

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

21. marts 2002 *

I sag C-298/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Traversa og E. Montaguti,
som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato
dello Stato G. Aiello, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12, 20, 22, 27 og 31 i Rådets direktiv 85/384/EØF af 10. juni 1985 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet, herunder om foranstaltninger, som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser (EFT L 223, s. 15), som ændret ved Rådets direktiv 86/17/EØF af 27. januar 1986 om ændring, som følge af Portugals tiltrædelse, af direktiv 85/384 (EFT L 27, s. 71, og — berigtigelse — L 87, s. 36) og, for så vidt angår punkt 3 nedenfor, i henhold EF-traktatens artikel 59 (efter ændring nu artikel 49 EF), idet den

* Processprog: italiensk.

1) ikke har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, samt artikel 7, 11 og 14 i direktiv 85/384

2) har udstedt

— artikel 4, stk. 2, litra a), i lovbekendtgørelse nr. 129 af 27. januar 1992 fra republikkens præsident (GURI nr. 41 af 19.2.1992, s. 18), og artikel 4, stk. 1, litra a), i dekret nr. 776 af 10. juni 1994 fra ministeren for universiteter og videnskabelig og teknologisk forskning (GURI nr. 234 af 6.10.1995, s. 3), der pålægger en generel forpligtelse til at fremlægge det originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi heraf

— artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776/94, hvorefter der konsekvent kræves fremlagt bevis for statsborgerskab

— artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94, hvorefter der konsekvent kræves en officiel oversættelse af dokumenterne

— artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92, der forlænger gyldigheden af attesterne til efter den 5. august 1987

- 3) ikke tillader en arkitekt, der udfører tjenesteydelser i Italien, at råde over kontorfaciliteter i Italien (artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92)

- 4) pålægger arkitekter, der udfører tjenesteydelser, en forpligtelse til at søge optagelse som medlem af den territorialt kompetente afdeling af den nationale arkitektsammenslutning (artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 samt artikel 7 og 8 i dekret nr. 776/94) efter andre regler end dem, der er fastsat i artikel 22 i direktiv 85/384, og

- 5) anvender artikel 4, stk. 6-8, i dekret nr. 129/92 på en måde, der er uforenelig med artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne S. von Bahr, D.A.O. Edward (refererende dommer), A. La Pergola og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 14. juni 2001,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. september 2001,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 9. august 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12, 20, 22, 27 og 31 i Rådets direktiv 85/384/EØF af 10. juni 1985 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet, herunder om foranstaltninger, som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser (EFT L 223, s. 15), som ændret ved Rådets direktiv 86/17/EØF af 27. januar 1986 om ændring, som følge af Portugals tiltrædelse, af direktiv 85/384 (EFT L 27, s. 71, og — berigtigelse — L 87, s. 36) (herefter »direktiv 85/384«) og, for så vidt angår punkt 3 nedenfor, i henhold EF-traktatens artikel 59 (efter ændring nu artikel 49 EF), idet den
 - 1) ikke har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, samt artikel 7, 11 og 14 i direktiv 85/384

2) har udstedt

- artikel 4, stk. 2, litra a), i lovbekendtgørelse nr. 129 af 27. januar 1992 fra republikkens præsident (GURI nr. 41 af 19.2.1992, s. 18, herefter »dekret nr. 129/92«), og artikel 4, stk. 1, litra a), i dekret nr. 776 af 10. juni 1994 fra ministeren for universiteter og videnskabelig og teknologisk forskning (GURI nr. 234 af 6.10.1995, s. 3, herefter »dekret nr. 776/94«), der pålægger en generel forpligtelse til at fremlægge det originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi heraf

- artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776/94, hvorefter der konsekvent kræves fremlagt bevis for statsborgerskab

- artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94, hvorefter der konsekvent kræves en officiel oversættelse af dokumenterne

- artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92, der forlænger gyldigheden af attesterne til efter den 5. august 1987

3) ikke tillader en arkitekt, der udfører tjenesteydelser i Italien, at råde over kontorfaciliteter i Italien (artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92)

- 4) pålægger arkitekter, der udfører tjenesteydelser, en forpligtelse til at søge optagelse som medlem af den territorialt kompetente afdeling af den nationale arkitektsammenslutning (artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 samt artikel 7 og 8 i dekret nr. 776/94) efter andre regler end dem, der er fastsat i artikel 22 i direktiv 85/384, og

- 5) anvender artikel 4, stk. 6-8, i dekret nr. 129/92 på en måde, der er uforenelig med artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384.

Relevante fællesskabsbestemmelser

- 2 Direktiv 85/384 indeholder bestemmelser om automatisk anerkendelse af visse kvalifikationsbeviser på arkitekturområdet inden for rammerne af to forskellige ordninger.

- 3 På den ene side indeholder artikel 2-9 i direktiv 85/384, der findes i kapitel II, som har overskriften »Eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som giver adgang til virksomhed inden for arkitekturområdet under stillingsbetegnelsen arkitekt«, en almindelig ordning om automatisk, gensidig anerkendelse af alle eksamensbeviser på arkitekturområdet, der opfylder de i disse artikler fastsatte betingelser. I artikel 2 er det således bestemt, at »[h]ver medlemsstat anerkender de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, der er erhvervet ved en uddannelse, som opfylder kravene i artikel 3 og 4, og som er udstedt til medlemsstaternes statsborgere af de øvrige medlemsstater«.

- 4 Navnlig præciseres det i artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 85/384, at »den treårige uddannelse i Forbundsrepublikken Tyskland på »Fachhochschulen«, der findes på tidspunktet for meddelelsen af dette direktiv, som opfylder kravene i artikel 3, og som giver adgang til at udøve den i artikel 1 omhandlede virksomhed med stillingsbetegnelsen arkitekt i denne medlemsstat [anses] [...] for at opfylde artikel 2, for så vidt denne uddannelse suppleres med fire års erhvervs erfaring i Forbundsrepublikken Tyskland, der attesteres ved et certifikat udstedt af den faglige organisation, på hvis medlemsliste den arkitekt er optaget, som ønsker at udnytte dette direktivs bestemmelser«.
- 5 Endvidere bestemmer artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/384:

»Som led i ordninger for forbedring af den sociale status eller i universitetsstudier på deltidsbasis anerkendes endvidere som en opfyldelse af kravene i artikel 2 en uddannelse, der opfylder kravene i artikel 3, og som afsluttes med en eksamen i arkitektur, der består af personer, som i syv år eller derover har arbejdet i arkitektfaget hos en arkitekt eller i en arkitektvirksomhed. En sådan eksamen skal svare til en universitetseksamen og have samme værdi som den i stk. 1, litra b), omhandlede afsluttende eksamen.«

- 6 Artikel 7 i direktiv 85/384 bestemmer:

»1. Hver medlemsstat tilstiller så hurtigt som muligt og samtidig de øvrige medlemsstater og Kommissionen en fortegnelse over de eksamensbeviser, certifikater og andre beviser for uddannelse, som udstedes på dens område, og som opfylder kriterierne i artikel 3 og 4, og giver meddelelse om de institutioner eller myndigheder, som udsteder dem.

Den første meddelelse finder sted inden tolv måneder efter dette direktivs meddelelse.

På samme måde meddeler hver medlemsstat de ændringer, der sker for så vidt angår eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for uddannelse, der udstedes på deres område, navnlig sådanne, som ikke længere opfylder kravene i artikel 3 og 4.

2. Fortegnelserne og ajourføringen af disse offentliggøres til underretning i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af Kommissionen ved udløbet af en frist på tre måneder fra deres meddelelse [...] Ajourførte fortegnelser offentliggøres regelmæssigt af Kommissionen.«

- 7 På den anden side indføres ved artikel 10-15 i direktiv 85/384, der findes i kapitel III, som har overskriften »Eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som giver adgang til virksomhed inden for arkitekturområdet i medfør af opnåede rettigheder eller eksisterende nationale bestemmelser«, en overgangsordning for gensidig anerkendelse af visse eksamensbeviser, som alle er udtrykkeligt angivet. Efter artikel 10 »[anerkender] hver medlemsstat [...] de i artikel 11 omhandlede eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som er udstedt af de øvrige medlemsstater til statsborgere i medlemsstaterne, som allerede er i besiddelse af disse kvalifikationer på tidspunktet for direktivets meddelelse, eller som har påbegyndt studier, som afsluttes med udstedelse af sådanne eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, senest i løbet af det tredje akademiske år efter denne meddelelse, selv om disse ikke svarer til mindstekravene for de i kapitel II nævnte beviser«.
- 8 Blandt de kvalifikationsbeviser, der omfattes af den automatiske anerkendelse i henhold til den anden ordning, findes i artikel 11, litra k), syvende led, i direktiv 85/384 »«Licenciatura em engenharia civil«, udstedt af ingeniørfakultetet ved universitetet i Porto«. Denne bestemmelse blev indsat i artikel 11 i direktiv 85/384 ved direktiv 86/17.

9 Artikel 12 i direktiv 85/384 bestemmer:

»Med forbehold af artikel 10 anerkender hver medlemsstat følgende dokumenter ved med hensyn til adgang til den i artikel 1 omhandlede virksomhed og udøvelse af denne under stillingsbetegnelsen arkitekt at give dem samme virkning på sit område som de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser som arkitekt, som den selv udsteder:

— attester, som er udstedt til medlemsstaternes statsborgere af de medlemsstater, som på tidspunktet for meddelelsen af dette direktiv har bestemmelser for adgang til og udøvelse af den i artikel 1 omhandlede virksomhed under stillingsbetegnelsen arkitekt, og hvorved det bekræftes, at deres indehavere har fået tilladelse til at benytte stillingsbetegnelsen arkitekt inden direktivets iværksættelse og rent faktisk inden for disse bestemmelsers rammer har udøvet den pågældende virksomhed i mindst tre på hinanden følgende år inden for de fem år, der går forud for attesternes udstedelse

— attester, som er udstedt til medlemsstaternes statsborgere af de medlemsstater, som mellem tidspunktet for meddelelsen af dette direktiv og dets iværksættelse indfører bestemmelser for adgang til og udøvelse af den i artikel 1 omhandlede virksomhed under stillingsbetegnelsen arkitekt, og hvorved det bekræftes, at deres indehavere har fået tilladelse til at benytte stillingsbetegnelsen arkitekt på tidspunktet for direktivets iværksættelse, og at de rent faktisk inden for disse bestemmelsers rammer har udøvet den pågældende virksomhed i mindst tre på hinanden følgende år inden for de fem år, der går forud for attesternes udstedelse.«

10 Ifølge artikel 14 i direktiv 85/384 »[anerkendes] [p]å de vilkår, der er fastsat i artikel 11 [...] attestationer fra de kompetente myndigheder i Forbundsrepublikken Tyskland om ligestilling af uddannelsesbeviser udstedt efter den 8. maj 1945 af de kompetente myndigheder i Den Tyske Demokratiske Republik med de kvalifikationsbeviser, der er anført i nævnte artikel«.

- 11 Artikel 17-26 i direktiv 85/384 indeholder en række bestemmelser, som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser for indehavere af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet.

- 12 I henhold til artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384 skal »[p]roceduren for godkendelse af den begunstigedes adgang til en af de i artikel 1 nævnte former for virksomhed i overensstemmelse med artikel 17 og 18 [...] afsluttes så hurtigt som muligt og senest tre måneder efter fremlæggelsen af samtlige akter vedrørende den pågældende, heri ikke medregnet forsinkelser, der måtte opstå som følge af en eventuel klage efter gennemførelsen af denne procedure«.

- 13 Artikel 22, stk. 1 og 2, i direktiv 85/384 bestemmer:

»1. Såfremt en medlemsstat af sine egne statsborgere for adgang til at optage eller udøve en af de i artikel 1 nævnte former for virksomhed kræver enten en tilladelse eller registrering hos eller optagelse i en faglig organisation eller et fagligt organ, fritager medlemsstaten statsborgere fra andre medlemsstater for opfyldelsen af dette krav for så vidt angår tjenesteydelser.

Den begunstigede udfører tjenesteydelsen med de samme rettigheder og pligter som statsborgere i værtsmedlemsstaten; han er navnlig undergivet de disciplinære bestemmelser af faglig eller administrativ karakter, der finder anvendelse i denne medlemsstat.

Med henblik herpå og som supplement til den i stk. 2 omhandlede erklæring om tjenesteydelsen kan medlemsstaterne for at gøre det muligt at anvende de disciplinære bestemmelser, der gælder på deres område, foreskrive midlertidig registrering, der sker automatisk, eller en pro forma optagelse i en faglig

organisation eller et fagligt organ eller et register på betingelse af, at en sådan registrering på ingen måde forsinker eller komplicerer tjenesteydelsen eller medfører yderligere omkostninger for tjenesteyderen.

[...]

2. En værtsmedlemsstat kan foreskrive, at den begunstigede skal afgive en forudgående erklæring om sin tjenesteydelse til de kompetente myndigheder, såfremt denne ydelse indebærer udførelsen af et projekt på dens område.«

- 14 I overensstemmelse med artikel 27 i direktiv 85/384 »[kan] [e]n værtsmedlemsstat [...] i tilfælde af begrundet tvivl af en anden medlemsstats kompetente myndigheder kræve en bekræftelse på ægtheden af de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som er udstedt i denne medlemsstat og omhandlet i kapitel II og III«.
- 15 Artikel 31 i direktiv 85/384 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme dette direktiv inden 24 måneder efter dets meddelelse og underretter straks Kommissionen herom.

Dog har medlemsstaterne en frist på tre år efter denne meddelelse til at efterkomme artikel 22.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.«

De nationale regler

- ¹⁶ Efter dommen af 11. juli 1991 i sagen Kommissionen mod Italien (sag C-296/90, Sml. I, s. 3847), hvori Domstolen fastslog, at Den Italienske Republik ikke havde truffet de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre direktiv 85/384 i national ret, vedtog denne medlemsstat dekret nr. 129/92 og nr. 776/94.

Den administrative procedure

- ¹⁷ Kommissionen fandt, at gennemførelsen af direktiv 85/384 i italiensk ret fortsat var delvis ufuldstændig og delvis ukorrekt, og indledte derfor traktatbrudsproceduren. Efter at have givet Den Italienske Republik lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger, fremsatte Kommissionen ved skrivelse af 23. marts 1998 en begrundet udtalelse over for nævnte medlemsstat, hvori den opfordrede denne til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at overholde sine forpligtelser i henhold til det nævnte direktiv inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den begrundede udtalelse. Da Den Italienske Republik ikke svarede på udtalelsen, har Kommissionen anlagt denne sag.

Klagepunktet vedrørende manglende gennemførelse af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, samt artikel 11 og 14 i direktiv 85/384

- 18 Kommissionen har gjort gældende, at den italienske regering ikke har gennemført artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, artikel 11, litra k), syvende led, og artikel 14 i direktiv 85/384.
- 19 Den italienske regering har heroverfor anført, at eftersom disse bestemmelser er klare, præcise og ubetingede, har de direkte virkning, selv om den italienske lovgiver ikke har gennemført dem. Bestemmelsernes direkte virkning udelukker således enhver tilsidesættelse af direktiv 85/384, idet det formål, de forfølger, er opfyldt.
- 20 Det bemærkes i denne forbindelse, at de foranstaltninger til gennemførelse af direktiv 85/384, de italienske myndigheder har truffet, findes i dekret nr. 129/92 og nr. 776/94.
- 21 Disse dekreter indeholder imidlertid ingen bestemmelse, der sikrer gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 85/384, der omhandler automatisk anerkendelse af uddannelsen på Fachhochschulen i Forbundsrepublikken Tyskland, eller af samme direktivs artikel 4, stk. 2, og artikel 14.
- 22 Hertil kommer, at selv om et bilag til dekret nr. 129/92 gentager de i artikel 11 i direktiv 85/384 opregnede kvalifikationsbeviser, nævner bilaget ikke »Licenciatura em engenharia civil«, udstedt af ingeniørfakultetet ved universitetet i Porto«, der findes i denne bestemmelses litra k), syvende led. Derfor er gennemførelsen af det nævnte direktivs artikel 11 ufuldstændig.

- 23 For så vidt angår den italienske regerings argument, der bygger på den direkte virkning af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, artikel 11, litra k), syvende led, og artikel 14, bemærkes, at ifølge fast retspraksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig den direkte virkning af et direktiv for at undlade rettidigt at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at gennemføre dette direktivs mål (jf. i denne retning dom af 6.5.1980, sag 102/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1473, præmis 12, og af 20.3.1997, sag C-96/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 1653, præmis 37).
- 24 Der må derfor gives Kommissionen medhold i klagepunktet om manglende gennemførelse af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, artikel 11, litra k), syvende led, og artikel 14 i direktiv 85/384.

Klagepunktet vedrørende ufuldstændig gennemførelse af artikel 7 i direktiv 85/384

- 25 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 7 i direktiv 85/384 kun delvis er blevet gennemført af den italienske regering, for så vidt som bilag A til dekret nr. 129/92 kun nævner de eksamensbeviser, der opregnes i det nævnte direktivs artikel 11, mens der ikke henvises til Kommissionens meddelelser, der regelmæssigt ajourfører den i artikel 7 nævnte fortegnelse, og det ikke er angivet, at de i disse meddelelser nævnte eksamensbeviser også skal gøres til genstand for automatisk anerkendelse.
- 26 Det er ifølge den italienske regering ikke nødvendigt udtrykkeligt at opregne de kvalifikationsbeviser, der skal anerkendes automatisk i national ret. Det er tilstrækkeligt at lade se i Kommissionens meddelelser.
- 27 Det bemærkes i den forbindelse, at artikel 7 i direktiv 85/384 ikke udtrykkeligt forpligter medlemsstaterne til i en national fortegnelse over kvalifikationsbeviser,

der skal omfattes af den automatiske anerkendelse, at medtage de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, der findes på de fortegnelser, der offentliggøres af Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 2.

- 28 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at gennemførelsen i national ret af et direktiv skal sikre, at det efterleves fuldt ud og med fornøden klarhed og bestemthed, således at de af direktivet omfattede personer, i det omfang det ved direktivet tilsigtes at skabe rettigheder for den enkelte, sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder og i givet fald til at håndhæve disse rettigheder ved en national domstol. Denne betingelse er særlig væsentlig, såfremt det omhandlede direktiv tilsigter at give rettigheder til statsborgere fra andre medlemsstater (jf. dom af 23.3.1995, sag C-365/93, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 499, præmis 9, og dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 35).
- 29 Med henblik på at sikre en effektiv gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet er det afgørende, at statsborgere fra andre medlemsstater kan vide, hvilke kvalifikationsbeviser der skal anerkendes automatisk af værtsmedlemsstaten.
- 30 Det må fastslås, at den italienske lovgivning ikke indeholder bestemmelser, der tilstrækkelig klart angiver, hvilke kvalifikationsbeviser de italienske myndigheder skal anerkende. Nærmere bestemt vedrører bilag A til dekret nr. 129/92 kun midlertidig anerkendelse af de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, der er nævnt i artikel 11 i direktiv 85/384. For så vidt angår artikel 2 i dekret nr. 129/92 bestemmer artiklen blot, at de kvalifikationsbeviser, der opfylder kravene i det nævnte direktivs artikel 3, anerkendes. Samme dekrets artikel 5, stk. 1, litra a), tillader, at den pågældende etablerer sig, når han er i besiddelse af et anerkendt kvalifikationsbevis. Endelig indeholder det nævnte dekrets artikel 9, stk. 1, litra a), en tilsvarende bestemmelse om udøvelse af retten til fri udveksling af tjenesteydelser.

- 31 Derfor må der også gives Kommissionen medhold i klagepunktet om ufuldstændig gennemførelse af artikel 7 i direktiv 85/384.

Klagepunktet vedrørende forpligtelsen til at fremlægge det originale kvalifikationsbevis eller en bekræftet kopi heraf

- 32 Artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92 bestemmer, at arkitekter, der i Italien vil opnå anerkendelse af deres kvalifikationsbeviser, som er udstedt i en anden medlemsstat, skal fremlægge deres originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi heraf.
- 33 Kommissionen har gjort gældende, at dette krav skal forbeholdes de tilfælde, hvor der er tvivl med hensyn til kvalifikationsbevisernes ægthed. Den har i den forbindelse henvist til artikel 27 i direktiv 85/384, der bestemmer, at »[e]n værtsmedlemsstat [...] i tilfælde af begrundet tvivl af en anden medlemsstats kompetente myndigheder [kan] kræve en bekræftelse på ægtheden af de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som er udstedt i denne medlemsstat«. Denne bestemmelse skal ifølge Kommissionen fortolkes således, at hvis ikke der er begrundet tvivl, skal der ikke føres bevis for ægtheden af et kvalifikationsbevis.
- 34 Kommissionen har fundet, at forpligtelsen til at fremlægge det originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi heraf indebærer yderligere omkostninger for ansøgende arkitekter, hvilket skaber en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser og for etableringsfriheden. Det formål, de italienske myndigheder forfølger, kan nås ved hjælp af mindre restriktive foranstaltninger, f.eks. en forpligtelse til at fremlægge en attestation eller en fotokopi af eksamensbeviset.
- 35 Den italienske regering har gjort gældende, at de hindringer, der efter Kommissionens opfattelse følger af artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92, hverken

er ubegrundede eller uforholdsmæssige. Artikel 27 i direktiv 85/384 begrænser ikke den mulighed, en værtsmedlemsstat har for at kræve fremlagt originale eksamensbeviser eller bekræftede kopier. Denne artikel regulerer en anden situation, nemlig en bekræftelse af disse dokumenters ægthed i tilfælde af tvivl.

- 36 Det bemærkes, at den i artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92 fastsatte forpligtelse for en ansøger til, at hans ansøgning om anerkendelse af kvalifikationsbevis skal vedlægges det originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi, ikke henhører under artikel 27 i direktiv 85/384. Den italienske bestemmelse regulerer således indholdet af enhver ansøgning om anerkendelse, der indgives af en interesseret, mens direktivets artikel 27 vedrører situationer, hvor der er begrundet tvivl med hensyn til ægtheden af de eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, der fremlægges til støtte for en sådan ansøgning.
- 37 Derimod udgør den forpligtelse, der følger af artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92, en hindring for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, der er fastsat i EF-traktatens artikel 52 (efter ændring nu artikel 43 EF) og traktatens artikel 59, for så vidt som den medfører yderligere hindringer for alle ansøgende arkitekter på grund af risikoen for, at det originale eksamensbevis forsvinder, eller for en eventuel forsinkelse i forbindelse med oprindelsesmedlemsstatens udstedelse af det nævnte eksamensbevis, samt de yderligere skridt og omkostninger, der er forbundet med procedurerne for bekræftelse af kopierne af de originale kvalifikationsbeviser.
- 38 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt denne hindring er begrundet i tvingende almene hensyn, skal det understreges, at det er af almen interesse, at virksomhed som arkitekt kun udøves af dem, der har erhvervet visse kvalifikationer, der er afsluttet med et anerkendt kvalifikationsbevis. Derfor er medlemsstaterne berettigede til at kræve bevis for, at et sådant kvalifikationsbevis findes.

- 39 En bestemmelse, hvorefter det eneste bevis, der accepteres, er det originale eksamensbevis eller en bekræftet kopi heraf, således som det er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92, findes imidlertid at være uforholdsmæssig i forhold til det forfulgte formål, for så vidt som den udelukker ethvert andet bevismiddel, der med den samme grad af vished gør det muligt at fastslå, at det omhandlede kvalifikationsbevis findes, f.eks. fremlæggelse af en attestation eller en anerkendelse af ansøgerens eksamensbevis fra myndigheder eller faglige organisationer i oprindelsesmedlemsstaten.
- 40 Det følger heraf, at artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92 er uforenelig med traktatens artikel 52 og 59, og at Kommissionens klagepunkt må tages til følge.

Klagepunktet vedrørende forpligtelsen til at fremlægge en officiel oversættelse af alle dokumenter og klagepunktet vedrørende forpligtelsen til at fremlægge bevis for statsborgerskab

- 41 Artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776/94 bestemmer, at ansøgningen om anerkendelse af et kvalifikationsbevis skal være ledsaget af et bevis for statsborgerskab. Artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94 bestemmer, at alle dokumenter, der ikke er affattet på italiensk, skal være ledsaget af en oversættelse til italiensk. Disse oversættelser skal være bekræftet som værende i overensstemmelse med originalen af den medlemsstats diplomatiske eller konsulære myndigheder, hvor dokumenterne er blevet affattet, eller af en autoriseret oversætter.
- 42 Kommissionen har gjort gældende, at disse forpligtelser er uforholdsmæssige og derfor uforenelige med traktatens artikel 52. For så vidt angår forpligtelsen til at fremlægge bevis for statsborgerskab har den gjort gældende, at fremlæggelse af en kopi af passet er tilstrækkelig til at attestere, i hvilken medlemsstat ansøgeren er statsborger.

- 43 Med hensyn til forpligtelsen til at fremlægge oversættelser, der er bekræftet som værende i overensstemmelse med de originale dokumenter, vil den ifølge Kommissionen forlænge procedurens varighed og forøge omkostningerne, og en almindelig oversættelse må være tilstrækkelig.
- 44 Den italienske regering har erkendt, at disse forpligtelser sædvanligvis ikke kræves opfyldt i praksis. De kompetente myndigheder følger den faste administrative praksis, at de i stedet for beviset for statsborgerskab antager, at kopier af gyldige personlige identitetspapirer er tilstrækkelige med henblik på anerkendelsen. Endvidere begrænses kravet om oversættelser betragteligt, for så vidt som dokumenter, der har et identisk indhold, allerede har kunnet være fremlagt i forbindelse med tidligere procedurer for anerkendelse af eksamensbeviser, der vedrørte tilsvarende ansøgninger.
- 45 Det følger således af den italienske regerings egne oplysninger, at forpligtelsen til at fremlægge bevis for statsborgerskab og til at fremlægge bekræftede oversættelser af samtlige dokumenter, der vedrører ansøgningen om anerkendelse, hverken kan betegnes som nødvendige eller som begrundede ud fra tvingende almene hensyn.
- 46 Derfor er dels artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776/94, dels artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94 uforenelige med traktatens artikel 52.

Klagepunktet vedrørende velerhvervede rettigheder

- 47 Artikel 12 i direktiv 85/384 fastsætter en undtagelse til de mindstekrav til uddannelsen, der er fastsat i samme direktivs artikel 3 og 4. Hver medlemsstat

skal således anerkende stillingsbetegnelsen arkitekt for de personer, der i en anden medlemsstat har fået udstedt en attest, der bekræfter, at de på tidspunktet for gennemførelsen af direktiv 85/384 var berettigede til i denne anden medlemsstat at benytte stillingsbetegnelsen arkitekt, uanset at de ikke opfyldte de nævnte mindstekrav.

48 Artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92 anerkender stillingsbetegnelsen arkitekt for personer, der inden dekretet trådte i kraft, dvs. inden den 19. februar 1992, havde tilladelse til at benytte den i en anden medlemsstat.

49 Kommissionen har gjort gældende, at fristen for gyldigheden af de attester, der kunne udstedes inden for rammerne af artikel 12 i direktiv 85/384, svarer til den frist, der gælder for gennemførelsen af direktivet, nemlig den 5. august 1987.

50 Den italienske regering har heroverfor anført, at den ved artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92 foretagne forlængelse af denne frist indtil februar 1992 er en følge af den forsinkede gennemførelse af direktiv 85/384. Regeringens hensigt var at indrømme de pågældende en overgangsperiode svarende til den, der ville være blevet fastsat, hvis direktivet var blevet gennemført rettidigt.

51 Hertil bemærkes, at udtrykket »direktivets iværksættelse« i artikel 12 i direktiv 85/384 må fortolkes som en henvisning til den dato, hvor direktivet senest skulle være gennemført. I overensstemmelse med dets artikel 31, stk. 1, skulle det være gennemført inden 24 måneder efter dets meddelelse, dvs. senest den 5. august 1987.

52 Det følger heraf, at en medlemsstat, der har gennemført direktiv 85/384 for sent, ikke må forlænge den i direktivets artikel 12 fastsatte overgangsperiode.

- 53 Derfor må det fastslås, at artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92 er i strid med artikel 12 i direktiv 85/384.

Klagepunktet vedrørende forbuddet mod at råde over permanente kontorfaciliteter

- 54 Ifølge Kommissionen er artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92, hvorefter arkitekter, som er etableret i andre medlemsstater, og som ønsker at udføre tjenesteydelser i Italien, ikke må råde over faste kontorfaciliteter, i strid med traktatens artikel 59.
- 55 Den italienske regering har heroverfor gjort gældende, at dette forbud har til formål at fremhæve tjenesteydelsens midlertidige karakter. Regeringen har nærmere anført, at artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92 ikke er til hinder for, at en tjenesteyder kan råde over en fast platform til brug for udførelsen af de omhandlede ydelser på betingelse af, at denne struktur ikke bliver til et »hovedsæde for eller en filial af et arkitektkontor«.
- 56 Det bemærkes i den forbindelse, at tjenesteydelsens midlertidige karakter ikke udelukker, at tjenesteyderen — i den forstand udtrykket er anvendt i traktaten — i værtsmedlemsstaten kan indrette visse faciliteter (herunder et kontor, en praksis eller et lokale), for så vidt som disse faciliteter er nødvendige for at udføre den pågældende tjenesteydelse (dom af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, Sml. I, s. 4165, præmis 27, og af 7.3.2002, sag C-145/99, Kommissionen mod Italien, trykt i dette bind af Samling af Afgørelser, Sml. I, s. 2235, præmis 22 og 23).

- 57 Det følger heraf, at artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92 er uforenelig med traktatens artikel 59, for så vidt som det generelle forbud, bestemmelsen indeholder, er til hinder for, at en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, erhverver kontorfaciliteter i Italien, der er nødvendige med henblik på at udføre den omhandlede ydelse.

Klagepunktet vedrørende nødvendigheden af at være optaget i arkitektsammenslutningens register

- 58 Artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 bestemmer, at selv for udførelse af tjenesteydelser skal arkitekter være optaget i de registre, der føres af de territoriale arkitektsammenslutninger og den nationale arkitektsammenslutning. Denne optagelse sker for arkitektsammenslutningernes regning.
- 59 Proceduren for optagelse er fastlagt i artikel 7 og 8 i dekret nr. 129/92. Den italienske regering fremkom på Domstolens opfordring med yderligere oplysninger om denne procedure. Ved den første ydelse skal ansøgningen om optagelse ledsages af bevis for ansøgerens evne til at udøve arkitekt erhvervet og for, at ansøgeren faktisk udøver dette erhverv i sin oprindelsesmedlemsstat, såvel som af en erklæring om tjenesteydelsens art og dens formodede varighed tillige med angivelse af et eventuelt midlertidigt hjemsted. Den sammenslutning, der modtager ansøgningen, skal træffe afgørelse inden for en frist på 30 dage. Ved senere ydelser udstedes tilladelsen automatisk efter forudgående fremlæggelse af erklæringen. Optagelsen i en territorial sammenslutnings register indebærer ikke tilladelse til at udføre tjenesteydelser i en anden provins. Tjenesteydelser må først udføres efter sammenslutningens afgørelse om at tillade optagelse.
- 60 Kommissionen har gjort gældende, at optagelsesforpligtelsen er i strid med artikel 22 i direktiv 85/384 og traktatens artikel 59.

- 61 Den italienske regering har anført, at artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 er forenelig med artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 85/384, idet denne sidstnævnte bestemmelse ifølge regeringen bemyndiger medlemsstaterne til at fastsætte, at en arkitekt på anmodning kan optages midlertidigt og automatisk. Endvidere har regeringen understreget, at den i artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 fastsatte optagelse ikke medfører yderligere omkostninger for tjenesteyderen, idet udgifterne afholdes af arkitektsammenslutningen.
- 62 Det bemærkes, at ifølge artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 85/384 kan værtsmedlemsstaten foreskrive midlertidig registrering, der sker automatisk, i et register på betingelse af, at en sådan registrering på ingen måde forsinker eller komplicerer tjenesteydelsen.
- 63 Men den i de italienske bestemmelser fastsatte registrering forsinker tjenesteydernes udførelse. Det fremgår således af de oplysninger, den italienske regering har fremlagt, at optagelsen i registret skal ske inden for en frist på 30 dage fra ansøgningens indgivelse, og at den første ydelse først kan udføres efter den faktiske registrering.
- 64 Det følger heraf, at den i artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 indeholdte forpligtelse til optagelse i registret forsinker en arkitekts første udførelse af tjenesteydelser, hvorfor den er uforenelig med artikel 22 i direktiv 85/384. Hertil kommer, at forpligtelsen til at søge optagelse i hver enkelt territorial sammen-slutnings register, inden for hvis område en ydelse skal udføres, komplicerer udførelsen yderligere.
- 65 Det følger heraf, at der også må gives Kommissionen medhold i dette klagepunkt.

Klagepunktet vedrørende den manglende anerkendelse af kvalifikationsbeviserne inden for fristerne

- 66 I henhold til artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384 skal proceduren for anerkendelse af det kvalifikationsbevis, en arkitekt fra en anden medlemsstat har, afsluttes så hurtigt som muligt og senest tre måneder efter fremlæggelsen af samtlige akter vedrørende den pågældende.
- 67 Kommissionen har gjort gældende, at den i artikel 4, stk. 6-8, i dekret nr. 129/92 fastsatte procedure ikke gør det muligt for de italienske myndigheder at overholde den ovenfor nævnte frist på tre måneder. Den har oplyst, at den har modtaget klager herover, og har som eksempel nævnt, at en østrigsk arkitekt siden 17. marts 1994 har ventet på de italienske myndigheders stillingtagen til hans ansøgning.
- 68 Den italienske regering har heroverfor gjort gældende, at de fleste ansøgninger behandles inden for den fastsatte frist. I visse tilfælde er fristoverskridelsen begrundet i de undtagelser, der er fastsat i direktiv 85/384. Eventuelle fristoverskridelser skyldes ikke de italienske myndigheder, men snarere, at personer, der anmoder om anerkendelse af deres kvalifikationsbeviser, ikke indgiver samtlige akter. Dette gælder navnlig for den østrigske arkitekt, Kommissionen har nævnt.
- 69 Det bemærkes, at Kommissionen ikke har været i stand til at modsige den forklaring, den italienske regering har givet om sagen med den østrigske arkitekt. Det følger af artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384, at hvis ansøgningen er ufuldstændig, begynder den frist, der er fastsat for anerkendelsen, ikke at løbe.

- 70 Da Kommissionen ikke konkret har godtgjort, at artikel 20, stk. 1, i direktiv 85/384 er tilsidesat, må dette klagepunkt forkastes.
- 71 Henset til samtlige ovennævnte bemærkninger må det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12, 22, 27 og 31 i direktiv 85/384 og, for så vidt angår det i artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92 fastsatte forbud, i henhold til traktatens artikel 59, idet den
- ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, artikel 11, litra k), syvende led, samt artikel 14 i direktiv 85/384
 - ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af den automatiske anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser i overensstemmelse med artikel 2, 3, 7, 8 og 9 i direktiv 85/384
 - har vedtaget artikel 4, stk. 2, litra a), i dekret nr. 129/92, hvorefter det i strid med traktatens artikel 52 og 59 generelt kræves, at ansøgningen om anerkendelse af et kvalifikationsbevis skal være ledsaget af et originalt eksamensbevis eller en bekræftet kopi af dette eksamensbevis
 - har vedtaget artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776/94, hvorefter det i strid med traktatens artikel 52 generelt kræves, at ansøgningen om anerkendelse af et kvalifikationsbevis skal være ledsaget af et bevis for statsborgerskab

- har vedtaget artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94, hvorefter der i strid med traktatens artikel 52 i alle tilfælde kræves en officiel oversættelse af samtlige dokumenter, der er vedlagt en ansøgning om anerkendelse af et kvalifikationsbevis

- har vedtaget artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92, der i strid med artikel 12 i direktiv 85/384 anerkender kvalifikationsbeviser erhvervet efter den 5. august 1987

- har opretholdt artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92, hvorefter arkitekter, der er etableret i en anden medlemsstat, og som ønsker at udføre tjenesteydelser i Italien i strid med traktatens artikel 59, generelt ikke må oprette et hovedsæde eller en filial på det italienske område

- i medfør af artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 7 og 8 i dekret nr. 776/94 forpligter arkitekter, der er etableret i andre medlemsstater, og som ønsker at udføre tjenesteydelser i Italien, til at blive registreret hos den territoriale arkitektsammenslutning, der er ansvarlig for området, og i kraft af denne formalitet i strid med artikel 22 i direktiv 85/384 forsinker disse arkitekters udførelse af deres første tjenesteydelser i Italien.

Sagens omkostninger

- 73 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger og Den Italienske Republik har tabt sagen for så vidt angår syv af de af Kommissionen fremførte otte klagepunkter, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

- 1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12, 22, 27 og 31 i Rådets direktiv 85/384/EØF af 10. juni 1985 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet, herunder om foranstaltninger, som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser, som ændret ved Rådets direktiv 86/17/EØF af 27. januar 1986 om ændring, som følge af Portugals tiltrædelse, af direktiv 85/384 og, for så vidt angår det i artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92 fastsatte forbud, i henhold til EF-traktatens artikel 59 (efter ændring nu artikel 49 EF), idet den

- ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, artikel 4, stk. 2, artikel 11, litra k), syvende led, samt artikel 14 i direktiv 85/384

- ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af den automatiske anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser i overensstemmelse med artikel 2, 3, 7, 8 og 9 i direktiv 85/384

- har vedtaget artikel 4, stk. 2, litra a), i lovbekendtgørelse nr. 129 af 27. januar 1992 fra republikkens præsident, hvorefter det i strid med EF-traktatens artikel 52 (efter ændring nu artikel 43 EF) og artikel 59 generelt kræves, at ansøgningen om anerkendelse af et kvalifikationsbevis skal være ledsaget af et originalt eksamensbevis eller en bekræftet kopi af dette eksamensbevis

- har vedtaget artikel 4, stk. 2, litra c), i dekret nr. 129/92 og artikel 4, stk. 1, litra c), i dekret nr. 776 af 10. juni 1994 fra ministeren for universiteter og videnskabelig og teknologisk forskning, hvorefter det i strid med traktatens artikel 52 generelt kræves, at ansøgningen om anerkendelse af et kvalifikationsbevis skal være ledsaget af et bevis for statsborgerskab

- har vedtaget artikel 4, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 10 i dekret nr. 776/94, hvorefter der i strid med traktatens artikel 52 i alle tilfælde kræves en officiel oversættelse af samtlige dokumenter, der er vedlagt en ansøgning om anerkendelse af et kvalifikationsbevis

- har vedtaget artikel 11, stk. 1, litra c) og d), i dekret nr. 129/92, der i strid med artikel 12 i direktiv 85/384 anerkender kvalifikationsbeviser erhvervet efter den 5. august 1987

- har opretholdt artikel 9, stk. 1, i dekret nr. 129/92, hvorefter arkitekter, der er etableret i en anden medlemsstat, og som ønsker at udføre tjenesteydelser i Italien i strid med traktatens artikel 59, generelt ikke må oprette et hovedsæde eller en filial på det italienske område

- i medfør af artikel 9, stk. 3, i dekret nr. 129/92 og artikel 7 og 8 i dekret nr. 776/94 forpligter arkitekter, der er etableret i andre medlemsstater, og som ønsker at udføre tjenesteydelser i Italien, til at blive registreret hos den territoriale arkitektsammenslutning, der er ansvarlig for området, og i kraft af denne formalitet i strid med artikel 22 i direktiv 85/384 forsinker disse arkitekters udførelse af deres første tjenesteydelser i Italien.

2) I øvrigt frifindes Den Italienske Republik.

3) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Jann	von Bahr	Edward
La Pergola		Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. marts 2002.

R. Grass

Justitssekretær

P. Jann

Formand for Femte Afdeling