

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
J. MISCHO
van 3 april 2003²²

I — Inleiding

1. In het hoofdgeding wordt Bruno Schnit-
zer door de Staatsanwaltschaft Augsburg
beim Amtsgericht Augsburg (Duitsland)
vervolgd wegens overtreding van de Duitse
wettelijke regeling ter bestrijding van
zwartwerk. Schnitzer had een Portugese
onderneming opgedragen om in Duitsland
pleisterwerkzaamheden van aanzienlijke
omvang te verrichten. Deze onderneming
heeft die werkzaamheden uitgevoerd zon-
der te zijn ingeschreven in het Duitse
ambachtsregister.

2. Na een prejudiciële vraag te hebben
ontvangen van het Amtsgericht Augsburg
over de uitlegging van de artikelen 49 EG,
50 EG, 54 EG en 55 EG alsmede van
richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli
1964 betreffende de overgangsmaatregelen
op het gebied van de anders dan in loon-
dienst verrichte werkzaamheden van de
be- en verwerkende nijverheid behorende
tot de klassen 23 tot en met 40 van de ISIC
(industrie en ambacht)²³, had het Hof
aanvankelijk beslist om geen terechtzitting
te houden. Geen enkele partij in het hoofd-

geding had immers om een dergelijke
zitting gevraagd.

3. Op 17 september 2002 heb ik mijn
conclusie in deze zaak genomen.

4. Bij beschikking van 10 januari 2003
besliste het Hof om de mondelinge behan-
deling te heropenen omdat niet kon worden
uitgesloten dat Schnitzer de in deze zaak
neergelegde schriftelijke opmerkingen en
ook de uitnodiging mee te delen of hij
overeenkomstig artikel 104, lid 4, van het
Reglement voor de procesvoering monde-
linge opmerkingen wilde maken, niet had
ontvangen.

5. Een terechtzitting heeft plaatsgevonden
op 27 februari 2003.

6. De advocaat van Schnitzer heeft tijdens
de zitting een reeks argumenten aangevoerd
over een gebrek aan duidelijkheid in de

22 — Oorspronkelijke taal: Frans.

23 — PB 117, blz. 1863.

ambachtsregisterregeling en onverenigbaarheid van deze laatste met de Duitse grondwet. Het Hof moet zich echter beperken tot de uitlegging van de relevante bepalingen van gemeenschapsrecht.

steeds in staat zijn om onmiddellijk het bewijs te leveren, dat zij het betrokken beroep gedurende zes opeenvolgende jaren als zelfstandige of als met het beheer belaste bedrijfsleider hebben uitgeoefend. Dit is een voorwaarde die is bepaald in het ten tijde van de feiten toepasselijke artikel 3 van richtlijn 64/427.

II — Analyse

7. Ik herinner eraan dat de verwijzende rechter de vraag stelt of het „verenigbaar [is] met de bepalingen van gemeenschapsrecht *betreffende het vrij verrichten van diensten*²⁴, wanneer een Portugese onderneming die in Portugal aan de voorwaarden voor het verrichten van een bedrijfsactiviteit voldoet, daarnaast ook moet voldoen aan andere, zelfs louter formele, voorwaarden [in casu de inschrijving in het ambachtsregister (Handwerksrolle)], om deze activiteit in Duitsland niet slechts gedurende een korte termijn, maar ook over een lange [...] periode te mogen verrichten?”

8. Ter terechtzitting heeft de advocaat van Schnitzer nadere uitleg gegeven over de manier waarop de betwiste regeling in Duitsland wordt toegepast. Daaruit blijkt dat sinds het arrest Corsten²⁵ de inschrijving in het ambachtsregister kosteloos is. En de geruime tijd die soms verstrijkt alvorens de inschrijving definitief is, wordt verklaard doordat de dienstverrichters niet

9. De verplichte inschrijving in het ambachtsregister is dus niet de oorzaak van de betrokken vertragingen.

10. In mijn conclusie van 17 september 2002 heb ik betoogd dat de relevante bepalingen van het EG-Verdrag en van richtlijn 64/427 zich niet verzetten tegen het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister, wanneer deze inschrijving de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting niet vertraagt of bemoeilijkt en noch extra administratieve kosten noch de verplichte betaling van bijdragen aan de ambachtskamer meebrengt.

11. Men kan immers niet ontkennen dat verificatie van de eisen op het gebied van beroepservaring, die de richtlijn stelt voor ambachtslieden zonder vakdiploma, volstrekt is gerechtvaardigd.

24 — Cursivering van mij.

25 — Arrest van 3 oktober 2000 (C-58/98, Jurispr. blz. I-7919).

12. Wat het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister betreft, heeft het Hof in punt 38 van het arrest Corsten vastgesteld dat deze inschrijving is bedoeld om de kwaliteit van de uitgevoerde ambachtelijke werkzaamheden te garanderen en de opdrachtgevers te beschermen.

13. Het Hof heeft eveneens erkend dat dit een dwingende reden van algemeen belang vormt die een beperking van het vrij verrichten van diensten kan rechtvaardigen, en dat het betrokken vereiste geschikt lijkt ter verwezenlijking van het nagestreefde doel.

14. Dan rest slechts de vraag of de inschrijving in dit register al dan niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken van het nagestreefde doel.

15. Wanneer de betrokken inschrijving als zodanig geen noemenswaardige extra vertraging (nennenswerte Verzögerung) meebrengt naast de tijd die nodig is voor de verificatie van de eisen van beroepservaring, en evenmin administratieve kosten, dan kan niet worden gezegd dat zij verder gaat dan nodig is voor het bereiken van het nagestreefde doel.

16. Ik handhaaf derhalve het eerste punt van het antwoord dat ik had voorgesteld op de prejudiciële vraag.

17. De vraag vanaf welk ogenblik er sprake is van vestiging in het land van ontvangst, is eveneens aan de orde gekomen tijdens de terechtzitting.

18. In dit opzicht heb ik in punt 65 van mijn conclusie van 17 september 2002 gezegd dat de verwijzende rechter „gelet op de duur, de frequentie, de periodiciteit en de continuïteit van de activiteiten van [de Portugese onderneming dient] na te gaan, of deze laatste haar activiteit tijdelijk, in de zin van het Verdrag in Duitsland uitoefent”²⁶. Indien zou blijken dat deze activiteit haar tijdelijk karakter had verloren vanaf een bepaald ogenblik, of volledig of voornamelijk op het Duitse grondgebied was gericht, dan blijft het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister (met inbegrip het vereiste van betaling van bijdragen aan de Handwerkskammer) onverkort gelden.

19. De Commissie heeft erop gewezen dat zij op 7 maart 2002 een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties [COM (2002) 119 definitief] heeft vastgesteld.

²⁶ — Zie arrest van 12 december 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, Jurispr. blz. I-6511, punt 22).

20. Artikel 5, lid 2, van dit voorstel bepaalt dat „[w]anneer de dienstverrichter zich naar het grondgebied van de ontvangende lidstaat begeeft, wordt [...] onder ‚dienstverrichting‘ verstaan de uitoefening van een beroepswerkzaamheid in een lidstaat gedurende een periode die niet meer dan zestien weken per jaar bedraagt door een beroepsbeoefenaar die in een andere lidstaat is gevestigd. Het in de eerste alinea bedoelde vermoeden laat een beoordeling per geval, met name in het licht van de duur, frequentie, regelmaat en continuïteit van de verrichting, onverlet.”

21. Dit voorstel toont aan dat er een behoefte bestaat, en de Commissie heeft op dit punt sterk de nadruk gelegd tijdens de zitting, aan een duidelijker scheidslijn tussen vrij verrichten van diensten en vestiging, zodat potentiële dienstverrichters weten waaraan zich te houden alvorens hun activiteiten in een andere lidstaat te beginnen.

22. In deze zaak heeft de Portugese onderneming die voor Schnitzer heeft gewerkt, volgens de verwijzingsbeschikking pleisterwerkzaamheden van aanzienlijke omvang in het zuiden van Beieren verricht tussen november 1994 tot en met november 1997. Indien deze activiteit op continue wijze plaatsvond, dan zou de betrokken onderneming de periode van zestien weken uit het Commissievoorstel ruimschoots hebben overschreden.

23. Wat hier ook van zij, de nationale rechter moet op basis van alle beschikbare criteria, en in het bijzonder die genoemd in punt 24 van mijn conclusie van 17 september 2002, uitmaken of het in deze zaak gaat om vestiging.

24. Gezien het voorgaande handhaaf ik ook het tweede punt van het antwoord dat ik in mijn conclusie van 17 september 2002 op de prejudiciële vraag heb voorgesteld, namelijk: „[w]anneer de activiteiten van de persoon of de onderneming op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst zich op bijna continue wijze [...] op basis van een hele reeks contracten uitstrekken over een lange periode, moet de bevoegde rechter bepalen vanaf welk tijdstip de situatie moet worden gelijkgesteld aan vestiging en er derhalve bijdragen moeten worden betaald aan de ambachtskamer”.

25. Zowel ter terechtzitting als in haar schriftelijke opmerkingen heeft de Commissie eveneens gewezen op de zware straffen die in Duitsland van toepassing zijn. In dit opzicht moet de nationale rechter bepalen of een onderneming ten aanzien waarvan het onderzoek van de in richtlijn 64/427 bepaalde voorwaarden voor toegang tot de betrokken activiteiten is uitgevoerd met een uitdrukkelijk positief antwoord als resultaat, maar die niet is ingeschreven in het ambachtsregister, zelfs niet na een redelijk lange periode van activiteit, kan worden onderworpen aan even zware straffen wegens „zwartwerk”

als een onderneming die niet is onderworpen aan deze controle of die zelfs niet aan de vereiste voorwaarden inzake beroepservaring voldoet.

III — Conclusie

26. Om de hierboven uiteengezette redenen handhaaf ik de conclusie die ik heb genomen op 17 september 2002 en die luidt als volgt:

- „1) De artikelen 49 EG, 50 EG, 54 EG en 55 EG alsmede artikel 4 van richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli 1964 betreffende de overgangsmatregelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de ISIC (industrie en ambacht) verzetten zich niet tegen een regeling van een lidstaat die de uitoefening van ambachtelijke werkzaamheden op zijn grondgebied door in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters, naast een onderzoek van de voorwaarden voor toegang tot de betrokken activiteiten, afhankelijk stelt van het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister, wanneer deze inschrijving de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting niet vertraagt of bemoeilijkt en noch extra administratieve kosten noch de verplichte betaling van bijdragen aan de ambachtskamer meebrengt.
- 2) Wanneer de activiteiten van de persoon of de onderneming op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst zich op bijna continue wijze en op basis van een hele reeks contracten uitstrekken over een lange periode, moet de bevoegde rechter bepalen vanaf welk tijdstip de situatie moet worden gelijkgesteld aan vestiging en er derhalve bijdragen moeten worden betaald aan de ambachtskamer.”