

(2) Følgende personer anses ligeledes for dyrlæger:

a) personer, der er i besiddelse af et eksamensbevis, et certifikat eller et andet bevis for erhvervelse af den krævede uddannelse, som er nævnt i gennemførelseslovgivningen og udstedt af den kompetente myndighed i en anden medlemsstat

[...]

(3) Personer, der er statsborgere i en anden medlemsstat, og som opfylder betingelserne i stk. 1 og 2, har ret til at anvende det erhvervede uddannelsesbevis eller forkortelsen heraf på sproget i den stat, hvor uddannelsesbeviset er erhvervet.

[...]«

### *Lov om offentlig sygeforsikring*

35 § 11, stk. 1, i zákon č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (lov nr. 48/1997 om offentlig sygeforsikring og om ændring og supplering af visse relaterede love) bestemmer i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »lov om offentlig sygeforsikring«), følgende:

»(1) Den forsikrede har ret til:

- a) at vælge en sygekasse [...]
- b) at vælge en sundhedstjenesteyder på Den Tjekkiske Republiks område [...], der har indgået en kontrakt med den pågældende sygekasse [...]
- c) tidsmæssig og stedlig adgang til de dækningsberettigede ydelser, der udføres af tjenesteydere, som har en kontrakt med den pågældende sygekasse
- d) adgang til de dækningsberettigede ydelser, i det omfang og på de betingelser, der er fastsat i denne lov, hvorved tjenesteyderen ikke kan modtage nogen form for betaling fra den forsikrede som modydelse for de dækningsberettigede ydelser

[...]«

36 § 17, stk. 1, i lov om offentlig sygeforsikring fastsætter:

»(1) For at sikre naturalydelse inden for rammerne af levering af de ydelser, der godtgøres de forsikrede, indgår Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky [(den almindelige sygekasse i Den Tjekkiske Republik)] og de øvrige sygekasser [...] kontrakter med tjenesteyderne om levering og godtgørelse af de dækningsberettigede ydelser. [...] Der kræves ikke kontrakter i tilfælde af ydelse af

- a) akut behandling af den forsikrede

[...]«

### *Autorisationsloven*

37 § 13 i zákon č. 360/1992 Sb., České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon) (lov nr. 360/1992 fra det tjekkiske nationalråd om udøvelse af erhvervet som autoriseret arkitekt og om udøvelse af erhvervet som autoriseret ingeniør eller tekniker på bygningsområdet (lov om autorisation)) er i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »autorisationsloven«), affattet som følger:

»(1) Den autoriserede person har ret til, alt efter hvilken type tilladelse der er givet, at anvende titlen »autoriseret arkitekt« [...] i forbindelse med det områdenavn og eventuelt den specialisering, som tilladelsen er blevet udstedt til.

[...]«

38 Autorisationslovens § 30c, stk. 2, har følgende ordlyd:

»(2) [...] Bestemmelserne i §§ 10 og 11, § 13, stk. 1, [...] finder passende anvendelse på gæstende personer. [...]«

*Lov om dyrlægernes erhvervssammenslutning*

39 § 5a, stk. 1, i zákon č. 381/1991 Sb. České národní rady o Komoře veterinárních lékařů České republiky (lov nr. 381/1991 fra det tjekkiske nationalråd om dyrlægernes erhvervssammenslutning i Den Tjekkiske Republik) bestemmer i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag (herefter »lov om dyrlægernes erhvervssammenslutning«), følgende:

»(1) En dyrlæge fra en medlemsstat i Den Europæiske Union [...], som har til hensigt på Den Tjekkiske Republiks område at udøve virksomhed i form af forebyggende og helbredende veterinærpleje på midlertidig eller lejlighedsvis basis [(herefter »gæstende dyrlæge«)], er ikke forpligtet til at blive medlem af sammenslutningen, men er imidlertid forpligtet til forudgående at underrette sammenslutningen om udøvelsen af forebyggende og helbredende veterinærplejevirkomhed på Den Tjekkiske Republiks område i overensstemmelse med lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. [...]«

*Dekret nr. 39/2005*

40 § 4 i vyhláška č. 39/2005 Sb., kterou se stanoví minimální požadavky na studijní programy k získání odborné způsobilosti k výkonu nelékařského zdravotnického povolání (dekret nr. 39/2005 om fastsættelse af mindstekrav til studieprogrammer med henblik på at opnå faglig kompetence til at udøve et ikke-lægeligt sundhedserhverv) har i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag, overskriften »Udøvelse af virksomhed som almen sygeplejer« og fastsætter følgende i stk. 2:

»(2) Det i stk. 1 omhandlede studieprogram finder sted enten

a) ved fysisk tilstedeværelse med en specifik faglig komponent i en form, der omfatter mindst tre års studier og mindst 4 600 timers teoretisk og klinisk undervisning, herunder en klinisk uddannelse på mellem 2 300 og 3 000 timer, eller

b) i en anden form for undervisning end ved fysisk tilstedeværelse, som omfatter en samlet undervisningsvarighed, der ikke er kortere end den i litra a) nævnte, og uden at der herved gås på kompromis med det ønskede studieniveau. [...]«

41 § 20c i dekret nr. 39/2005 har i den affattelse heraf, der finder anvendelse i den foreliggende sag, overskriften »Udøvelse af virksomhed som praktiserende sygeplejer« og bestemmer følgende i stk. 2:

»(2) Studieprogrammet har en standardiseret studieperiode på mindst fire år, herunder en klinisk uddannelse på mindst 1 200 timer. Uddannelsesprogrammet skal omfatte mindst 700 timers teoretisk undervisning og mindst 600 timers klinisk undervisning.«

## **Den administrative procedure**

- 42 Direktiv 2005/55 er bl.a. blevet ændret ved direktiv 2013/55, som i overensstemmelse med sin artikel 3 skulle gennemføres senest den 18. januar 2016.
- 43 I denne sammenhæng gav de tjekkiske myndigheder Kommissionen meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger.
- 44 Den 25. januar 2019 fremsendte Kommissionen en åbningsskrivelse til Den Tjekkiske Republik, hvori den anførte, at den tjekkiske lovgivning var i strid med flere bestemmelser i direktiv 2005/36.
- 45 Den 28. november 2019 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til de tjekkiske myndigheder, idet den var af den opfattelse, at disses besvarelse vedrørende de klagepunkter, som var blevet fremsat i den nævnte åbningsskrivelse, ikke var tilstrækkelig.
- 46 Den 28. januar 2020 fremsendte Den Tjekkiske Republik sine bemærkninger til den begrundede udtalelse.
- 47 Den 18. februar 2021 tilsendte Kommissionen Den Tjekkiske Republik en supplerende begrundet udtalelse.
- 48 Den 4. februar 2022 anlagde Kommissionen nærværende sag.

## **Om søgsmålet**

### ***Indledende bemærkninger***

- 49 Det skal bemærkes, at det af Domstolens faste praksis fremgår, at i forbindelse med et søgsmål anlagt i henhold til artikel 258 TEUF afgrænser Kommissionens åbningsskrivelse til medlemsstaten og dens efterfølgende begrundede udtalelse sagens genstand, som derfor herefter ikke kan udvides. Den pågældende medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, en med traktaten tilsigtet væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt. Følgelig skal den begrundede udtalelse og stævningen være støttet på de samme klagepunkter som i den åbningsskrivelse, hvorved den administrative procedure blev indledt (dom af 22.9.2016, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-525/14, EU:C:2016:714, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Hvis dette ikke er tilfældet, kan en sådan uregelmæssighed ikke anses for afhjulpet ved den omstændighed, at medlemsstaten har fremsat bemærkninger til den begrundede udtalelse (dom af 25.4.2013, Kommissionen mod Spanien, C-64/11, EU:C:2013:264, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Selv om den begrundede udtalelse og søgsmålet skal være støttet på de samme klagepunkter, kan dette krav imidlertid ikke gå så vidt, at der under alle omstændigheder skal være fuldstændigt sammenfald mellem klagepunkterne i den begrundede udtalelse og de i stævningen nedlagte påstande, når sagsgenstanden ikke er blevet udvidet eller ændret (jf. i denne retning dom af 7.9.2006, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-484/04, EU:C:2006:526, præmis 25 og



den deri nævnte retspraksis). Kommissionen kan således præcisere sine oprindelige klagepunkter i stævningen, forudsat at den ikke ændrer tvistens genstand (dom af 30.4.2020, Kommissionen mod Rumænien (Overskridelse af grænseværdierne for PM<sub>10</sub>), C-638/18, EU:C:2020:334, præmis 49).

- 52 Endelig skal det bemærkes, at det af Domstolens faste praksis følger, at søgsmålet skal indeholde en sammenhængende og præcis redegørelse for klagepunkterne, således at medlemsstaten og Domstolen har mulighed for at danne sig en klar opfattelse af omfanget af den hævdede tilsidesættelse af EU-retten, for at denne medlemsstat kan tage effektivt til genmæle, og ligeledes for at Domstolen kan efterprøve, om det hævdede traktatbrud er begået (dom af 8.3.2022, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (Bekæmpelse af svig i form af for lav værdiansættelse), C-213/19, EU:C:2022:167, præmis 133 og den deri nævnte retspraksis).

***Om det første klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 53 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36, hvorefter de kompetente myndigheder i værtsmedlemsstaten er forpligtede til at fastsætte »status« for personer på prøvetid, eller som forbereder sig til en egnethedsprøve.
- 54 Kommissionen er af den opfattelse, at hovedformålet med artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36 er at sikre, at de berørte personer har en retlig status i værtsmedlemsstaten, således at de ikke befinder sig i »et juridisk tomrum«, hvilket kræver, at denne status defineres tilstrækkeligt klart og præcist.
- 55 Ifølge Kommissionen forudsætter en korrekt gennemførelse af denne bestemmelse i national ret f.eks., at denne ret gør det muligt for de kompetente myndigheder at præcisere eller fastlægge den nævnte status.
- 56 Kommissionen har medgivet, at denne status ligeledes kan være fastlagt i en almindelig lovgivning, forudsat at lovgivningen er tilstrækkeligt klar og præcis i denne henseende.
- 57 Endvidere redegør §§ 13-15 i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som de tjekkiske myndigheder har påberåbt sig, ikke nærmere for sådanne personers retlige status, og disse myndigheder har i øvrigt erkendt, at denne status er vanskelig at fastlægge i praksis.
- 58 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det første klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling og under alle omstændigheder er ugrundet.
- 59 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt det første klagepunkt kan antages til realitetsbehandling, har den tjekkiske regering gjort gældende, at dette klagepunkt, således som det er formuleret i stævningen, ikke svarer til det, der blev fremsat i den begrundede udtalelse.
- 60 I den begrundede udtalelse henviste Kommissionen nemlig udelukkende til det forhold, at de berørte personers status ikke er udtrykkeligt fastlagt i tjekkisk ret, mens den i stævningen nu har foreholdt Den Tjekkiske Republik, at denne medlemsstat ikke i national ret har indført nogen forpligtelse for de kompetente myndigheder til at fastlægge disse personers status.

- 61 Den tjekkiske regering er af den opfattelse, at det første klagepunkt ligeledes skal afvises, for så vidt som det ikke er formuleret på en sammenhængende og præcis måde. Kommissionen har således i stævningens punkt 23 ladet forstå, at den kompetente myndighed kan tildele hver af de berørte personer den nævnte status, mens den i stævningens punkt 22 synes at erkende, at denne status skal være fastlagt ved lov.
- 62 Kommissionen har bestridt de formalitetsindsigelser, som den tjekkiske regering har fremsat. Kommissionen har gjort gældende, at tvistens genstand hverken er blevet udvidet eller ændret i forhold til åbningsskrivelsen, og at denne genstand klart vedrører den omstændighed, at Den Tjekkiske Republik ikke har gennemført artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36 korrekt for så vidt angår de kompetente myndigheders forpligtelse til at fastlægge den retlige status for de personer, der er omfattet af denne bestemmelse.
- 63 Hvad angår realiteten har den tjekkiske regering gjort gældende, at det første klagepunkt under alle omstændigheder er ugrundet.
- 64 Den nævnte regering har anført, at medlemsstaterne ikke er forpligtede til at gennemføre en direktivbestemmelse ordret.
- 65 Den har gjort gældende, at artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36 ikke nævner de konkrete rettigheder og forpligtelser, der skal tillægges de berørte personer, og ej heller fastsætter, at de skal indrømmes en specifik status. Den nævnte bestemmelse forbyder derfor ikke, at denne status følger af almindelige bestemmelser i national ret, således som det er tilfældet i tjekkisk ret.
- 66 Den tjekkiske regering har bestridt Kommissionens analyse, hvorefter den nationale lovgivning udtrykkeligt skal omfatte de berørte personer. Ifølge den nævnte regering hviler et sådant krav på en ukorrekt formodning for, at disse personer udgør en homogen gruppe, der kan være genstand for en enkelt særlig status, skønt deres status nødvendigvis afhænger af deres personlige situation.
- 67 Endelig har den tjekkiske regering gjort gældende, at en myndighed ikke kan fastlægge denne status fra sag til sag, idet der i givet fald skabes en betydelig retsikkerhed.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 68 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt det første klagepunkt kan antages til realitetsbehandling, fremgår det klart af såvel den begrundede udtalelse som stævningen, at Kommissionen under alle omstændigheder har gjort gældende, at fastlæggelsen i værtsmedlemsstaten af den i henholdsvis litra g) og litra h) i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2005/36 omhandlede »retlige status« for den indvandrende praktikant og for den ansøger, der ønsker at forberede sig til egnethedsprøven, ikke er tilstrækkeligt klar og præcis.
- 69 Hvad angår formalitetsindsigelsen vedrørende tilsidesættelsen af forpligtelsen til at fremlægge klagepunktet på en sammenhængende og præcis måde fremgår det af Kommissionens argumentation, der er sammenfattet i nærværende doms præmis 53-57, at Kommissionen i stævningen utvetydigt har gjort gældende, at tjekkisk ret ikke gør det muligt tilstrækkeligt klart og præcist at fastlægge de berørte personers retlige status.

- 70 I modsætning til, hvad den tjekkiske regering har gjort gældende, kan en sådan analyse ikke drages i tvivl ved læsningen af stævningens punkt 22 og 23. Kommissionen har nemlig i stævningens punkt 22 blot konstateret, at den »almindelige« tjekkiske lovgivning ikke gør det muligt præcist at fastlægge de berørte personers status. Hvad angår stævningens punkt 23 har Kommissionen til illustration henvist til en situation, hvor det ifølge den kan lægges til grund, at artikel 3, stk. 1, litra h) og g), i direktiv 2005/36 er blevet gennemført korrekt.
- 71 Følgelig skal de formalitetsindsigelser, som den tjekkiske regering har fremsat, forkastes.
- 72 Hvad angår spørgsmålet om grundlaget for det første klagepunkt skal det bemærkes, at artikel 3, stk. 1, litra g), i direktiv 2005/36 definerer »prøvetid« i dette direktivs forstand som udøvelse af et lovreguleret erhverv, der finder sted i værtsmedlemsstaten på en kvalificeret fagmands ansvar og eventuelt er ledsaget af videreuddannelse. Det fremgår ligeledes af denne bestemmelse, at prøvetiden afsluttes med en bedømmelse, og at bestemmelserne for prøvetid, bedømmelsen heraf samt den indvandrede praktikants status fastsættes af den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten.
- 73 I den nævnte bestemmelse bliver det i øvrigt præciseret, at den indvandrede praktikants status i værtsmedlemsstaten, navnlig med hensyn til opholdsret, arbejdsmarkedsmæssige og sociale forpligtelser, rettigheder og goder samt godtgørelser og løn, fastsættes af de kompetente myndigheder i denne medlemsstat i overensstemmelse med gældende EU-ret.
- 74 Hvad angår artikel 3, stk. 1, litra h), i direktiv 2005/36 definerer denne bestemmelse »egnethedsprøven« som værende en kontrol af ansøgerens faglige viden, færdigheder og kompetencer, som foretages eller anerkendes af værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder, og hvis formål er at vurdere ansøgerens egnethed til at udøve et lovreguleret erhverv i den pågældende medlemsstat. Det fremgår desuden af den nævnte bestemmelse, at den status, der i værtsmedlemsstaten tilkommer den ansøger, der ønsker at forberede sig til egnethedsprøven i den pågældende medlemsstat, fastsættes af denne medlemsstats kompetente myndigheder.
- 75 Det fremgår således af selve ordlyden af artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36, at denne bestemmelse kræver, at de berørte personer tillægges en status, idet EU-lovgivers formål er at sikre de omhandlede personer rettigheder og forpligtelser, med hensyn til hvilke dette direktiv imidlertid begrænser sig til at fastsætte, at de bl.a. skal vedrøre opholdsret, sociale rettigheder og goder, godtgørelser og løn samt overholde EU-retten.
- 76 I denne henseende skal det bemærkes, at selv om et direktiv i medfør af artikel 288, stk. 3, TEUF, med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen, skal direktivbestemmelser imidlertid gennemføres ved bestemmelser, hvis bindende virkning er uomtvistelig, og som er specifikke, bestemte og klare nok til, at de er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet (jf. i denne retning dom af 12.5.2022, U.I. (Indirekte toldrepræsentant), C-714/20, EU:C:2022:374, præmis 58 og 59).
- 77 Det følger heraf, at de personer, der er omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36, i værtsmedlemsstaten let skal kunne kende den »status« i denne bestemmelses forstand, som finder anvendelse på dem, hvilket indebærer, at der foreligger klare regler, som specifikt vedrører deres situation.

- 78 I den foreliggende sag fremgår det imidlertid af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at dette ikke er tilfældet.
- 79 Navnlig forholder det sig således, at selv om §§ 13-15 i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer fastsætter de nærmere regler for prøvetiden og egnethedsprøven, indeholder de ingen specifikke bestemmelser vedrørende de berørte personers status og henviser heller ikke til andre retsfor skrifter med henblik på fastsættelsen af denne status.
- 80 Hvad angår de regler i den »almindelige« lovgivning, som den tjekkiske regering har påberåbt sig, har denne erkendt, at anvendelsen af disse regler på en indvandrende praktikant eller på en ansøger, der ønsker at forberede sig til egnethedsprøven, heller ikke gør det muligt let at fastslå den nævnte status.
- 81 På denne baggrund skal det fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til direktiv 2005/36, idet den ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 3, stk. 1, litra g) og h), har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder kan fastsætte status for de personer, der er på prøvetid, eller som ønsker at forberede sig til en egnethedsprøve.

***Om det andet klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 82 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 for så vidt angår værtsmedlemsstatens forpligtelse til at fritage de tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, for at opfylde de krav, der stilles til erhvervsudøvere etableret på værtsmedlemsstatens område, og som vedrører »optagelse i et offentligretligt socialsikringsorgan for med et forsikringsorgan at afregne tjenesteydelser udført til fordel for personer, der er omfattet af de sociale sikringsordninger«, og de forpligtelser, som påhviler Den Tjekkiske Republik i henhold til direktivets artikel 6, stk. 2, der fastsætter, at den pågældende tjenesteyder dog, forud eller i hastende tilfælde efterfølgende, skal underrette det i nævnte litra b) omhandlede organ om udførelsen af tjenesteydelsen.
- 83 Ifølge Kommissionen er § 36a i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som de tjekkiske myndigheder har påberåbt sig, ikke tilstrækkelig til at gennemføre artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 korrekt, eftersom § 11, stk. 1, og § 17, stk. 1, i lov om offentlig sygeforsikring under alle omstændigheder i den situation, der er omhandlet i den nævnte bestemmelse i direktiv 2005/36, gør godtgørelsen til den forsikrede betinget af, at der foreligger et kontraktforhold mellem tjenesteyderen og en tjekkisk sygekasse.
- 84 Kommissionen har gjort gældende, at for så vidt som artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 fastsætter en forpligtelse for værtsmedlemsstaten til at fritage de tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, for pligten til at blive optaget i et offentligretligt socialsikringsorgan for at sikre dækningen af de socialt sikrede, er denne bestemmelse til hinder for, at medlemsstaterne gør godtgørelsen af den behandling, som er blevet udført i denne forbindelse, betinget af en sådan optagelse.

- 85 Kommissionen har gjort gældende, at nævnte »optagelse«, som er omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36, udgør et selvstændigt EU-retligt begreb, der skal fortolkes under hensyntagen til den sammenhæng, hvori den pågældende lovgivning indgår, og det hermed forfulgte formål, som er at sikre overholdelse af den frie udveksling af tjenesteydelser.
- 86 Det nævnte begreb omfatter således ikke blot optagelsen i ordets egentlige forstand i det organ, som værtsmedlemsstaten har udpeget som dens primære socialsikringsorgan, men også de øvrige administrative eller lovmæssige krav, der afføder lignende virkninger, og som eventuelt skal overholdes af tjenesteyderen i forhold til andre af denne medlemsstats organer, der på den ene eller den anden måde bidrager til den nationale socialsikringsordnings funktion.
- 87 Kommissionen har anført, at ifølge de oplysninger, som den er i besiddelse af, er den tjekkiske sygesikringsordning indrettet således, at når en læge, der er etableret i en anden medlemsstat, ikke har indgået nogen kontrakt med den forsikredes sygekasse, får sidstnævnte ikke godtgjort de behandlinger, som lægen har ydet i Den Tjekkiske Republik, skønt den forsikrede betaler bidrag til sin sygekasse.
- 88 Kommissionen har tilføjet, at indgåelsen af en sådan kontrakt er underlagt en kompleks proces og er genstand for en krævende udvælgelse.
- 89 Kommissionen er af den opfattelse, at dom af 16. maj 2002, Kommissionen mod Spanien (C-232/99, EU:C:2002:291), hvortil den tjekkiske regering har henvist, ikke vedrørte en situation, der kan sammenlignes med den, som er omhandlet i den foreliggende sag.
- 90 Kommissionen har i stævningen medgivet, at EU-retten principielt ikke er til hinder for, at en medlemsstat kan gøre godtgørelsen af en behandling betinget af, at visse krav overholdes, men er af den opfattelse, at artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 er til hinder for administrative krav – såsom »optagelsen« i denne bestemmelses forstand – der i sig selv gør det fuldstændig umuligt at få godtgjort enhver ydelse, der er blevet leveret inden for rammerne af en tjenesteydelse.
- 91 Kommissionen har gjort gældende, at begrebet »offentligretligt socialsikringsorgan« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 også omfatter sygekasserne, eftersom disse varetager godtgørelsen af lægebehandling ydet til patienter inden for sygeforsikringens rammer.
- 92 Kommissionen har præciseret, at artikel 55 i direktiv 2005/36 om sygesikringsoverenskomster ikke er relevant i den foreliggende sag, for så vidt som den vedrører etableringsfriheden, og det præciseres i øvrigt i denne artikel, at den finder anvendelse med forbehold af anvendelsen af dette direktivs artikel 6, stk. 1, litra b).
- 93 Hvad angår rækkevidden af 38. betragtning til det nævnte direktiv har Kommissionen anført, at Domstolens praksis udtrykkeligt fastsætter, at den frie udveksling af tjenesteydelser, der er forankret i artikel 56 TEUF, forpligter medlemsstaterne til at tilpasse deres sociale sikringsordninger.
- 94 Kommissionen har endelig gjort gældende, at Domstolen ved to lejligheder i 2007 fastslog, at Den Tjekkiske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser ved ikke at gennemføre de samme bestemmelser om fri udveksling af tjenesteydelser for læger og tandlæger, som var fastsat i tidligere direktiver (domme af 18.1.2007, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-203/06, EU:C:2007:41, og Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-204/06, EU:C:2007:42).

- 95 Den tjekkiske regering har fremsat to formalitetsindsigelser med hensyn til det andet klagepunkt.
- 96 Den tjekkiske regering har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen ikke afgrænsede genstanden for det pågældende traktatbrud i åbningsskrivelsen og ikke overholdt kravene om en sammenhængende og præcis fremstilling af klagepunktet allerede på dette trin i den administrative procedure.
- 97 Den tjekkiske regering har tilføjet, at Kommissionen i den begrundede udtalelse heller ikke overholdt forpligtelsen til at fremlægge en sammenhængende og detaljeret redegørelse for de grunde, der havde ført den til den konklusion, at Den Tjekkiske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser, eftersom denne institution ikke forklarede, at den i tjekkisk ret fastsatte forpligtelse til at indgå en kontrakt skal sidestilles med lægens optagelse i sygeforsikringen.
- 98 Det var i realiteten først i stævningen, at Kommissionen for første gang præciserede indholdet af sit klagepunkt i denne henseende og identificerede de pågældende bestemmelser i national ret, hvorved den tjekkiske regering derfor først kunne besvare dette klagepunkt for første gang i svarskriftet.
- 99 Kommissionen har derfor udvidet genstanden for det pågældende traktatbrud i stævningen.
- 100 Den tjekkiske regering har dernæst gjort gældende, at for så vidt angår den del af klagepunktet, der vedrører den manglende overholdelse af artikel 6, stk. 2, i direktiv 2005/36, nævnte Kommissionen hverken denne bestemmelse i åbningsskrivelsen, i den begrundede udtalelse eller i stævningen, således at denne del af klagepunktet skal afvises, da det er åbenbart, at den ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 101 Desuden synes det andet klagepunkt ikke at være blevet nævnt i åbningsskrivelsen, således at tilføjjelsen heraf i den begrundede udtalelse og derefter i stævningen ligeledes udgør en udvidelse af genstanden for dette klagepunkt, som medfører, at det skal afvises.
- 102 Heraf følger ligeledes en manglende sammenhæng og præcision i den begrundede udtalelse.
- 103 Kommissionen har bestridt disse to formalitetsindsigelser.
- 104 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at indholdet af det andet klagepunkt er forblevet uændret siden åbningsskrivelsen, således at det vedrører den manglende gennemførelse af forpligtelsen for værtsmedlemsstaten til at fritage tjenesteydere fra den i artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 fastsatte optagelse i et offentligt socialsikringsorgan for med et forsikringsorgan at afregne tjenesteydelser udført til fordel for personer, der er omfattet af de sociale sikringsordninger.
- 105 Kommissionen har anført, at det fremgår af den tjekkiske regerings besvarelse af åbningsskrivelsen, at denne regering havde forstået genstanden for det andet klagepunkt, selv om Kommissionen ikke havde underbygget sine påstande ved en henvisning til konkrete bestemmelser i national ret. Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at den selv har måttet finde frem til de relevante bestemmelser i tjekkisk ret, således at den omstændighed, at de nævnes i stævningen, ikke kan anses for en ændring af dette klagepunkt.

- 106 Hvad dernæst angår den del af det andet klagepunkt, der vedrører kravet om, at tjenesteyderen skal underrette det nævnte offentligretlige socialsikringsorgan, har Kommissionen medgivet, at den burde have henvist til »artikel 6, stk. 2« i direktiv 2005/36 og ikke blot til direktivets artikel 6, stk. 1, litra b), men den har anført, at den under alle omstændigheder henviste til indholdet af denne førstnævnte bestemmelse i åbningskrivelsen og i den begrundede udtalelse, og at Den Tjekkiske Republik fremsatte bemærkninger hertil.
- 107 Subsidiært har den tjekkiske regering gjort gældende, at det andet klagepunkt er ugrundet.

### *Domstolens bemærkninger*

- 108 For så vidt angår den tjekkiske regerings formalitetsindsigelser skal det bemærkes, at Kommissionen i åbningskrivelsen nøjedes med at anføre, at artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36 vedrørende tjenesteyderes fritagelse for registrering i et socialsikringsorgan ikke var blevet gennemført i tjekkisk ret. I den begrundede udtalelse anførte Kommissionen, at denne forpligtelse til fritagelse samt den forpligtelse for tjenesteyderen til forudgående underretning, der er indeholdt i det nævnte direktivs artikel 6, stk. 2, men som Kommissionen ved en fejl knyttede til direktivets artikel 6, stk. 1, litra b), ikke er blevet gennemført. Desuden blev dette klagepunkt ikke behandlet i den supplerende begrundede udtalelse.
- 109 I stævningen har Kommissionen derimod i det væsentlige gjort gældende, at den i tjekkisk ret fastsatte forpligtelse for tjenesteyderen til at indgå kontrakt med patientens sygekasse med henblik på at sikre patienten godtgørelse af behandlingen svarer til en forpligtelse til registrering i et socialsikringsorgan, som følgelig er i strid med artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36.
- 110 Dette klagepunkt adskiller sig derfor ved sin genstand fra det oprindeligt fremsatte, der – således som Kommissionen har medgivet i sine skriftlige indlæg – vedrørte den manglende gennemførelse af den fritagelse for registrering i et socialsikringsorgan, der er fastsat i den nævnte bestemmelse. Kommissionen kan derfor ikke med føje gøre gældende, at indholdet af det nævnte klagepunkt er forblevet uændret siden åbningskrivelsen.
- 111 Kommissionen har begrundet en sådan forskel med den omstændighed, at Den Tjekkiske Republik ikke gav den tilstrækkelige relevante oplysninger i denne henseende, og at den derfor selv havde måttet søge i national ret efter de gennemførelsesbestemmelser, som den fandt relevante.
- 112 I denne henseende skal det bemærkes, at selv om det er korrekt, at det påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger, ved at fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for efterprøvelsen af, om dette traktatbrud foreligger, er denne institution i vid udstrækning afhængig af de oplysninger, som er fremlagt af den pågældende medlemsstat, der i medfør af artikel 4, stk. 3, TEU skal bistå Kommissionen ved gennemførelsen af dennes opgave, som i henhold til artikel 17, stk. 1, TEU bl.a. består i at drage omsorg for gennemførelsen af EUF-traktatens bestemmelser og af de foranstaltninger, der vedtages af institutionerne på grundlag af den nævnte traktat (jf. i denne retning dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Sverige (Rensningsanlæg), C-22/20, EU:C:2021:669, præmis 143 og 144 og den deri nævnte retspraksis).
- 113 Eftersom de bestemmelser i Den Tjekkiske Republiks lovgivning, som Kommissionen har påberåbt sig i stævningen, rejser nye spørgsmål vedrørende foreneligheden af de krav, som disse bestemmelser fastsætter, med artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36, skal det i den

foreliggende sag imidlertid fastslås, at det andet klagepunkt skal afvises, for så vidt som det vedrører disse spørgsmål, idet Kommissionen i den begrundede udtalelse og i stævningen ikke har præciseret, men i væsentlig grad ændret genstanden for dette klagepunkt.

- 114 Den oplysningspligt, der påhviler denne medlemsstat, og som er nævnt i nærværende doms præmis 112, kan derfor ikke gyldigt påberåbes af Kommissionen i en situation, hvor den ikke har overholdt sine forpligtelser vedrørende afgrænsningen af tvistens genstand, således som disse er blevet anført i nærværende doms præmis 49.
- 115 Hvad angår den del af det andet klagepunkt, der vedrører den manglende gennemførelse af den på tjenesteyderen påhvilende forpligtelse til at underrette værtsmedlemsstatens socialsikringsorgan, har den tjekkiske regering fremsat en formalitetsindsigelse om, at Kommissionen har henvist til artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36, skønt denne forpligtelse er fastsat i direktivets artikel 6, stk. 2.
- 116 Ordlyden af sidstnævnte bestemmelse blev imidlertid allerede gengivet i åbningsskrivelsen, hvorfor denne indsigelse ikke kan tages til følge.
- 117 En sådan unøjagtighed i nummereringen af den anførte EU-retlige bestemmelse gør det derimod ikke let at afgøre, i hvilket omfang de argumenter, som Kommissionen har påberåbt sig til støtte for tilsidesættelsen af artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 2005/36, påberåbes til støtte for en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 6, stk. 2, eller ej.
- 118 Selv om den forpligtelse, der er fastsat i artikel 6, stk. 2, i direktiv 2005/36, og hvorefter tjenesteyderen forud skal underrette det i direktivets artikel 6, stk. 1, litra b), omhandlede organ om udførelsen af tjenesteydelsen, er knyttet til den i sidstnævnte bestemmelse fastsatte fritagelse for denne tjenesteyder fra at blive optaget i et offentligretligt socialsikringsorgan, forholder det sig ikke desto mindre således, at der er tale om to særskilte forpligtelser, hvis hævdede tilsidesættelse skal fremgå klart allerede i åbningsskrivelsen, så meget desto mere som det andet klagepunkt, som anført i nærværende doms præmis 110, oprindeligt vedrørte den manglende gennemførelse af en sådan fritagelse for optagelse og ikke af underretningspligten.
- 119 Under disse omstændigheder savner formuleringen af den del af det andet klagepunkt, der vedrører den manglende gennemførelse af den på tjenesteyderen påhvilende forpligtelse til at underrette værtsmedlemsstatens socialsikringsorgan, sammenhæng og præcision og skal derfor afvises.
- 120 Det andet klagepunkt skal følgelig afvises.

***Om det tredje klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 121 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36, idet den for så vidt angår dyrlæger og arkitekter ikke har gennemført muligheden for inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser at levere tjenesteydelser under værtsmedlemsstatens faglige titel.



- 122 Kommissionen har gjort gældende, at når en tjenesteyder flytter fra en medlemsstat til en anden for at udføre en tjenesteydelse, bestemmer artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36, at denne tjenesteydelse udføres under den faglige titel, der anvendes i etableringsmedlemsstaten, bortset fra lovregulerede erhverv, såsom erhvervet som dyrlæge og arkitekt, hvis uddannelsesbeviser anerkendes automatisk, idet den nævnte tjenesteydelse i så fald leveres under værtsmedlemsstatens faglige titel.
- 123 Kommissionen er af den opfattelse, at tjekkisk ret udtrykkeligt fastsætter en sådan regel for visse erhverv, men at der ikke findes nogen specifik bestemmelse for dyrlæger, hvorfor den almindelige regel i § 27, stk. 2, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, hvorefter en ansøger, der midlertidigt eller lejlighedsvis udøver en lovreguleret virksomhed i Den Tjekkiske Republik, skal anvende hjemlandets faglige titel, bør finde anvendelse. Anvendelsen af denne bestemmelse på dyrlæger er derfor i strid med artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36.
- 124 Kommissionen har desuden gjort gældende, at lov om veterinærbehandling i den affattelse, der finder anvendelse i den foreliggende sag, og som den tjekkiske regering har påberåbt sig, ikke indeholder nogen henvisning til en faglig titel eller til en tjenesteydelse leveret af dyrlæger fra andre medlemsstater, og at denne lovs § 59, stk. 3, som henviser til anvendelsen af en akademisk titel og udelukkende tillader anvendelsen heraf på sproget i den stat, hvor denne titel er opnået, kan vildlede med hensyn til ordningen for den pågældende faglige titel.
- 125 Hvad angår lov om dyrlægernes erhvervssammenslutning regulerer denne heller ikke en dyrlæges anvendelse af en faglig titel, og den titel som »gæstende dyrlæge«, hvortil den henviser, adskiller sig under alle omstændigheder fra titlen som »dyrlæge«.
- 126 Kommissionen har med lignende argumenter gjort gældende, at det samme gælder for arkitekter.
- 127 I mangel af specifikke bestemmelser skal den almindelige regel, der er fastsat i § 27, stk. 2, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, således finde anvendelse.
- 128 Hvad angår autorisationslovens § 30c, stk. 2, der vedrører udøvelsen af erhvervet som arkitekt, og som fastsætter, at bestemmelserne i denne lovs § 13, stk. 1, vedrørende brugen af den faglige titel »autoriseret arkitekt«, skal anvendes »på passende vis« på gæstende personer, er den formuleret for upræcist til, at den kan anses for at gennemføre artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36 korrekt i tjekkisk ret.
- 129 Kommissionen har anført, at selv om Domstolens praksis ikke kræver en formel og ordret gengivelse af direktivbestemmelserne ved gennemførelsen af direktivet i national ret, skal kravet om retssikkerhed ikke desto mindre opfyldes gennem tilstrækkeligt klare og præcise gennemførelsesforanstaltninger.
- 130 Den omstændighed, at tjekkisk ret ikke giver anledning til »praktiske vanskeligheder«, således som den tjekkiske regering har gjort gældende, er ikke relevant for vurderingen af, om direktiv 2005/36 er korrekt gennemført.
- 131 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det tredje klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling og under alle omstændigheder er ugrundet.

- 132 I duplikken har den tjekkiske regering gjort gældende, at de argumenter, som Kommissionen har fremført i replikken, begrundet, at det tredje klagepunkt skal afvises, henset til dets manglende præcision og den omstændighed, at Kommissionen har ændret argumenter på dette trin i proceduren, for så vidt som den finder, at gæstende personer i henhold til tjekkisk ret er tvunget til at anvende den faglige titel »gæstende dyrlæge« eller »gæstende autoriseret arkitekt«.
- 133 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at medlemsstaterne ikke er forpligtet til ordret at gengive bestemmelserne i et direktiv i deres retsorden, og at national ret ikke efterlader nogen tvivl om muligheden for, at dyrlæger og arkitekter fra andre medlemsstater kan anvende de faglige titler i værtsmedlemsstaten.
- 134 Den tjekkiske regering har anført, at i lov om dyrlægernes erhvervssammenslutning anses en dyrlæge, der hidrører fra en anden medlemsstat, og som midlertidigt eller lejlighedsvis leverer ydelser på Den Tjekkiske Republiks område, for en »gæstende dyrlæge«.
- 135 Hvad angår arkitekter har den tjekkiske regering henvist til autorisationslovens § 13, som indfører den faglige titel »autoriseret arkitekt«. Regeringen har i øvrigt anført, at det af denne lovs § 30c, stk. 2, fremgår, at lovens § 13 finder »passende« anvendelse på de berørte personer.
- 136 I praksis giver den tjekkiske lovgivning derfor ikke anledning til »vanskeligheder«, og »gæstende« arkitekter er på ingen måde forhindret i at anvende titlen »autoriseret arkitekt«.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 137 Indledningsvis skal den af den tjekkiske regering fremsatte formalitetsindsigelse forkastes, eftersom det på ingen måde fremgår, at det tredje klagepunkt er formuleret for upræcist, eller at Kommissionen har ændret indholdet heraf i replikken.
- 138 Hvad angår analysen af realiteten af det tredje klagepunkt vedrører artikel 7 i direktiv 2005/36 situationen med en tjenesteyders flytning. Direktivets artikel 7, stk. 3, bestemmer ikke blot, at tjenesteydelsen skal udføres under den titel, der anvendes i etableringsmedlemsstaten, når der i denne medlemsstat findes en lovreguleret titel for den pågældende erhvervsmæssige virksomhed, således at enhver forveksling med værtsmedlemsstatens faglige titel undgås, men også, at tjenesteydelsen undtagelsesvis skal udføres under værtsmedlemsstatens titel for så vidt angår de tilfælde, der er omhandlet i direktivets afsnit III, kapitel III.
- 139 Det følger heraf, således som Kommissionen har gjort gældende, at for så vidt angår de erhverv, der er omfattet af den automatiske anerkendelse i henhold til afsnit III, kapitel III, i direktiv 2005/36, udføres ydelsen under værtsmedlemsstatens faglige titel, hvilket bl.a. er tilfældet for dyrlæger og arkitekter, henset til dette direktivs artikel 21, stk. 1, som omhandler disse to erhverv.
- 140 For så vidt angår dyrlæger henviser § 5a, stk. 1, i lov om dyrlægernes erhvervssammenslutning til situationen med en dyrlæge i en EU-medlemsstat, der har til hensigt midlertidigt eller lejlighedsvis at udøve virksomhed med forebyggende og helbredende veterinærbehandling på Den Tjekkiske Republiks område, og i den nævnte bestemmelse betegnes denne dyrlæge som en »gæstende dyrlæge«. Det fremgår imidlertid ikke, at denne bestemmelse regulerer den situation, hvor en dyrlæge, som flytter fra en medlemsstat til Den Tjekkiske Republik for dér at udøve sin virksomhed, anvender den faglige titel.

- 141 Desuden bestemmer § 27, stk. 2, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer generelt, at en ansøger, der midlertidigt eller lejlighedsvis udøver et lovreguleret erhverv i Den Tjekkiske Republik, anvender oprindelsesmedlemsstatens faglige titel i overensstemmelse med sidstnævntes lovgivning og på dennes officielle sprog eller et af dens officielle sprog.
- 142 Følgelig fremgår det ikke, at dyrlæger, der lejlighedsvis eller midlertidigt udøver deres virksomhed på Den Tjekkiske Republiks område, har ret til at anvende denne medlemsstats faglige titel som krævet i artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36.
- 143 Selv om det fremgår af retspraksis, at det ikke altid er et krav efter EU-retten, at et direktivs bestemmelser formelt gengives ordret i en udtrykkelig og specifik lovbestemmelse, forholder det sig ikke desto mindre således, at i den situation, hvor en bestemmelse i direktivet tilsigter at skabe rettigheder for private, skal den retsstilling, der udspringer af disse rettigheder, være tilstrækkeligt bestemt og klar, og de af direktivet omfattede personer skal have mulighed for fuldt ud at kende deres rettigheder og i givet fald påberåbe sig dem ved de nationale domstole (jf. i denne retning dom af 30.11.2006, Kommissionen mod Luxembourg, C-32/05, EU:C:2006:749, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 144 Desuden skal direktivbestemmelser gennemføres ved bestemmelser, hvis bindende virkning er uomtvistelig, og som er tilstrækkeligt specifikke, bestemte og klare til, at de er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet (jf. i denne retning dom af 30.6.2016, Kommissionen mod Polen, C-648/13, EU:C:2016:490, præmis 78).
- 145 I den foreliggende sag har artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36, som fastsætter, at tjenesteydelsen leveres under værtsmedlemsstatens faglige titel for så vidt angår de tilfælde, der er omhandlet i dette direktivs afsnit III, kapitel III, til formål at skabe sådanne rettigheder for de berørte erhvervsudøvere og navnlig for dyrlæger.
- 146 Den manglende præcisering i national ret for så vidt angår anvendelsen af Den Tjekkiske Republiks faglige titel foretaget af de dyrlæger, der kommer for at udøve deres virksomhed midlertidigt eller lejlighedsvis på denne medlemsstats område, selv om den nævnte ret fastsætter den almindelige regel om anvendelse af etableringsmedlemsstatens titel, opfylder følgelig ikke kravene om præcision og klarhed som omhandlet i den retspraksis, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 143.
- 147 Den omstændighed, som Den Tjekkiske Republik har påberåbt sig, og hvorefter dyrlæger i praksis ikke møder hindringer for anvendelsen af Den Tjekkiske Republiks faglige titel, er i denne henseende uden betydning.
- 148 En administrativ praksis, der efter sin art kan ændres efter forvaltningens forgodtbefindende, og som ikke er bragt til offentlighedens kendskab på passende måde, kan nemlig ikke anses for at udgøre en gyldig opfyldelse af forpligtelserne til at gennemføre et direktiv (jf. i denne retning dom af 30.6.2016, Kommissionen mod Polen, C-648/13, EU:C:2016:490, præmis 79).
- 149 Hvad angår situationen for de arkitekter, der kommer for at udøve deres virksomhed midlertidigt eller lejlighedsvis i Den Tjekkiske Republik, skal det bemærkes, at selv om tjekkisk ret til forskel fra situationen for dyrlæger fastsætter specifikke bestemmelser om anvendelsen af den faglige titel i denne medlemsstat, forekommer disse imidlertid heller ikke at være tilstrækkeligt klare og præcise som omhandlet i den retspraksis, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 143.

- 150 Autorisationslovens § 30c, stk. 2, der vedrører udøvelsen af arkitekterhvervet, og som angiver, at bestemmelserne i denne lovs § 13, stk. 1, vedrørende den faglige titel »autoriseret arkitekt«, finder »passende« anvendelse på gæstende personer, er upræcis hvad angår de betingelser, hvorunder denne regel skal anvendes.
- 151 Den omstændighed, at den ordning, der er fastsat i tjekkisk ret, i praksis ikke giver anledning til vanskeligheder, kan desuden heller ikke rejse tvivl om denne analyse.
- 152 Det følger heraf, at det skal fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler denne medlemsstat i henhold til direktiv 2005/36, idet den ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 7, stk. 3, har vedtaget de bestemmelser, der er nødvendige for, at dyrlæger og arkitekter har mulighed for inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser at levere tjenesteydelser under værtsmedlemsstatens faglige titel.

***Om det fjerde klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 21, stk. 6, og artikel 31, stk. 3, i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 153 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 21, stk. 6, og artikel 31, stk. 3, i direktiv 2005/36, idet den i sin nationale ret gør det muligt at udøve »parallelle« sygeplejeerhverv, der ellers er sammenlignelige, og hvoraf det ene er underlagt kvalifikationskrav, som er lavere end kravene efter direktiv 2005/36.
- 154 Kommissionen er af den opfattelse, at de bestemmelser i nævnte national ret, der gør det muligt at udøve disse »parallelle« erhverv, skader direktivets effektivitet og kan føre til en omgåelse af reglerne om mindstekrav til erhvervsuddannelse og automatisk anerkendelse.
- 155 I tjekkisk ret findes nemlig erhvervet »almen sygeplejer«, der svarer til erhvervet »sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje« som omhandlet i artikel 21, stk. 6, i direktiv 2005/36, og erhvervet »praktiserende sygeplejer«, for hvilket de faglige uddannelseskrav, der er fastsat i tjekkisk ret, er mindre end de i direktivets artikel 31, stk. 3, fastsatte krav for en »sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje«.
- 156 Kommissionen er af den opfattelse, at eksistensen af disse to »parallelle« erhverv – henset ikke blot til deres benævnelse, men også til den meget sammenlignelige karakter af de tilsvarende aktiviteter – skaber forvirring både for patienterne og for de personer, der ønsker at udøve erhvervet som sygeplejer.
- 157 En sådan situation er i strid med formålet med artikel 54 i direktiv 2005/36, som er at forhindre, at uddannelsesstitler opnået i oprindelsesmedlemsstaten forveksles med uddannelsesstitler opnået i værtsmedlemsstaten.
- 158 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det fjerde klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling og under alle omstændigheder er ugrundet.

- 159 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt det fjerde klagepunkt kan antages til realitetsbehandling, har den tjekkiske regering indledningsvis fremsat en første formalitetsindsigelse vedrørende den omstændighed, at dette klagepunkt hverken er nævnt i konklusionen i den begrundede udtalelse eller i konklusionen i den supplerende begrundede udtalelse, og at en sådan fejl ikke kan afhjælpes i lyset af de principper, der følger af dom af 8. juli 2010, Kommissionen mod Portugal (C-171/08, EU:C:2010:412, præmis 28).
- 160 Dernæst har den tjekkiske regering fremsat en anden formalitetsindsigelse vedrørende den omstændighed, at Kommissionen har udvidet genstanden for det fjerde klagepunkt i stævningen, for så vidt som dette klagepunkt under den administrative procedure alene vedrørte risikoen for forveksling mellem betegnelsen for erhvervet som »praktiserende sygeplejer« og erhvervet som »almen sygeplejer«, der ligeledes er fastsat i denne medlemsstats lovgivning, idet sidstnævnte erhverv svarer til erhvervet som »sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje« som omhandlet i direktiv 2005/36. Ifølge den nævnte regering vedrørte dette klagepunkt på ingen måde det i stævningen rejste spørgsmål om, hvorvidt medlemsstaterne kan skabe to sammenlignelige erhverv, hvoraf kun det ene er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2005/36.
- 161 Den tjekkiske regering har præciseret, at den blotte henvisning til en direktivbestemmelse i overskriften til et klagepunkt ikke betyder, at Kommissionen heri har inkluderet alle tænkelige tilsidesættelser af denne bestemmelse.
- 162 Endelig har den tjekkiske regering fremsat en tredje formalitetsindsigelse, med hvilken det gøres gældende, at det fjerde klagepunkt ikke er blevet formuleret på sammenhængende og præcis vis, navnlig for så vidt som Kommissionen i stævningens punkt 115 har sammenfattet sin analyse med en simpel henvisning til betegnelsen for erhvervet som »praktiserende sygeplejer«.
- 163 Kommissionen har bestridt disse formalitetsindsigelser.
- 164 Hvad angår den første formalitetsindsigelse har Kommissionen gjort gældende, at formålet med den administrative procedure er at gøre det muligt for den berørte medlemsstat at overholde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EU-retten, eller effektivt at forsvare sig mod de fremsatte klagepunkter, men at dette ikke indebærer et fuldstændigt sammenfald mellem ordlyden af klagepunkterne i konklusionen i den begrundede udtalelse og de i stævningen nedlagte påstande, forudsat at tvistens genstand, således som denne er fastlagt i den begrundede udtalelse, ikke udvides eller ændres.
- 165 Den omstændighed, at det fjerde klagepunkt hverken er nævnt i konklusionen i den begrundede udtalelse eller i konklusionen i den supplerende begrundede udtalelse, er et resultat af en »administrativ fejl«, som hverken har haft nogen betydning for Den Tjekkiske Republiks overholdelse af de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EU-retten, eller for denne medlemsstats ret til forsvar.
- 166 Hvad angår den anden og den tredje formalitetsindsigelse har Kommissionen gjort gældende, at den ikke har ændret indholdet af det fjerde klagepunkt i stævningen, for så vidt som den allerede i åbningskrivelsen henviste til artikel 21, stk. 6, artikel 31, stk. 3, og artikel 32 i direktiv 2005/36.

- 167 Kommissionen har i øvrigt gjort gældende, at den allerede under den administrative procedure anførte, at dette direktiv ikke er til hinder for, at visse aktiviteter inden for sygeplejerhvervet også kan udøves af andre mindre kvalificerede personer, forudsat at der ikke er nogen tvetydighed med hensyn til de forskellige uddannelses- og kompetenceniveauer for de berørte fagfolk.
- 168 Endelig påpegede de tjekkiske myndigheder i deres besvarelse de eksisterende forskelle mellem de to erhverv og havde således fuldt ud forstået, at Kommissionen kritiserede disse to erhvervs sameksistens.
- 169 Hvad angår realiteten har den tjekkiske regering gjort gældende, at det fjerde klagepunkt under alle omstændigheder er ugrundet.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 170 Hvad angår de formalitetsindsigelser, som den tjekkiske regering har fremsat, skal det fastslås, at genstanden for det fjerde klagepunkt faktisk er blevet ændret i stævningen.
- 171 I den begrundede udtalelse vedrørte det fjerde klagepunkt nemlig i det væsentlige den betegnelse som »praktiserende sygeplejer«, som Den Tjekkiske Republik havde tildelt et erhverv, med den begrundelse, at denne betegnelse gav anledning til forveksling med betegnelsen »almen sygeplejer«, der ligeledes er fastsat i national ret, og som svarer til det i artikel 21, stk. 6, i direktiv 2005/36 omhandlede erhverv som »sygeplejerske med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje«.
- 172 I stævningen vedrører det fjerde klagepunkt derimod i det væsentlige det særskilte spørgsmål om, hvorvidt selve eksistensen i tjekkisk ret af et erhverv, der er »parallelt« med det i direktiv 2005/36 omhandlede erhverv som sygeplejer med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, men som er underlagt mindre strenge uddannelseskraav end dem, der er fastsat for dette erhverv i nævnte direktivs artikel 31, stk. 3, er forenelig med direktivet, hvilket spørgsmål desuden indebærer, at der skal foretages en komparativ og detaljeret analyse af de aktiviteter, der er henlagt til hvert af disse to erhverv i Den Tjekkiske Republik.
- 173 Derved har Kommissionen, således som generaladvokaten har anført i punkt 118 i forslaget til afgørelse, ikke begrænset sig til at præcisere det fjerde klagepunkt, men i væsentlig grad ændret dets genstand.
- 174 Den af Kommissionen påberåbte omstændighed, at den i stævningen har nævnt de samme bestemmelser i direktiv 2005/36 som dem, den havde nævnt under den administrative procedure, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion, eftersom henvisningen til en bestemmelse ikke i sig selv er tilstrækkelig til at definere et af Kommissionen fremsat klagepunkt.
- 175 Det fjerde anbringende skal derfor afvises.

***Om det femte klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 176 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i medfør af artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e), i direktiv 2005/36, idet den har underlagt den selvstændige udøvelse af visse former for farmaceutvirksomhed et krav om »specialkompetencer«, hvilket indebærer yderligere uddannelse.
- 177 Kommissionen har anført, at artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 kræver, at medlemsstaterne sikrer de farmaceuter, der opfylder de i direktivets artikel 44 fastsatte krav til erhvervsmæssige kvalifikationer, adgang til de former for virksomhed, der er anført i direktivets artikel 45, stk. 2, med forbehold alene af opfyldelsen af et eventuelt krav om supplerende erhvervserfaring.
- 178 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik ikke har gennemført sidstnævnte bestemmelse korrekt for så vidt angår de former for virksomhed, der er omhandlet i det nævnte direktivs artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e), eftersom tjekkisk ret gør den selvstændige udøvelse af disse former for virksomhed betinget af en erhvervelse af supplerende specialkompetencer, der er fastsat i § 11, stk. 7-11, i lov nr. 95/2004, og som omfatter aktiviteter vedrørende farmaceutiske teknologier, laboratorie- og analysemetoder vedrørende sundhed, radioaktive lægemidler, praktisk apoteksfarmaci, klinisk farmaci og hospitalsfarmaci.
- 179 Kommissionen er i modsætning til, hvad den tjekkiske regering har gjort gældende, af den opfattelse, at de aktiviteter, der er omhandlet i det femte klagepunkt, svarer til de former for virksomhed, som er omhandlet i artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e), i direktiv 2005/36, idet nævnte artikel 45, stk. 2, henviser til alle de former for virksomhed, der traditionelt udøves af farmaceuter.
- 180 Kommissionen har yderligere anført, at Den Tjekkiske Republiks retlige ordning er så meget desto mindre klar, som § 12, stk. 3, litra c), i lov om sundhedstjenesteydelser fastsætter, at såfremt der leveres sundhedstjenesteydelser på det farmaceutiske område eller inden for områderne for specialuddannelse af farmaceuter, kræves der en tilladelse til selvstændig udøvelse af farmaceuterhvervet inden for mindst et af områderne for specialuddannelse af farmaceuter.
- 181 Kommissionen har gjort gældende, at den tjekkiske regerings argument om, at direktiv 2005/36 under alle omstændigheder ikke kræver, at de former for virksomhed, der er nævnt i direktivets artikel 45, stk. 2, skal udøves selvstændigt, ikke kan tiltrædes, idet denne bestemmelse ifølge Kommissionen tværtimod kræver, at farmaceuter har fuld adgang til de pågældende former for virksomhed.
- 182 Kommissionen har anført, at den særlige karakter af de lovregulerede erhverv, der er omhandlet i afsnit III, kapitel III, i direktiv 2005/36, indebærer en automatisk anerkendelse af de erhvervsmæssige kvalifikationer, og at denne automatiske anerkendelse er et af direktivets grundlæggende principper og mål.

- 183 Kommissionen har bestridt det argument, som den tjekkiske regering har fremført, og hvorefter den uddannelse, der kræves for at opnå specialkompetencer, under alle omstændigheder kan erstattes af supplerende erhvervs erfaring i overensstemmelse med artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36.
- 184 Kommissionen har endelig tilføjet, at selv om det måtte antages, at § 11, stk. 7-11, i lov nr. 95/2004 ikke omfatter de former for virksomhed, der er nævnt i artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e), i direktiv 2005/36, forholder det sig ikke desto mindre således, at tjekkisk ret ikke er tilstrækkelig klar og præcis med hensyn til emnet, eftersom § 12, stk. 3, litra c), i lov om sundhedstjenesteydelser synes at kræve en tilladelse til selvstændig udøvelse af farmaceuterhvervet på mindst et område, for at farmaceuter kan udøve nogen form for virksomhed.
- 185 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det femte klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 186 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at Kommissionen ikke på sammenhængende og præcis vis har angivet den hævdede tilsidesættelse af EU-retten, og at Kommissionen under den administrative procedure ikke klart identificerede de bestemmelser i tjekkisk ret, som den anser for at være i strid med artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36. Navnlig har Kommissionen i stævningen ikke længere henvist til vyhláška č. 187/2009 Sb., o minimálních požadavcích na studijní programy všeobecné lékařství, zubní lékařství, farmacie a na vzdělávací program všeobecné praktické lékařství (dekret nr. 187/2009 om mindstekravene til studieordningerne for almen medicin og tandpleje samt til uddannelsesordningen for alment praktiserende læger) (herefter »dekret nr. 187/2009«), der ellers i åbningsskrivelsen blev påberåbt til støtte for det femte klagepunkt.
- 187 Den tjekkiske regering har desuden i denne henseende gjort gældende, at genstanden for det femte klagepunkt er blevet udvidet.
- 188 Den tjekkiske regering har anført, at selve stævningen heller ikke gør det muligt at afgrænse det hævdede traktatbruds rækkevidde, eftersom der heri nogle gange henvises til artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 som helhed og andre gange alene til denne bestemmelses litra c), f) og e).
- 189 Den tjekkiske regering har yderligere anført, at den blotte henvisning til ordlyden af en direktivbestemmelse ikke er tilstrækkelig til klart at blotlægge et klagepunkt, og at Kommissionen allerede under den administrative procedure skal angive de konkrete grunde og argumenter, som dens analyse er støttet på.
- 190 Kommissionen har bestridt disse formalitetsindsigelser.
- 191 Kommissionen har gjort gældende, at den allerede i åbningsskrivelsen foreholdt Den Tjekkiske Republik, at denne medlemsstat ikke havde gennemført artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 på tilstrækkelig klar og præcis vis, og at den på baggrund af Den Tjekkiske Republiks bemærkninger til denne skrivelse henviste til lov nr. 95/2004 i den begrundede udtalelse.
- 192 Kommissionen har anført, at lov nr. 95/2004 under alle omstændigheder også har været genstand for drøftelser siden indledningen af den administrative procedure, og at det er forkert at hævde, at åbningsskrivelsen alene henviste til dekret nr. 187/2009.



- 193 Kommissionen har tilføjet, at den efter Den Tjekkiske Republiks bemærkninger til åbningsskrivelsen endelig begrænsede omfanget af det femte klagepunkt til artikel 45, stk. 2, litra c), f) og, delvist, e), i direktiv 2005/36 i den begrundede udtalelse, og at omfanget af dette klagepunkt ikke er blevet ændret i stævningen.
- 194 Den tjekkiske regering har ligeledes gjort gældende, at det femte klagepunkt under alle omstændigheder er ugrundet.

*Domstolens bemærkninger*

- 195 Hvad angår den tjekkiske regerings formalitetsindsigelser skal det bemærkes, at Kommissionen i åbningsskrivelsen henviste til en tilsidesættelse af artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 i det væsentlige med den begrundelse, at dekret nr. 187/2009 »på ingen måde gennemfør[te]« litra c), f) og h)-j) i nævnte artikel 45, stk. 2, og at dette dekret gennemførte bestemmelsens litra e) »ufuldstændigt«.
- 196 I den begrundede udtalelse henviste Kommissionen derimod til de specialuddannelseskrav, der er fastsat i § 11 i lov nr. 95/2004 med henblik på selvstændigt at udøve visse former for farmaceutvirksomhed som omhandlet i artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e), i direktiv 2005/36, for at gøre gældende, at disse krav ikke er i overensstemmelse med nævnte artikel 45, stk. 2.
- 197 I den supplerende begrundede udtalelse henviste Kommissionen på ny til de nævnte krav, men gjorde gældende, at Den Tjekkiske Republik havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36.
- 198 Det følger heraf, at genstanden for det femte klagepunkt blev ændret mellem åbningsskrivelsen og den begrundede udtalelse, hvorved der blev rejst nye spørgsmål såsom spørgsmålet om, hvorvidt artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 finder udtømmende anvendelse på alle former for farmaceutvirksomhed, eller om denne bestemmelse giver medlemsstaterne mulighed for med hensyn til andre former for virksomhed end dem, som den udtrykkeligt omhandler, at stille yderligere krav, og i givet fald om de former for virksomhed, der er underlagt det i § 11, stk. 7-11, i lov nr. 95/2004 fastsatte krav om specialkompetence, henhører under de former for virksomhed, som er omhandlet i dette direktivs artikel 45, stk. 2, litra c), f), og, delvist, e).
- 199 Disse nye spørgsmål vedrører således forhold, der er væsentligt forskellige fra spørgsmålet om, hvorvidt den nævnte bestemmelse i direktiv 2005/36 er blevet gennemført i tjekkisk ret.
- 200 Det femte klagepunkt skal derfor afvises.

***Om det sjette klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 201 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36, som vedrører de betingelser, hvorunder den krævede supplerende erhvervs erfaring anerkendes i værtsmedlemsstaten for så vidt angår farmaceuter.
- 202 Kommissionen har indledningsvis anført, at artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36 skal sammenholdes med direktivets artikel 45, stk. 2, som fastsætter muligheden for, at medlemsstaterne kan kræve supplerende erhvervs erfaring af farmaceuter.
- 203 Kommissionen har dernæst – ligesom det var tilfældet i det femte klagepunkt – henvist til § 11 i lov nr. 95/2004, der i stk. 1, litra a), gør selvstændig adgang til visse former for farmaceutvirksomhed betinget af en supplerende specialuddannelse, og i stk. 1, litra b), af opnåelse af det, som Den Tjekkiske Republik betegner som »supplerende erhvervs erfaring«, men som i praksis forudsætter gennemførelse af et uddannelsesprogram, som kun kan følges i en godkendt læreanstalt, der udsteder et uddannelsesbevis til ansøgeren.
- 204 Ifølge Kommissionen er det krav om en »supplerende specialuddannelse«, der er fastsat i nævnte § 11, stk. 1, litra a), derfor ikke i overensstemmelse med direktiv 2005/36 af de samme grunde som dem, der er anført i forbindelse med det femte klagepunkt.
- 205 Hvad angår § 11, stk. 1, litra b), i lov nr. 95/2004 er Kommissionen af den opfattelse, at der er to muligheder for fortolkning af denne bestemmelse.
- 206 Den nævnte bestemmelse kan fortolkes således, at den indfører et »alternativt uddannelsesprogram« med henblik på at opnå den specialisering, der er nævnt i § 11, stk. 1, litra a), i lov nr. 95/2004, og som er genstand for det femte klagepunkt, hvilket Den Tjekkiske Republik i øvrigt har bekræftet. I denne situation er den nævnte lovs § 11, stk. 1, litra b), i strid med artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 af de samme grunde som dem, der er anført i forbindelse med det femte klagepunkt.
- 207 En anden mulig fortolkning ville være at lægge til grund, at § 11, stk. 1, litra b), i lov nr. 95/2004 fastsætter et »krav om erhvervs erfaring« som omhandlet i artikel 45, stk. 2 og 3, i direktiv 2005/36. Eftersom tjekkisk ret desuden bestemmer, at der skal gennemføres et uddannelsesprogram, der kun kan følges i en godkendt læreanstalt, og som skal føre til et uddannelsesbevis, går indholdet af nævnte § 11, stk. 1, litra b), imidlertid ud over, hvad der er fastsat i nævnte artikel 45, stk. 2 og 3.
- 208 Ifølge Kommissionen overskrider § 28a i lov nr. 95/2004, som den tjekkiske regering har påberåbt sig, sammenholdt med lovens § 11, stk. 1, litra b), derfor grænsen for en simpel anerkendelse af varigheden af erhvervs erfaring.

- 209 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at de i tjekkisk ret fastsatte krav til farmaceuters specialkompetencer ikke henhører under artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36, eftersom de omhandlede former for virksomhed ikke er dem, der er omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde, og at disse krav følgelig heller ikke er omfattet af dette direktivs artikel 45, stk. 3.
- 210 Den tjekkiske regering har yderligere anført, at sidstnævnte bestemmelse i øvrigt ikke skal gennemføres i en medlemsstat, når denne stat ikke foreskriver anvendelse af et »krav om supplerende erhvervserfaring« som omhandlet i direktivets artikel 45, stk. 2.
- 211 Uanset spørgsmålene om anvendelsesområdet for artikel 45, stk. 2, i direktiv 2005/36 gengiver ordlyden af § 28a, stk. 5, i lov nr. 95/2004 under alle omstændigheder ordret dette direktivs artikel 45, stk. 3, idet bestemmelsen fastsætter, at »[i] tilfælde af supplerende erhvervserfaring som omhandlet i § 11, stk. 1, litra b), [i lov nr. 95/2004] anerkender ministeriet automatisk som bevis for de opnåede kvalifikationer den attest, som medlemsstatens kompetente myndigheder har udstedt som bevis for, at den pågældende har udøvet den pågældende virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten i en tilsvarende periode«.
- 212 Endelig skal Kommissionen, såfremt den er af den opfattelse, at det er muligt at anlægge flere fortolkninger af national ret, godtgøre, at denne ret i praksis anvendes på en måde, der er i strid med EU-retten.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 213 Det fremgår af artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36, at »[n]år der som betingelse for adgang til eller udøvelse af en af formerne for farmaceutvirksomhed i en medlemsstat foruden et uddannelsesbevis, [...] kræves supplerende erhvervserfaring, anerkender denne medlemsstat som tilstrækkeligt bevis herfor et certifikat udstedt af de kompetente myndigheder i den pågældendes hjemland, der bekræfter, at vedkommende har udøvet disse former for virksomhed i sit hjemland i en tilsvarende periode«.
- 214 Som Kommissionen har anført, skal artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36 sammenholdes med direktivets artikel 45, stk. 2, som giver medlemsstaterne mulighed for at gøre adgangen til de former for virksomhed, der er omhandlet i sidstnævnte bestemmelse, betinget af »supplerende erhvervserfaring«. Det i nævnte artikel 45, stk. 3, fastsatte krav om, at værtsmedlemsstaten skal anerkende den supplerende erhvervserfaring, der er opnået i hjemlandet, finder nemlig kun anvendelse på de former for virksomhed, som er nævnt i artikel 45, stk. 2.
- 215 I den foreliggende sag har den tjekkiske regering påberåbt sig § 28a, stk. 5, i lov nr. 95/2004, som fastsætter, at »[i] tilfælde af supplerende erhvervserfaring som omhandlet i [denne lovs] § 11, stk. 1, litra b), anerkender ministeriet automatisk som bevis for de opnåede kvalifikationer den attest, som medlemsstatens kompetente myndigheder har udstedt som bevis for, at den pågældende har udøvet den pågældende virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten i en tilsvarende periode«.
- 216 § 11, stk. 1, litra b), i lov nr. 95/2004 henviser imidlertid til opnåelse af »supplerende erhvervserfaring ifølge det relevante uddannelsesprogram ved en institution, der er godkendt på området for den pågældende specialuddannelse eller på området for den pågældende supplerende erhvervserfaring, og som udsteder et bevis til ansøgeren for dennes gennemførelse«.

- 217 Med henblik på at afgøre, om § 28a, stk. 5, i lov nr. 95/2004, sammenholdt med denne lovs § 11, stk. 1, litra b), pålægger en yderligere betingelse i forhold til betingelsen om »supplerende erhvervs erfaring« som omhandlet i artikel 45, stk. 3, i direktiv 2005/36, skal det således forinden undersøges, om disse bestemmelser i tjekkisk ret vedrører farmaceutvirksomhed, der er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 45, stk. 2. Dette spørgsmål er imidlertid en del af det femte klagepunkt, og dette klagepunkt er blevet afvist, eftersom Kommissionen, som anført i nærværende doms præmis 198, har ændret genstanden for dette femte klagepunkt, idet den rejste nye spørgsmål mellem åbningskrivelsen og den begrundede udtalelse. For så vidt som Den Tjekkiske Republiks ret til forsvar under den administrative procedure ikke er blevet overholdt inden for rammerne af det nævnte femte klagepunkt, er Domstolen følgelig heller ikke i stand til at foretage en sådan efterprøvelse inden for rammerne af det sjette klagepunkt.
- 218 Det sjette klagepunkt skal følgelig forkastes som ugrundet.

***Om det syvende klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til dette direktiv***

*Parternes argumentation*

- 219 Kommissionen har gjort gældende, at den tjekkiske regering har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til dette direktiv, for så vidt angår forpligtelsen for oprindelsesmedlemsstaten til inden for en frist på højst to måneder at fremsende de dokumenter, der er omhandlet i disse bestemmelser, og som værtsmedlemsstaten kan kræve fremlagt af ansøgeren for at få adgang til et lovreguleret erhverv. Disse dokumenter vedrører henholdsvis ansøgerens hæderlighed, en vandelsattest, den omstændighed, at ansøgeren ikke er under konkurs, eller beviset for, at sidstnævnte ikke har været genstand for en foranstaltning i form af suspension eller inddragelse af retten til udøvelse af et sådant erhverv på grund af grov forsømmelse eller en strafbar handling, på den ene side, og ansøgerens fysiske eller psykiske sundhed på den anden side.
- 220 Kommissionen har gjort gældende, at de bestemmelser i national ret, som de tjekkiske myndigheder har påberåbt sig, ikke er tilstrækkelige til en korrekt gennemførelse af artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til dette direktiv.
- 221 Navnlig er forvaltningsproceslovens § 71, stk. 1 og 3, og § 154, som de tjekkiske myndigheder har påberåbt sig, for generelle og ikke tilstrækkeligt klare og præcise til at sikre ansøgeren en sådan ret. Desuden henviser nævnte § 154, som vedrører administrationens udstedelse af en attest eller et certifikat, ikke udtrykkeligt til den i nævnte § 71 fastsatte fremsendelsesfrist, eftersom den bestemmer, at der skal tages hensyn til denne frist »på passende vis« og kun, hvis dens anvendelse »viser sig nødvendig«.
- 222 Hvad angår § 33, stk. 1, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som fastsætter en frist for kommunikationen mellem medlemsstaternes myndigheder, er denne bestemmelse heller ikke tilstrækkelig klar og præcis til at sikre rettigheder for de berørte personer. Denne bestemmelse gør det desuden muligt at overskride den frist på en måned, som den fastsætter, uden tidsbegrænsning.

- 223 I øvrigt vedrører den nævnte bestemmelse kun udstedelsen af dokumenter mellem medlemsstaterne, mens overholdelsen af den frist på to måneder, der er genstand for det syvende klagepunkt, principielt vedrører forholdet mellem en ansøger, der ønsker at udøve et erhverv i en anden medlemsstat, og dennes oprindelsesmedlemsstat. Kommissionen har i denne forbindelse gjort gældende, at artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36 ikke udtrykkeligt nævner noget administrativt samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder vedrørende de ønskede dokumenter, idet dette samarbejde i tilfælde af begrundet tvivl kun er udtrykkeligt fastsat i denne artikels stk. 2, 3 og 3a. Kommissionen er følgelig af den opfattelse, at værtsmedlemsstaten først skal anmode om de pågældende dokumenter direkte fra ansøgeren, som med henblik herpå skal have mulighed for at få dem udleveret fra oprindelsesmedlemsstatens myndigheder inden for den frist på to måneder, der er fastsat herfor.
- 224 Kommissionen har henvist til, at selv om det tilkommer medlemsstaterne at bestemme form og midler for gennemførelse af direktiver, er det under alle omstændigheder nødvendigt, at national ret effektivt sikrer, at de nationale myndigheder anvender dem fuldt ud, og at den pågældende retsstilling er tilstrækkelig klar og præcis.
- 225 Hvad angår de argumenter, som den tjekkiske regering har fremført i svarskriftet, og hvorefter de pågældende dokumenter i praksis kan fremskaffes ad anden vej, har Kommissionen anført, at den i vid udstrækning er afhængig af de oplysninger, som den pågældende medlemsstat har fremlagt, med henblik på at kontrollere den faktiske gennemførelse af et direktiv, og at denne medlemsstat skal underrette Kommissionen om de vedtagne foranstaltninger. Der er imidlertid ikke foretaget noget sådant med hensyn til de således anførte nye foranstaltninger.
- 226 Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at artikel 63 i direktiv 2005/36 pålægger medlemsstaterne at henvise til dette direktiv i de bestemmelser, der vedtages til gennemførelse heraf.
- 227 Kommissionen har heraf udledt, at det syvende klagepunkt er begrundet til trods for de supplerende bemærkninger, som den tjekkiske regering har fremsat.
- 228 Desuden er Kommissionen under alle omstændigheder af den opfattelse, at hvad angår de beviser for hæderlighed og manglende konkurserklæring, hvortil den tjekkiske regering har henvist i svarskriftet, har denne regering ikke godtgjort, at alle fagfolk – navnlig dem, der udøver et erhverv som lønmodtagere – er optaget i handelsregistret, eller at muligheden for at anmode om dokumenter ad elektronisk vej er tilstrækkelig i sig selv, eftersom alle personer ikke nødvendigvis har materiel mulighed for at få adgang hertil.
- 229 Kommissionen er således af den opfattelse, at det syvende klagepunkt er begrundet, i det mindste for så vidt som det vedrører de dokumenter, der er omhandlet i punkt 1, litra d), i bilag VII til direktiv 2005/36.
- 230 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det syvende klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling, med den begrundelse, at Kommissionen ikke nævnte artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36 i stævningen, og at denne bestemmelse under alle omstændigheder ikke fastsætter, at oprindelsesmedlemsstatens myndigheder inden for en given frist skal fremlægge de dokumenter, der er opregnet i punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til dette direktiv. I duplikken har den tjekkiske regering gjort gældende, at denne formalitetsindsigelse ikke er støttet på den omstændighed, at Kommissionen ikke har henvist til ordlyden af artikel 50, stk. 1, i direktiv

2005/36, men på den omstændighed, at denne institution ikke har forklaret omfanget af den tilsidesættelse, som medlemsstaten foreholdes på grundlag af denne bestemmelse, for så vidt som denne ikke fastsætter den frist, der er genstand for klagepunktet.

- 231 Kommissionen har gjort gældende, at den nævnte formalitetsindsigelse er ugrundet, for så vidt som en ordret gengivelse af de EU-retlige bestemmelser, hvis tilsidesættelse påberåbes, ikke kan udgøre en betingelse for, at et klagepunkt kan antages til realitetsbehandling. Det syvende klagepunkt henviser desuden til indholdet af artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36 og vedrører under alle omstændigheder ligeledes punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til direktiv 2005/36, som fastsætter den i dette klagepunkt omhandlede frist på to måneder.
- 232 Subsidiært er den tjekkiske regering af den opfattelse, at det syvende klagepunkt er ugrundet.
- 233 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til direktiv 2005/36 ikke præciserer, hvem der er omfattet af fristen på to måneder, dvs. hvilken person, som oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndighed skal fremsende de pågældende dokumenter til inden for denne frist.
- 234 Under alle omstændigheder sikrer tjekkisk ret en fremsendelse af disse dokumenter inden for fristen på to måneder for så vidt angår både den person, der har anmodet oprindelsesmedlemsstaten herom, og den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten, såfremt sidstnævnte har fremsendt denne anmodning.
- 235 Når det er den berørte person, der anmoder de tjekkiske myndigheder om udstedelse af de nævnte dokumenter, er det således forvaltningsproceslovens § 154, sammenholdt med denne lovs § 71, stk. 1 og 3, der finder anvendelse, og denne bestemmelse forpligter den tjekkiske forvaltningsmyndighed til at træffe afgørelse eller udstede en attest hurtigst muligt og inden for en frist på 30 dage, der kan forlænges med 30 dage.
- 236 De dokumenter, der er omhandlet i punkt 1, litra d), i bilag VII til direktiv 2005/36, og som vedrører hæderlighed, vandelsattest eller fravær af konkurs, kan i øvrigt ligeledes fremskaffes ved en udskrift af handelsregistret og udstedes i henhold til gældende ret i denne situation på den berørte persons anmodning.
- 237 Endvidere kan beviset for, at der ikke foreligger nogen suspension eller inddragelse af retten til udøvelse af erhvervsmæssig beskæftigelse, føres ved hjælp af en straffeattest, der ligeledes udstedes på den berørte persons anmodning.
- 238 Der er ligeledes mulighed for ad elektronisk vej at opnå en udskrift af handelsregistret eller en straffeattest på den pågældende offentlige myndigheds portal.
- 239 Hvad angår de dokumenter, der er omhandlet i punkt 1, litra e), i bilag VII til direktiv 2005/36, og som vedrører dokumentation for ansøgerens fysiske eller psykiske sundhed, er udstedelsen heraf reguleret i zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (lov nr. 373/2011 om specifikke sundhedstjenesteydelser). I henhold til denne lovs § 43, stk. 1, litra a), skal dokumentet vedrørende den lægesagkyndige vurdering udstedes inden for ti arbejdsdage efter modtagelsen af anmodningen.

- 240 Såvel den almindelige tjekkiske forvaltningsret som særlovgivningen i tjekkisk ret gør det således muligt at sikre, at den berørte person modtager de omhandlede dokumenter inden for en frist, der er væsentligt kortere end den frist, der kræves i henhold til artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til dette direktiv.
- 241 Hvis værtsmedlemsstatens kompetente myndighed anmoder om de pågældende dokumenter direkte fra oprindelsesmedlemsstatens kompetente myndigheder, vil de sidstnævnte desuden hurtigst muligt skulle fremsende disse dokumenter i henhold til § 33, stk. 1, i lov om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.
- 242 Endelig er de relevante bestemmelser i tjekkisk ret tilstrækkeligt klare og præcise.
- 243 I duplikken har den tjekkiske regering bestridt Kommissionens argumenter om, at den ikke har overholdt forpligtelsen til at fremlægge klare og præcise oplysninger i forbindelse med meddelelsen af gennemførelsesforanstaltningerne, og har yderligere anført, at tilsidesættelsen af artikel 63 i direktiv 2005/36 ikke er genstand for den foreliggende sag.
- 244 Den tjekkiske regering har ligeledes præciseret, at når personer ikke er registreret i det nationale handelsregister, kan de også godtgøre, at de har et godt omdømme, og at de ikke er under konkursbehandling, ved hjælp af en udskrift af insolvensregistret, som de på anmodning får udstedt på tidspunktet for indgivelsen heraf af registrets administrator, af andre tjenesteydere eller på internettet.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 245 For det første skal den formalitetsindsigelse, som den tjekkiske regering har fremsat, og hvorefter det syvende klagepunkt er upræcist, for så vidt som det vedrører artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36, eftersom denne bestemmelse ikke fastsætter den frist på to måneder, der er foreskrevet for fremsendelsen af de omhandlede dokumenter, og som er genstand for dette klagepunkt, forkastes.
- 246 Som det fremgår af selve formuleringen af det nævnte klagepunkt, skal den nævnte bestemmelse nemlig sammenholdes med punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til det nævnte direktiv, hvortil bestemmelsen i øvrigt udtrykkeligt henviser med hensyn til fastlæggelsen af, hvilke dokumenter og certifikater værtsmedlemsstaten kan kræve af ansøgeren, og som fastsætter en frist på to måneder for oprindelsesmedlemsstaten til at fremsende disse dokumenter og certifikater.
- 247 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt denne frist er blevet korrekt gennemført i tjekkisk ret, fremgår det af svarskriftet, at dette er tilfældet med hensyn til såvel de almindelige forvaltningsretlige regler som den særlovgivning, der finder anvendelse på indhentelsen af sådanne dokumenter.
- 248 I denne henseende skal det indledningsvis fastslås, at det i modsætning til, hvad den tjekkiske regering har gjort gældende, følger af ordlyden og opbygningen af artikel 50 i direktiv 2005/36, at det principielt påhviler den berørte person at anmode oprindelsesmedlemsstatens myndigheder om disse dokumenter.
- 249 Det skal nemlig bemærkes, at til forskel fra stk. 1 i artikel 50 i direktiv 2005/36 omhandler denne artikels stk. 2, 3 og 3a udtrykkeligt de situationer, hvor værtsmedlemsstaten anmoder de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat om oplysninger.

- 250 Hvad angår de bestemmelser i tjekkisk ret, som den tjekkiske regering har nævnt, fremgår det heraf, at såfremt den berørte person anmoder de tjekkiske myndigheder om et af de dokumenter, der er omhandlet i punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til direktiv 2005/36, skal de almindelige forvaltningsretlige regler, dvs. forvaltningsproceslovens § 154, sammenholdt med denne lovs § 71, stk. 1 og 3, som pålægger forvaltningen at træffe en afgørelse »hurtigst muligt« og, hvis dette ikke er tilfældet, senest inden for en frist på 30 dage fra indledningen af en procedure, hvortil kan tilføjes en yderligere frist under visse omstændigheder, finde anvendelse.
- 251 Kommissionen har imidlertid med rette gjort gældende, at disse bestemmelser er upræcise.
- 252 Hvis en sådan anmodning fremsættes, bestemmer forvaltningsproceslovens § 154 nemlig, at bestemmelserne i denne lovs § 71 skal følges »på passende vis«, og »hvis anvendelsen af disse viser sig nødvendig«, hvilket er et udtryk for en vis usikkerhed med hensyn til betingelserne for anvendelse af den frist, der er fastsat i nævnte § 71.
- 253 Det følger heraf, at disse bestemmelser ikke på en tilstrækkelig klar og præcis måde synes at have gennemført det krav om en frist på to måneder, der gælder for de kompetente myndigheder i oprindelsesmedlemsstaten i det tilfælde, hvor en person anmoder om et af de dokumenter, som er omhandlet i punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til direktiv 2005/36.
- 254 I svarskriftet har den tjekkiske regering imidlertid ligeledes påberåbt sig anvendelsen af andre foranstaltninger og regler i national ret og navnlig den omstændighed, at den berørte person har mulighed for at indhente det dokument, der attesterer vedkommendes hæderlighed eller vandel eller fraværet af konkurs som omhandlet i punkt 1, litra d), i bilag VII til direktiv 2005/36, ved at anmode om en udskrift af det nationale handelsregister eller en straffeattest, idet et sådant dokument i givet fald skal udstedes på anmodning eller indhentes online. Den nævnte regering har i denne henseende forklaret, at de kompetente nationale myndigheder udsteder det pågældende dokument på tidspunktet for indgivelsen af anmodningen, og at den berørte person i tilfælde af en online anmodning kan downloade dette dokument direkte.
- 255 Hvad angår det dokument, der vedrører ansøgerens fysiske eller psykiske sundhed, og som er omhandlet i punkt 1, litra e), i bilag VII til det nævnte direktiv, har den tjekkiske regering henvist til lov nr. 373/2011 om specifikke sundhedstjenesteydelser, hvis § 43, stk. 1, litra a), bestemmer, at en lægesagkyndig vurdering skal udstedes inden for ti arbejdsdage efter modtagelsen af den fremsatte anmodning.
- 256 Kommissionen har gjort gældende, at disse bestemmelser i national ret udgør gennemførelsesforanstaltninger, som ikke er blevet meddelt af Den Tjekkiske Republik, således at den tjekkiske regering ikke kan påberåbe sig dem. Kommissionen har yderligere anført, at artikel 63 i direktiv 2005/36 ligeledes pålægger medlemsstaterne at henvise til dette direktiv i gennemførelsesbestemmelserne hertil.
- 257 Kommissionen har ligeledes gjort gældende dels, at de personer, der er lønmodtagere, ikke er opført i handelsregistret, dels at muligheden for at anmode om dokumenter ad elektronisk vej er utilstrækkelig, eftersom ikke alle har adgang hertil.
- 258 Den tjekkiske regering har heroverfor anført, at de pågældende oplysninger kan udstedes via andre offentlige informationssystemer, og at internetadgang ikke er den eneste måde, hvorpå de kan indhentes.



- 259 Hvad angår disse nye argumenter skal det indledningsvis bemærkes, at medlemsstaterne i medfør af artikel 4, stk. 3, TEU er forpligtede til at bistå Kommissionen ved gennemførelsen af dennes opgave, som i henhold til artikel 17, stk. 1, TEU bl.a. består i at drage omsorg for gennemførelsen af EUF-traktatens bestemmelser og af de foranstaltninger, der vedtages af institutionerne på grundlag af den nævnte traktat. Der skal navnlig tages hensyn til, at når det drejer sig om at undersøge, om de nationale bestemmelser, der skal sikre effektiv gennemførelse af et direktiv, anvendes korrekt i praksis, er Kommissionen, som ikke har egne undersøgelsesbeføjelser på området, i vid udstrækning afhængig af de oplysninger, som er fremlagt af eventuelle klagere og af den pågældende medlemsstat (dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Sverige (Rensningsanlæg), C-22/20, EU:C:2021:669, præmis 144).
- 260 Det følger imidlertid af fast retspraksis om bevisbyrden som led i et traktatbrudssøgsmål i medfør af artikel 258 TEUF, at det ligeledes påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er Kommissionen, der skal forsyne Domstolen med de oplysninger, som er nødvendige for, at sidstnævnte kan efterprøve, om dette traktatbrud foreligger, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herfor (dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Sverige (Rensningsanlæg), C-22/20, EU:C:2021:669, præmis 143 og den deri nævnte retspraksis).
- 261 I den foreliggende sag gør de argumenter, som Kommissionen har fremført i replikken, det imidlertid ikke muligt i tilstrækkelig grad at godtgøre grundene til, at de foranstaltninger og bestemmelser i national ret, som den tjekkiske regering har påberåbt sig i svarskriftet, og hvoraf det fremgår, at de fandt anvendelse inden udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, ikke er tilstrækkelige til en korrekt gennemførelse af den fastsatte frist på to måneder til at fremlægge de dokumenter, der er omhandlet i punkt 1, litra d) og e), i bilag VII til direktiv 2005/36.
- 262 Følgelig skal det syvende klagepunkt forkastes som ugrundet.

***Om det ottende klagepunkt vedrørende den manglende gennemførelse af artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36***

*Parternes argumentation*

- 263 Kommissionen har gjort gældende, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36, for så vidt som denne bestemmelse fastsætter, at den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten råder over en frist på en måned til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter.
- 264 Kommissionen er af den opfattelse, at gennemførelsen af artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36 i tjekkisk ret ikke er tilstrækkelig klar og præcis.
- 265 Særligt giver forvaltningsproceslovens § 45, stk. 2, ikke ansøgeren en specifik ret til inden for en bestemt frist at få oplysninger om eventuelt manglende dokumenter.
- 266 Den nævnte lovs § 47, stk. 1, fastsætter alene en forpligtelse til »hurtigst muligt« at underrette den berørte part om indledningen af proceduren efter den pågældendes ansøgning.

- 267 Hvad angår nævnte lovs § 71, stk. 1 og 3, tillader denne bestemmelse den pågældende administrative myndighed at træffe sin afgørelse efter udløbet af den deri fastsatte frist på en måned.
- 268 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at det ottende klagepunkt er ugrundet, eftersom tjekkisk ret fastsætter en forpligtelse til at underrette den berørte om indledningen af proceduren inden for en frist på en måned og en forpligtelse til at bekræfte modtagelsen af sagsakterne i overensstemmelse med artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36.
- 269 Den tjekkiske regering har gjort gældende, at den pågældende administrative myndighed i henhold til forvaltningsproceslovens § 47, stk. 1, er forpligtet til »hurtigst muligt« at underrette alle parter i proceduren om anmodningen om indledning af proceduren, hvilket betyder, at denne »frist« i praksis kun er på nogle få dage, hvilket de tjekkiske domstole har bekræftet.
- 270 Hvad angår oplysningen om de manglende dokumenter har den tjekkiske regering tilføjet, at den pågældende administrative myndighed i henhold til forvaltningsproceslovens § 45, stk. 2, bistår ansøgeren med at afhjælpe eventuelle mangler ved dennes ansøgning og indrømmer ansøgeren en rimelig frist til at gøre dette.
- 271 Den tjekkiske regering har ligeledes gjort gældende, at forvaltningsproceslovens § 6, stk. 1, pålægger denne administrative myndighed at behandle den pågældende sag »uden unødigt forsinkelse«.
- 272 Den tjekkiske regering har desuden anført, at den nævnte administrative myndighed i henhold til forvaltningsproceslovens § 71, stk. 1 og 3, er forpligtet til at træffe en afgørelse »hurtigst muligt« eller, hvis dette ikke er muligt, »inden for 30 dage«.
- 273 Den tjekkiske regering er således af den opfattelse, at det følger af forvaltningsproceslovens opbygning, at ansøgeren skal underrettes om eventuelle mangler ved dennes ansøgning længe inden udløbet af den frist på en måned, der er fastsat i artikel 50, stk. 1, i direktiv 2005/36.
- 274 Den tjekkiske regering har yderligere anført, at i modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, er de nationale bestemmelser på området klare og i overensstemmelse med det nævnte direktiv, og at det under alle omstændigheder tilkommer denne institution at godtgøre, at tjekkisk ret i praksis anvendes på en måde, der er i strid med EU-retten.
- 275 Den tjekkiske regering har ligeledes henvist til, at en medlemsstat ikke er forpligtet til ordret at gengive bestemmelserne i et direktiv i sin nationale retsorden for at gennemføre det korrekt, og at en generel retlig kontekst kan være tilstrækkelig.
- 276 Den tjekkiske regering har endelig gjort gældende, at den ikke har kendskab om, at der i denne henseende skulle foreligge praktiske vanskeligheder.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 277 Artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36 fastsætter en frist på en måned for den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle mangler ved ansøgningen.

- 278 De lovbestemmelser, som den tjekkiske regering har påberåbt sig, fastsætter imidlertid intet sådant.
- 279 Hvad navnlig angår de almindelige forvaltningsretlige regler, som den tjekkiske regering har påberåbt sig, skal det fastslås, at forvaltningsproceslovens § 71, hvorefter den tjekkiske forvaltning skal træffe en afgørelse »hurtigst muligt« og senest inden for 30 dage efter en ansøgning, hvortil kan komme en yderligere frist under visse omstændigheder, ikke gennemfører de forpligtelser, der følger af artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36, for så vidt som bestemmelsen hverken henviser til forpligtelsen til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen eller til forpligtelsen til at angive eventuelle manglende dokumenter. Desuden giver artikel 71 under alle omstændigheder forvaltningen mulighed for at træffe afgørelse om en ansøgning inden for en frist, der kan være længere end en måned.
- 280 Hvad angår forvaltningsproceslovens § 45, stk. 2, hvorefter den administrative myndighed skal bistå ansøgeren med at afhjælpe manglerne ved dennes ansøgning og indrømme denne en »rimelig frist« i denne henseende, er denne bestemmelse heller ikke tilstrækkelig til fuldt ud at gennemføre de præcise krav i artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36 i denne henseende.
- 281 Det samme gør sig gældende for så vidt angår forvaltningsproceslovens § 6, stk. 1, hvorefter forvaltningen skal behandle en ansøgning »uden unødigt forsinkelse«, og denne lovs § 47, stk. 1, hvorefter den administrative myndighed »hurtigst muligt« skal underrette »alle parter«, som den har kendskab til, om indledningen af en procedure, eftersom disse bestemmelser heller ikke svarer til de præcise krav, der er fastsat i artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36.
- 282 Endelig kan den tjekkiske regerings argument om, at tjekkisk ret ikke giver anledning til vanskeligheder i praksis, som anført i nærværende doms præmis 148, ikke afhjælpe den således konstaterede mangel på en tilstrækkelig klar og præcis gennemførelse.
- 283 Det skal følgelig fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til direktiv 2005/36, idet den ikke i overensstemmelse med dette direktivs artikel 51, stk. 1, har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten kan råde over en frist på en måned til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter.
- 284 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til direktiv 2005/36, idet den ikke:
- i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36 har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder kan fastsætte status for de personer, der er på prøvetid, eller som ønsker at forberede sig til en egnethedsprøve
  - i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36 har vedtaget de bestemmelser, der er nødvendige for, at dyrlæger og arkitekter har mulighed for inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser at levere tjenesteydelser under værtsmedlemsstatens faglige titel
  - i overensstemmelse med artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36 har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten kan råde over en frist

på en måned til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter.

### Sagsomkostninger

285 I henhold til artikel 138, stk. 3, i Domstolens procesreglement kan Domstolen fordele sagsomkostningerne eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Kommissionen kun delvist har fået medhold i sine påstande, bør hver part bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

**1) Den Tjekkiske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013, idet medlemsstaten ikke:**

- i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, litra g) og h), i direktiv 2005/36, som ændret, har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder kan fastsætte status for de personer, der er på prøvetid, eller som ønsker at forberede sig til en egnethedsprøve**
- i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i direktiv 2005/36, som ændret, har vedtaget de bestemmelser, der er nødvendige for, at dyrlæger og arkitekter har mulighed for inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser at levere tjenesteydelser under værtsmedlemsstatens faglige titel**
- i overensstemmelse med artikel 51, stk. 1, i direktiv 2005/36, som ændret, har vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for, at den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten kan råde over en frist på en måned til at bekræfte modtagelsen af ansøgningen om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og til at oplyse ansøgeren om eventuelle manglende dokumenter.**

**2) I øvrigt frifindes Den Tjekkiske Republik.**

**3) Europa-Kommissionen og Den Tjekkiske Republik bærer hver deres egne omkostninger.**

Underskrifter