



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 8 maj 2024*

”Fördragsbrott – Direktiv 2005/36/EG – Erkännande av yrkeskvalifikationer – Artikel 3.1 g och h – Skyldighet för medlemsstaterna att se till att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten fastställer statusen för personer som genomgår en anpassningsperiod eller som förbereder sig för ett lämplighetsprov – Artikel 7.3 – Skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att bland annat veterinärer och arkitekter har möjlighet att utföra tjänster, inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster, under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten – Artikel 45.2 c, f och delvis e – Skyldighet för medlemsstaterna att se till att innehavare av bevis på formella kvalifikationer i farmaci på universitetsnivå eller motsvarande nivå som uppfyller villkoren i artikel 44 i direktivet får tillträde till och rätt att utöva åtminstone de verksamheter som avses i artikel 45.2 i nämnda direktiv, med förbehåll för eventuella krav på kompletterande yrkeserfarenhet – Artikel 51.1 – Skyldighet för medlemsstaterna att se till att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten är skyldig att inom en månad bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikationer och underrätta sökanden om de handlingar som eventuellt saknas – Införlivande med nationell rätt har ej skett”

I mål C-75/22,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 4 februari 2022,

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Armati, M. Mataija och M. Salyková, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Tjeckien, företrädd av A. Edelmannová och L. Halajová, T. Müller, O. Serdula, M. Smolek och J. Vlácil, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Lycourgos samt domarna O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (referent), S. Rodin och L.S. Rossi,

* Rättegångsspråk: tjeckiska.

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 14 september 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i dess ändrade lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 (EUT L 354, 2013, s. 132) (nedan kallat direktiv 2005/36), genom att inte anta de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artiklarna 3.1 g och h, 6 första stycket b, 7.3, 21.6, 31.3, 45.2 c, f och delvis e, 45.3, 50.1, jämförd med punkt 1 d och e i bilaga VII, och 51.1 i direktiv 2005/36, och förplikta Republiken Tjeckien att ersätta rättegångskostnaderna.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 2 Artikel 3 i direktiv 2005/36 har rubriken ”Definitioner”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

...

- g) *anpassningsperiod*: utövande av ett reglerat yrke i den mottagande medlemsstaten under en behörig yrkesutövares ansvar, eventuellt åtföljt av kompletterande utbildning. Denna praktik skall bedömas. De detaljerade bestämmelserna för anpassningsperioden och dess utvärdering samt status för en migrerande praktikant skall fastställas av den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten.

Den status som personen får i den mottagande medlemsstaten, särskilt när det gäller rätt till vistelse samt skyldigheter, sociala rättigheter och förmåner, ersättningar och arvoden, skall fastställas av de behöriga myndigheterna i nämnda medlemsstat i enlighet med tillämplig gemenskapslagstiftning.

- h) *lämplighetsprov*: ett prov som gäller den sökandes yrkeskunnighet, färdigheter och kompetens och som genomförs eller erkänns av de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten i syfte att bedöma den sökandes förmåga att utöva ett reglerat yrke i denna medlemsstat.

För att möjliggöra genomförande av detta prov ska de behöriga myndigheterna upprätta en förteckning över de ämnen som, utifrån en jämförelse mellan den utbildning som krävs i den mottagande medlemsstaten och den som den sökande har genomgått, inte omfattas av de examens- eller andra behörighetsbevis som den sökande har.

Lämplighetsprovet ska utformas med beaktande av att den sökande är en behörig yrkesutövare i ursprungsmedlemsstaten eller den medlemsstat den sökande kommer ifrån. Det ska omfatta ämnen valda ur förteckningen och i vilka kunskap är väsentlig för att kunna utöva yrket i fråga i den mottagande medlemsstaten. Provet får också omfatta kännedom om de yrkesregler som gäller för ifrågavarande verksamhet i den mottagande medlemsstaten.

De närmare bestämmelserna för lämplighetsprovet och status i den mottagande medlemsstaten för den som vill förbereda sig för provet i den medlemsstaten ska fastställas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstaten.

...

3 Artikel 5 i direktiv 2005/36 har rubriken "Principen om friheten att tillhandahålla tjänster". I punkterna 1 och 2 i denna artikel föreskrivs följande:

"1. Utan att det påverkar särskilda bestämmelser i gemenskapslagstiftningen eller tillämpningen av artiklarna 6 och 7 i detta direktiv får inte medlemsstaterna av skäl som rör yrkeskvalifikationerna inskränka friheten att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat

a) om tjänsteleverantören är lagligen etablerad i en medlemsstat för att där utöva samma yrke (nedan kallad 'etableringsmedlemsstaten') och

b) om tjänsteleverantören förflyttar sig och om denne har utövat yrket under minst ett år i en eller flera medlemsstater under de tio år som föregår tillhandahållandet av tjänsten, om yrket inte är reglerat i etableringsmedlemsstaten. Kravet på ett års yrkeserfarenhet ska inte tillämpas om yrket är reglerat eller om utbildningen för yrket är reglerad.

2. Bestämmelserna i denna avdelning skall tillämpas enbart om tjänsteleverantören flyttar till den mottagande medlemsstatens territorium för att temporärt och tillfälligt utöva ett yrke enligt punkt 1.

Huruvida tillhandahållandet av tjänsten är temporärt och tillfälligt skall bedömas från fall till fall, i synnerhet på grundval av tjänstens varaktighet, frekvens, periodicitet och kontinuitet."

4 I artikel 6 i detta direktiv, som har rubriken "Undantag", föreskrivs följande:

"I enlighet med artikel 5.1 skall den mottagande medlemsstaten medge tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat undantag från de krav som ställs på yrkesutövare som är etablerade inom den mottagande medlemsstatens territorium i fråga om

...

b) anslutning till socialförsäkringssystemet, i syfte att med en försäkringsgivare göra avräkningar för tjänster som tillhandahållits personer som är försäkrade genom ett socialförsäkringssystem.

Tjänsteleverantören skall emellertid på förhand eller, i brådskande fall, efteråt lämna upplysningar till det organ som avses i b om de tjänster som tillhandahålls.”

- 5 Artikel 7 i direktivet har rubriken ”Förhandsunderrättelse om tjänsteleverantören förflyttar sig”. I punkt 3 i den artikeln föreskrivs följande:

”3. Tjänsten skall tillhandahållas under den yrkestitel som används i etableringsmedlemsstaten, om det i denna medlemsstat finns en sådan reglerad titel för yrkesverksamheten i fråga. Denna titel skall anges på (ett av) etableringsmedlemsstatens officiella språk på ett sätt som gör att varje förväxling med yrkestiteln i den mottagande medlemsstaten undviks. I de fall då en sådan yrkestitel inte finns i etableringsmedlemsstaten, skall leverantören ange sitt bevis på formella kvalifikationer på denna medlemsstats officiella språk eller ett av dem. Undantagsvis skall, i de fall som avses i avdelning III kapitel III, tjänsten tillhandahållas under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten.”

- 6 Artikel 21 i samma direktiv har rubriken ”Principen om automatiskt erkännande”. I punkterna 1 och 6 i den artikeln föreskrivs följande:

”1. Varje medlemsstat skall erkänna ... bevis på formella kvalifikationer ... som veterinär ... och arkitekt... genom att ge innehavare av dessa bevis på formella kvalifikationer tillträde till och rätt att utöva yrket på samma villkor som innehavare av de bevis på formella kvalifikationer som utfärdats av denna medlemsstat.

...

6. Varje medlemsstat ska för tillträde till och rätt att utöva verksamhet som läkare, sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, tandläkare, veterinär, barnmorska och apotekare kräva innehav av något av de bevis på formella kvalifikationer som anges i punkterna 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.5.2 respektive 5.6.2 i bilaga V, vilka bevisar att yrkesutövaren i fråga under hela sin utbildning har i förekommande fall förvärvat de kunskaper, färdigheter och kompetenser som avses i artiklarna 24.3, 31.6, 31.7, 34.3, 38.3, 40.3 respektive 44.3.

För att beakta den allmänt erkända vetenskapliga och tekniska utvecklingen ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 57c för att uppdatera de kunskaper och färdigheter som avses i artiklarna 24.3, 31.6, 34.3, 38.3, 40.3, 44.3 och 46.4 för att avspegla utvecklingen av den unionslagstiftning som direkt påverkar de berörda yrkesutövarna.

Denna uppdatering får inte medföra någon ändring av gällande viktiga principer i medlemsstaterna inom yrkeslagstiftningen när det gäller utbildning och tillträdesvillkor för fysiska personer. Denna uppdatering ska respektera medlemsstaternas ansvar för hur utbildningssystemen ska organiseras, i enlighet med vad som fastställs i artikel 165.1 [FEUF].”

- 7 Artikel 31 i direktiv 2005/36 har rubriken ”Utbildning till sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård”. I punkt 3 första stycket i den artikeln föreskrivs följande:

”3. Utbildningen till sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård ska omfatta sammanlagt tre års utbildning, eller ett likvärdigt antal ECTS-poäng [(poäng enligt det europeiska systemet för överföring och ackumulering av studiemeriter)], bestående av minst 4 600 timmars teoretisk och klinisk undervisning, varav den teoretiska undervisningen ska utgöra minst en tredjedel och den kliniska undervisningen minst hälften av den föreskrivna minimitiden

för utbildningen. Medlemsstaterna får ge partiell dispens för yrkesutövare som genomgått en del av denna utbildning inom ramen för annan utbildning på minst motsvarande nivå.”

- 8 Artikel 32 i detta direktiv, med rubriken ”Utövande av yrkesverksamhet som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård”, har följande lydelse:

”I detta direktiv skall yrkesverksamhet som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård innebära verksamhet som utövas av personer med de yrkestitlar som anges i punkt 5.2.2 i bilaga V.”

- 9 I artikel 44 i det nämnda direktivet, med rubriken ”Apotekarutbildning”, anges följande:

”1. För att bli antagen till apotekarutbildning skall sökanden inneha examensbevis eller bevis på formella kvalifikationer som berättigar honom/henne eller henne att bli antagen till den aktuella utbildningen vid universitet eller vid högskolor som tillerkänts likvärdig ställning i en medlemsstat.

...”

- 10 Artikel 45 i direktivet har rubriken ”Utövande av yrkesverksamhet som apotekare”. I punkterna 2 och 3 i den artikeln föreskrivs följande:

”2. Medlemsstaterna ska se till att innehavare av bevis på formella kvalifikationer i farmaci på universitetsnivå eller motsvarande nivå som uppfyller villkoren i artikel 44 får tillträde till och rätt att utöva åtminstone följande verksamhet, med förbehåll för eventuella krav på kompletterande yrkeserfarenhet:

- a) Galenisk utveckling av läkemedel.
- b) Framställning och kontroll av läkemedel.
- c) Laboratoriekontroll av läkemedel.
- d) Lagring, förvaring och distribution av läkemedel i partihandelsledet.
- e) Anskaffning, beredning, kontroll, lagring, utlämning och tillhandahållande av säkra och effektiva läkemedel av erforderlig kvalitet på apotek som är öppna för allmänheten.
- f) Beredning, kontroll, lagring och tillhandahållande av säkra och effektiva läkemedel av erforderlig kvalitet på sjukhus.
- g) Tillhandahållande av information och rådgivning om själva läkemedlen, inklusive om lämplig användning.
- h) Rapportering om farmaceutiska produkters biverkningar till de behöriga myndigheterna.
- i) Individuell uppföljning av patienter under medicinering.
- j) Bidrag till lokala eller nationella folkhälsokampanjer.

3. Om det i en medlemsstat inte bara krävs bevis på formella kvalifikationer enligt förteckningen i punkt 5.6.2 i bilaga V för tillträde till eller utövande av någon form av verksamhet som apotekare, utan även kompletterande yrkeserfarenhet, skall den medlemsstaten som tillräckligt bevis erkänna intyg utfärdat av de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten som styrker att personen i fråga har utövat nämnda verksamhet under motsvarande period i ursprungsmedlemsstaten.”

11 Artikel 50 i direktiv 2005/36 har rubriken ”Handlingar och formföreskrifter” och innehåller följande bestämmelser:

”1. När de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten fattar beslut om en ansökan om tillstånd att utöva ett reglerat yrke genom tillämpning av denna avdelning, kan de begära de handlingar och intyg som nämns i bilaga VII.

De handlingar som avses i punkterna 1 d, e och f i bilaga VII får inte vara äldre än tre månader då de fogas till ansökan.

Medlemsstater, institutioner och andra juridiska personer skall behandla överlämnade uppgifter konfidentiellt.

2. Om det finns skälig grund för tvivel får den mottagande medlemsstaten kräva att de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat styrker äktheten av de utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis som utfärdats i den andra medlemsstaten samt, i tillämpliga fall, intygar att personen i fråga, för de yrken som avses i kapitel III i detta avsnitt, har uppfyllt de minimikrav på utbildning som avses i artiklarna 24, 25, 28, 31, 34, 35, 38, 40, 44 och 46.

3. Om det finns skälig grund för tvivel, och om bevis på formella kvalifikationer i enlighet med artikel 3.1 c har utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat och innefattar utbildning som erhållits helt eller delvis vid en inrättning som etablerats lagligt i en annan medlemsstat, skall den mottagande medlemsstaten ha rätt att hos det behöriga organet i den medlemsstat där examensbeviset har utfärdats kontrollera

- a) huruvida utbildningskursen vid den institution som gav utbildningen har godkänts formellt av utbildningsanstalten i den medlemsstat där examensbeviset har utfärdats,
- b) huruvida det utfärdade beviset på formella kvalifikationer är detsamma som skulle ha utfärdats om kursen hade följts helt och hållet i den medlemsstat där examensbeviset har utfärdats,
- c) huruvida beviset på formella kvalifikationer ger samma yrkesrättigheter i den medlemsstat där examensbeviset har utfärdats.

...”

12 Artikel 51 i direktivet har rubriken ”Förfarande för ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”1. Den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten skall bekräfta mottagandet av ansökan inom en månad från och med mottagandet och underrätta sökanden om handlingar eventuellt saknas.”

- 13 I artikel 54 i det nämnda direktivet, med rubriken ”Användande av utbildningstitel”, anges följande:

”Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 7 och 52 skall den mottagande medlemsstaten se till att de berörda personerna har rätt att använda utbildningstitlar från ursprungsmedlemsstaten, och den eventuella förkortningen av denna, på ursprungsmedlemsstatens språk. Den mottagande medlemsstaten får kräva att denna titel följs av namn och plats för den institution eller examensnämnd som utfärdat den. Om den utbildningstitel som används i ursprungsmedlemsstaten kan förväxlas med en titel som i den mottagande medlemsstaten kräver kompletterande utbildning, som personen i fråga inte har genomgått, får denna medlemsstat kräva att vederbörande använder utbildningstiteln från ursprungsmedlemsstaten i en lämplig form som den mottagande medlemsstaten anger.”

- 14 Bilaga VII till detta direktiv har rubriken ”Handlingar och intyg som kan krävas enligt artikel 50.1”. I punkt 1 d och e i bilagan anges följande:

”1. Handlingar

...

- d) När en mottagande medlemsstats behöriga myndighet av personer som vill utöva ett reglerat yrke kräver bevis för att de har gott namn och rykte eller att de inte försatts i konkurs, eller temporärt upphäver eller förbjuder utövandet av yrket i fall av grov försumlighet i yrkesutövningen eller brottslig handling, skall denna medlemsstat när det gäller andra medlemsstaters medborgare som vill utöva yrket inom landet som tillräcklig bevisning godta uppvisande av handlingar som utfärdats av behöriga myndigheter i den utländske sökandens ursprungsmedlemsstat eller den medlemsstat han kommer från och som utvisar att dessa krav är uppfyllda. Dessa myndigheter skall tillhandahålla de begärda handlingarna inom två månader.

När de behöriga myndigheterna i den utländske sökandens ursprungsmedlemsstat eller den medlemsstat han kommer från inte utfärdar sådana handlingar som åsyftas i första stycket, skall dessa handlingar ersättas av en försäkran under ed – eller i stater där någon bestämmelse om försäkran under ed inte finns av en försäkran på heder och samvete – som lämnas av den berörda personen inför en behörig rättslig eller administrativ myndighet eller, i förekommande fall, [inför] en notarie eller behörigt fackligt organ i personens ursprungsmedlemsstat eller den medlemsstat han kommer från. Denna myndighet eller notarie skall utfärda ett intyg som styrker äktheten av eden eller den högtidliga försäkran.

- e) När en mottagande medlemsstat kräver bevis på fysisk och psykisk hälsa av medborgare som vill utöva ett reglerat yrke, skall den medlemsstaten som tillräcklig bevisning godta att det dokument uppvisas som krävs i den utländske medborgarens ursprungsstat. När ursprungsmedlemsstaten inte utfärdar sådana dokument, skall den mottagande medlemsstaten godta ett intyg utfärdat av en behörig myndighet i denna stat. I sådana fall måste de behöriga myndigheterna i ursprungsstaten tillhandahålla den begärda handlingen inom två månader.”

Tjeckisk rätt

Lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer

- 15 I 13 § punkt 1 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) (lag nr 18/2004 om erkännande av yrkeskvalifikationer och andra färdigheter för medborgare i Europeiska unionens medlemsstater och vissa medborgare i andra stater samt om ändring av vissa lagar (lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer)), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer), föreskrivs följande:

”1) Med anpassningsperiod avses den period under vilken en sökande utövar reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien under tillsyn av en yrkeskvalificerad fysisk person i syfte att komplettera sina kunskaper på de teoretiska och praktiska områden som ingår i den undervisning och yrkesutbildning som leder till utfärdande av det utbildningsbevis som erfordras i Republiken Tjeckien, vilka kunskaper är nödvändiga för att utöva reglerad verksamhet. Anpassningsperioden kan även omfatta kompletterande studier eller utbildning som syftar till att komplettera yrkeskvalifikationerna.”

- 16 I 14 § punkt 1 lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer föreskrivs följande:

”(1) Ett lämplighetsprov är ett prov som visar sökandens kunskaper, färdigheter och lämplighet för yrket och är avsett att bedöma sökandens lämplighet att utöva en reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien. Lämplighetsprovet genomförs inför en myndighet med uppgift att erkänna sådana kvalifikationer eller annan förvaltningsmyndighet, vid ett universitet eller annan utbildningsinrättning för det berörda avsedda syftet ...”

- 17 I 15 § i denna lag anges följande:

”En metod för fastställande av längden på anpassningsperioden och villkor för genomförande och bedömning av anpassningsperioden och lämplighetsprovet, inbegripet detta provs form, innehåll och omfattning, får anges för enskilda reglerade verksamheter eller en grupp av reglerade verksamheter, i en tillämpningsförfordning eller en yrkesförfordning, med beaktande av verksamheternas särdrag.”

- 18 20 § i nämnda lag har följande lydelse:

”1) Om det för utövande av en reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien krävs bevis för sökandens goda namn och rykte eller för att han eller hon inte har blivit föremål för en sanktionsåtgärd med anledning av en administrativ eller disciplinär överträdelse i samband med utövandet av verksamheten i fråga, ska en handling utfärdad av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten som styrker detta anses utgöra tillräckligt bevis härför. Denna handling ska vara ett utdrag ur belastningsregistret eller ett liknande register i ursprungsmedlemsstaten eller en motsvarande handling som utfärdats av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten eller, om ett sådant register inte förs i ursprungsmedlemsstaten, en högtidlig försäkran om sökandens goda namn och rykte.

2) Om det för utövande av reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien krävs bevis för att sökanden under en i speciallagstiftning angiven period inte har varit föremål för ett konkursbeslut, att sökanden inte har försatts i konkurs eller att en konkursansökan inte har avslagits på grund av bristande tillgångar, eller för att det inte finns något hinder för sökandens utövande av verksamhet i egenskap av ett stadgeenligt organ, i egenskap av ledamot av ett stadgeenligt eller annat organ i en juridisk person, på grund av att han eller hon tidigare har utövat en jämförbar verksamhet i en juridisk person

som har försatts i konkurs eller mot vilken en konkursansökan har avslagits på grund av bristande tillgångar, ska en handling utfärdad av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten som styrker detta anses utgöra tillräckligt bevis härför.

3) Om de behöriga myndigheterna i en medlemsstat inte utfärdar sådana handlingar som avses i punkterna 1 och 2, ska sökanden i stället för dessa ge in en högtidlig försäkran som han eller hon har avgett inför den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten eller inför en notarie som är etablerad i den medlemsstaten.

4) Om det för utövande av en reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien krävs att sökanden uppfyller vissa hälsokrav, ska det hälsointyg som krävs av ursprungsmedlemsstaten anses vara tillräckligt härför. Om ursprungsmedlemsstaten inte uppställer några hälsokrav för utövande av verksamheten i fråga, ska en handling utfärdad av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten som styrker att det villkor som föreskrivs i speciallagstiftning i Republiken Tjeckien är uppfyllt anses utgöra tillräckligt bevis härför.

...”

19 27 § punkt 2 i samma lag har följande lydelse:

”2) En sökande som temporärt eller tillfälligt utövar ett reglerat yrke i Republiken Tjeckien ... ska använda ursprungsmedlemsstatens yrkestitel i enlighet med dess lagstiftning och på det officiella språket, eller på något av de officiella språken, i ursprungsmedlemsstaten.”

20 I 33 § punkt 1 lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer föreskrivs följande:

”1) På begäran av den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat ska den behöriga myndigheten i Republiken Tjeckien göra nödvändiga utredningar och tillhandahålla den begärda informationen så snart som möjligt. Om det inte är möjligt att tillhandahålla informationen inom 30 dagar ska den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten underrättas om detta.”

21 36a § punkt 1 i denna lag har följande lydelse:

”1) En sökande som är medborgare i en medlemsstat ... och som i enlighet med lagstiftningen i ursprungsmedlemsstaten där utövar en yrkesverksamhet, vilken är en reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien, får även utöva denna verksamhet temporärt eller tillfälligt i Republiken Tjeckien utan att behöva fullgöra skyldigheterna avseende anslutning, registrering, tillstånd från eller medlemskap i en yrkesorganisation i enlighet med speciallagstiftning och utan att behöva ansöka om erkännande av sina yrkeskvalifikationer ...”

Lag nr 95/2004

22 I 2 § g zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (lag nr 95/2004 om villkor för förvärv och erkännande av kompetens för utövande av läkar-, tandläkar- och apotekaryrken), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall (nedan kallad lag nr 95/2004), anges följande:

”Vid tillämpningen av denna lag ska följande definitioner gälla:

...

... 'självständigt utövande av tandläkar- och apotekaryrkena': utövande av den verksamhet som tandläkare eller apotekare är behörig att utöva, utan yrkesmässig tillsyn och på grundval av sin egen utvärdering och bedömning av en patients hälsotillstånd och därmed sammanhängande omständigheter.”

23 I 10 § punkt 2 i lag nr 95/2004 anges följande:

”2) En apotekare har efter förvärvande av yrkeskompetens ... rätt att självständigt utöva verksamhet som innebär farmaceutiska åtgärder i enlighet med zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) (lag nr 372/2011 om hälso- och sjukvårdstjänster och om villkoren för tillhandahållande av sådana tjänster (lagen om hälso- och sjukvårdstjänster)) av den 6 november 2011 (nedan kallad lagen om hälso- och sjukvårdstjänster), med undantag för sådan verksamhet som inte får utövas självständigt utan specialistkompetens i den mening som avses i 11 §. Apotekaren är även behörig att utöva verksamhet som inte kan hänföras till tillhandahållande av hälso- och sjukvårdstjänster inom ramen för tillverkning och kontroll av läkemedel samt lagring och distribution av läkemedel hos en återförsäljare av läkemedel i enlighet med lag zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech) (lag nr 378/2007 om läkemedel och om ändring av vissa därmed sammanhängande lagar (lagen om läkemedel)) av den 6 december 2007.”

24 I 11 § punkterna 1, 2 och 7–12 i lag nr 95/2004 föreskrivs följande:

”1) Specialistkompetens som apotekare förvärvas genom

- a) godkänt resultat i ett behörighetsgivande prov efter en specialistutbildning ..., på grundval av vilket ministeriet utfärdar ett specialistbevis för apotekaren avseende det relevanta specialiseringsområdet, eller
- b) kompletterande yrkeserfarenhet i enlighet med motsvarande utbildningsprogram vid en inrättning som är godkänd för motsvarande specialiseringsområde eller för motsvarande område för kompletterande yrkeserfarenhet, vilken ska utfärda ett intyg om detta till sökanden.

2) Specialiseringsområden för apotekare, behörighetsbevis och specialistutbildningens längd anges i bilaga 1 till denna lag. ...

...

7) Förvärvande av specialistkompetens i den mening som avses i punkt 1 a är ett villkor ... för självständigt utövande av verksamhet

- a) som har samband med skyddet av folkhälsan,
- b) vid transfusionsinrättningar,
- c) på området för farmaceutisk teknologi,
- d) på området för laboratorie- och analysmetoder på hälsoområdet, och
- e) på området för radioaktiva läkemedel.

8) Förvärvande av specialistkompetens, i den mening som avses i punkt 1, på området för praktisk apoteksfarmaci är ett villkor för självständigt utövande av verksamhet som har samband med driften av ett apotek ...

9) Förvärvande av specialistkompetens på området för klinisk farmaci, i den mening som avses i punkt 1 a, är ett villkor för självständigt utövande av klinisk farmaci.

10) Förvärvande av specialistkompetens på området för sjukhusfarmaci är ett villkor för självständigt utövande av verksamhet avseende driften av ett apotek med särskilda lokaler för galenisk beredning av särskilt komplexa läkemedelsformer. Med 'särskilt komplexa läkemedelsformer' avses i denna lag sterila läkemedel avsedda för parenteral användning som bereds i särskilda lokaler på apotek.

11) Förvärvande av specialistkompetens, i den mening som avses i punkt 1 a, på området för radioaktiva läkemedel eller farmaceutisk teknologi, eller särskild specialistkompetens på området för sjukhusfarmaci, är ett villkor för självständigt utövande av verksamhet som avser beredning av särskilt komplexa läkemedelsformer.

12) Innan specialistkompetens har förvärvats ska apotekaren utöva den verksamhet som avses i punkterna 7–11 under yrkesmässig tillsyn av hälso- och sjukvårdspersonal med motsvarande specialistkompetens.”

25 27 § punkt 6 i denna lag har följande lydelse:

”6) Läkare, tandläkare eller apotekare, vilka har handlingar som styrker deras förvärvade yrkeskvalifikationer och som uppfyller villkoren i 28a § eller 28b § ska ha rätt att utöva sitt yrke med användande av den yrkestitel (nedan kallad specialisttitel) som anges i denna lag. I det fall då yrkeskvalifikationen har kontrollerats enligt 27b § ska yrkesutövningen ske under den specialisttitel som föreskrivs i denna lag.”

26 I 28a § punkt 5 i nämnda lag föreskrivs följande:

”5) När kompletterande yrkeserfarenhet krävs, i den mening som avses i 11 § punkt 1 b [i lag nr 95/2004], ska ministeriet automatiskt erkänna intyg som utfärdats av de behöriga myndigheterna i medlemsstaten och som styrker att den berörda personen har utövat verksamheten i fråga i ursprungsmedlemsstaten under lika lång tid, som bevis för att kompetens förvärvats.”

Förvaltningslagen

27 I 44 § punkt 1 zákon č. 500/2004 Sb., Zákon správní řád (lag nr 500/2004 om förvaltningsförfarandet), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall (nedan kallad förvaltningslagen), föreskrivs följande:

”1) Ett ansökningsärende inleds den dag då ansökan eller någon annan handling genom vilken ett ärende kan inledas ... inkommer till den förvaltningsmyndighet som är materiellt och geografiskt behörig.”

28 I 45 § punkt 2 förvaltningslagen föreskrivs följande:

”2) Om ansökan inte uppfyller de föreskrivna kraven eller om den är behäftad med andra brister, ska förvaltningsmyndigheten bistå sökanden med att åtgärda bristerna på plats eller förelägga honom

eller henne att åtgärda bristerna. Myndigheten ska ge sökanden skälig tid för att åtgärda bristerna och ska informera honom eller henne om följderna av att bristerna inte åtgärdas inom denna tid.

...”

29 I 47 § punkt 1 i denna lag föreskrivs följande:

”1) Förvaltningsmyndigheten är skyldig att så snart som möjligt underrätta alla kända intressenter om att ärendet har inletts.”

30 I 71 § i nämnda lag föreskrevs följande:

”1) Förvaltningsmyndigheten ska meddela sitt beslut så snart som möjligt.

...

3) Om beslut inte kan fattas utan dröjsmål, ska förvaltningsmyndigheten meddela sitt beslut senast inom 30 dagar från det att ärendet inleddes, vilken tid kan förlängas ... med upp till 30 dagar om det visar sig nödvändigt att hålla ett muntligt sammanträde eller att göra en undersökning på plats, om det är nödvändigt att kalla eller låta en person inställa sig eller att informera en person genom ett offentligt tillkännagivande, när det har visats att delgivning försök har misslyckats, eller när det rör sig om ett särskilt komplicerat fall, [eller den tid] som krävs för att verkställa ett beslut om utredningsåtgärder enligt 13 § punkt 3 eller en begäran om sakkunnigutlåtande eller genomföra delgivning i utlandet.

...”

31 I 154 § i samma lag föreskrivs följande:

”Om förvaltningsmyndigheten utfärdar ett intyg, gör undersökningar eller avger förklaringar avseende de berörda personerna ska den ... iaktta följande bestämmelser i del 2: artiklarna 10–16, 19–26, 29–31, 33–35, 37, 40, 62 och 63. Den ska, i motsvarande utsträckning, även iaktta följande bestämmelser i del 3: artiklarna 134, 137, 142.1 och 142.2. Myndigheten ska i vederbörlig utsträckning iaktta övriga bestämmelser i denna lag, om det visar sig nödvändigt att tillämpa dem.”

Lagen om hälso- och sjukvårdstjänster

32 I 5 § punkt 2 lagen om hälso- och sjukvårdstjänster föreskrivs följande:

”2) ...

i) Farmaceutiska åtgärder och farmaceutiska kliniska åtgärder (nedan kallade farmaceutiska åtgärder) [är åtgärder] som syftar till att anskaffa, bereda, bearbeta, lagra, kontrollera och tillhandahålla läkemedel – med undantag för transfusionsprodukter och råvaror för beredning av blodderivat i enlighet med läkemedelslagen, samt laboratoriekemikalier, reagenser och desinfektionsmedel – och att lagra, tillhandahålla och sälja sådana medicintekniska produkter som avses i lagen om medicintekniska produkter ..., anskaffa, lagra, tillhandahålla och sälja livsmedel för särskilda medicinska ändamål. Inom ramen för dessa åtgärder tillhandahålls även rådgivningstjänster, konsultationstjänster och andra tjänster på området för förebyggande och tidigt upptäckande av sjukdomar, hälsofrämjande åtgärder samt utvärdering och kontroll av effektiv, säker och ekonomisk användning av läkemedel och därmed sammanhängande processer.

...”

33 12 § punkt 3 i denna lag har följande lydelse:

”3) Om hälso- och sjukvårdstjänster tillhandahålls

...

c) på apoteksområdet eller inom specialiseringsområdena för apotekare krävs behörighet att självständigt utöva apotekaryrket inom minst ett av specialiseringsområdena för apotekare.

...”

Lagen om veterinärvård

34 I 59 § zákon č. 166/1999 Sb. o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon) (lag nr 166/1999 om veterinärvård och om ändring av vissa därmed sammanhängande lagar (lagen om veterinärvård)) av den 13 juli 1999, föreskrivs, i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall, följande:

”...

2) Även följande personer anses vara veterinärer:

a) personer som innehar ett utbildnings- eller examensbevis eller annat intyg som visar att personen har genomgått den utbildning som krävs, och som anges i den tillämpliga lagstiftningen samt har utfärdats av behörigt organ i en annan medlemsstat,

...

3) Personer som är medborgare i en annan medlemsstat och som uppfyller villkoren i punkterna 1 och 2 har rätt att använda erhållen utbildningstitel, eller förkortningen av denna, på det språk som används i den stat där titeln erhöles.

...”

Lagen om offentlig sjukförsäkring

35 I 11 § punkt 1 zákon č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (lag nr 48/1997 om offentlig sjukförsäkring och om ändring av och tillägg till vissa därmed sammanhängande lagar), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall (nedan kallad lagen om offentlig sjukförsäkring), föreskrivs följande:

”1) En försäkrad person har rätt att

a) själv välja sjukförsäkringskassa ...

b) själv välja en vårdgivare inom Republiken Tjeckiens territorium ... som har ett avtalsförhållande med motsvarande sjukförsäkringskassa ...

- c) i tid och rum ges tillgång till ersättningsberättigande tjänster som tillhandahålls av leverantörer som har ett avtal med motsvarande sjukförsäkringskassa,
- d) tillhandahållas ersättningsberättigande tjänster i den omfattning och på de villkor som anges i denna lag, varvid vårdgivaren inte får ta emot någon betalning från den försäkrade personen i utbyte mot dessa ersättningsberättigande tjänster,

...”

36 I 17 § punkt 1 lagen om offentlig sjukförsäkring föreskrivs följande:

”1) Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky (Republiken Tjeckiens sjukförsäkringskassa) och övriga sjukförsäkringskassor ska, för att säkerställa att vårdförmåner in natura tillhandahålls inom ramen för tillhandahållande av ersättningsberättigande tjänster till försäkrade personer, ingå ... avtal med vårdgivare om tillhandahållande av och ersättning för ersättningsberättigande tjänster. ... Avtal krävs inte för tillhandahållande av

a) akutvård till en försäkrad person,

...”

Lagen om auktorisation

37 13 § 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) (det tjeckiska nationella rådets lag nr 360/1992 om utövande av yrket auktoriserad arkitekt och om utövande av yrkena auktoriserad ingenjör och auktoriserad tekniker inom byggsektorn (lagen om auktorisation), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall (nedan kallad lagen om auktorisation), har följande lydelse:

”1) En auktoriserad person ska, beroende på vilken typ av auktorisation som utfärdats, ha rätt att använda titeln ’auktoriserad arkitekt’ ... i förening med namnet på det verksamhetsområde, i förekommande fall specialiseringsområde, för vilket auktorisationen har utfärdats.

...”

38 I 30c § punkt 2 lagen om auktorisation anges följande:

”2) ... Bestämmelserna i artiklarna 10, 11 och 13.1 ... ska i vederbörlig utsträckning tillämpas på gästande yrkesutövare. ...”

Lagen om veterinärsamfundet

39 5a § punkt 1 zákon č. 381/1991 Sb. České národní rady o Komoře veterinárních lékařů České republiky (det tjeckiska nationella rådets lag nr 381/1991 om Republiken Tjeckiens veterinärsamfund), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall (nedan kallad lagen om veterinärsamfundet), har följande lydelse:

”1) En veterinär från en medlemsstat i Europeiska unionen ... som har för avsikt att i Republiken Tjeckien temporärt eller tillfälligt utöva verksamhet avseende förebyggande och kurativ veterinärvård [(nedan kallad gästande veterinär)] är inte skyldig att bli medlem i samfundet, men är skyldig att i

förväg informera samfundet om utövandet av nämnda verksamhet i Republiken Tjeckien i enlighet med lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer. ...”

Dekret nr 39/2005

40 I 4 § punkt 2 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 minimikrav för studieprogram för att erhålla yrkeskompetens för att utöva andra yrken inom hälso- och sjukvården än läkaryrket), i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall, med rubriken ”Utövande av verksamhet som allmänsjuksköterska”, föreskrivs följande:

”2) Det studieprogram som avses i punkt 1 ska genomföras antingen

a) med fysisk närvaro och med en specifik yrkesinriktad del, i en form som omfattar minst tre års studier och minst 4 600 timmars teoretisk och klinisk undervisning, varav den kliniska undervisningen ska vara mellan 2 300 och 3 000 timmar, eller

b) i en annan studieform än med fysisk närvaro, med en total undervisningstid som inte understiger den tid som anges i led a och som inte innebär en lägre utbildningsnivå än den nivås anges där. ...”

41 I 20c § punkt 2 i dekret nr 39/2005, i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall, med rubriken ”Utövande av verksamhet som praktiserande sjuksköterska”, föreskrivs följande:

”2) Studieprogrammet ska ha en standardiserad studietid på minst fyra år, inklusive en klinisk utbildning på minst 1 200 timmar. Utbildningsprogrammet ska omfatta minst 700 timmar teoretisk undervisning och minst 600 timmar klinisk undervisning.”

Det administrativa förfarandet

42 Direktiv 2005/36 har bland annat ändrats genom direktiv 2013/55 som enligt artikel 3 i detsamma skulle ha införlivats senast den 18 januari 2016.

43 De tjeckiska myndigheterna underrättade mot bakgrund härav kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att införliva direktivet.

44 Den 25 januari 2019 översände kommissionen en formell underrättelse till Republiken Tjeckien i vilken den tjeckiska lagstiftningen bedömdes strida mot flera olika bestämmelser i direktiv 2005/36.

45 Den 28 november 2019 översände kommissionen ett motiverat yttrande till de tjeckiska myndigheterna, eftersom den ansåg att det svar som dessa lämnat angående anmärkningarna i den formella underrättelsen inte var tillräckligt.

46 Den 28 januari 2020 översände Republiken Tjeckien sitt yttrande över det motiverade yttrandet.

47 Den 18 februari 2021 delgav kommissionen Republiken Tjeckien ett kompletterande motiverat yttrande.

48 Den 4 februari 2022 väckte kommissionen förevarande talan.

Prövning av talan

Inledande synpunkter

- 49 Det följer av domstolens fasta praxis att inom ramen för en talan enligt artikel 258 FEUF avgränsas saken genom kommissionens formella underrättelse och efterföljande motiverade yttrande till den berörda medlemsstaten, och saken får därefter således inte utvidgas. Den berörda medlemsstatens möjlighet att yttra sig häröver utgör nämligen – även om staten anser att den inte behöver utnyttja den – en i fördraget föreskriven central rättssäkerhetsgaranti och iakttagandet av denna garanti är ett väsentligt formkrav som måste vara uppfyllt för att förfarandet för fastställande av en medlemsstats fördragsbrott ska vara korrekt. Det motiverade yttrandet och ansökan ska följaktligen grundas på samma anmärkningar som den formella underrättelsen, genom vilken det administrativa förfarandet har inletts (dom av den 22 september 2016, kommissionen/Republiken Tjeckien, C-525/14, EU:C:2016:714, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- 50 Om så inte är fallet, kan detta fel inte anses avhjälpt av att medlemsstaten har inkommit med synpunkter på det motiverade yttrandet (dom av den 25 april 2013, kommissionen/Spanien, C-64/11, EU:C:2013:264, punkt 14 och där angiven rättspraxis).
- 51 Även om det motiverade yttrandet och talan måste grundas på samma anmärkningar, är detta krav emellertid inte så långtgående att det i samtliga fall måste råda fullständig överensstämmelse mellan anmärkningarna i det motiverade yttrandet och yrkandena i ansökan, under förutsättning att saken inte har utvidgats eller ändrats (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2006, kommissionen/Förenade kungariket, C-484/04, EU:C:2006:526, punkt 25 och där angiven rättspraxis). Kommissionen kan således precisera sina ursprungliga anmärkningar i ansökan, under förutsättning att den inte ändrar saken (dom av den 30 april 2020, kommissionen/Rumänien (Överskridande av gränsvärdena för PM₁₀), C-638/18, EU:C:2020:334, punkt 49).
- 52 Det framgår slutligen av domstolens fasta praxis att en ansökan enligt artikel 258 FEUF ska innehålla en sammanhängande och precis framställning av anmärkningarna, så att medlemsstaten och domstolen exakt kan förstå räckvidden av det påstådda åsidosättandet av unionsrätten. Detta är nödvändigt för att denna stat på ett ändamålsenligt sätt ska kunna avge sitt svaromål och för att domstolen ska kunna pröva om det påstådda fördragsbrottet faktiskt föreligger (dom av den 8 mars 2022, kommissionen/Förenade kungariket (Bekämpning av bedrägerier i form av undervärdering), C-213/19, EU:C:2022:167, punkt 133 och där angiven rättspraxis).

Den första anmärkningen: Artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 53 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36, i vilken det föreskrivs en skyldighet för de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten att fastställa en ”status” för personer som genomgår en anpassningsperiod eller som förbereder sig för ett lämplighetsprov.
- 54 Kommissionen anser att huvudsyftet med artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 är att säkerställa att de berörda personerna har en rättslig status i den mottagande medlemsstaten så att de inte befinner sig i ett ”rättsligt vakuum”, varför denna status måste bestämmas på ett tillräckligt klart och precist sätt.
- 55 Enligt kommissionen förutsätter ett korrekt införlivande av denna bestämmelse med nationell rätt exempelvis att det föreskrivs att de behöriga myndigheterna får precisera eller fastställa nämnda status.
- 56 Kommissionen har medgett att samma status även kan fastställas i allmän lagstiftning, under förutsättning att denna är tillräckligt klar och precis i detta avseende.
- 57 I de av de tjeckiska myndigheterna åberopade 13–15 §§ lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer anges vidare inte uttryckligen dessa personers rättsliga status, och myndigheterna har för övrigt medgett att det är praktiskt svårt att fastställa denna status.
- 58 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den första anmärkningen inte kan tas upp till prövning och att det under alla omständigheter saknas fog för den.
- 59 Vad gäller frågan huruvida den första anmärkningen kan tas upp till prövning har den tjeckiska regeringen gjort gällande att denna anmärkning, såsom den formulerats i ansökan, inte överensstämmer med den anmärkning som framfördes i det motiverade yttrandet.
- 60 Kommissionen hänvisade i det motiverade yttrandet nämligen enbart till det förhållandet att de berörda personernas status inte uttryckligen anges i den tjeckiska lagstiftningen, medan kommissionen i ansökan har kritiserat Republiken Tjeckien för att inte i nationell rätt ha föreskrivit att de behöriga myndigheterna är skyldiga att fastställa de berörda personernas status.
- 61 Den tjeckiska regeringen anser att den första anmärkningen inte kan tas upp till prövning även av det skälet att den inte har formulerats på ett sammanhängande och precist sätt. Kommissionen har i punkt 23 i ansökan nämligen låtit påskina att denna status skulle kunna fastställas av den behöriga myndigheten för varje berörd person, medan den i punkt 22 i ansökan tycks ha medgett att dessa personers status borde föreskrivas i lag.
- 62 Kommissionen har bestritt de avvisningsgrunder som den tjeckiska regeringen har åberopat. Kommissionen har gjort gällande att saken varken har utvidgats eller ändrats i förhållande till den formella underrättelsen och att saken klart avser den omständigheten att Republiken Tjeckien inte korrekt har införlivat artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36, såvitt gäller de behöriga myndigheternas skyldighet att fastställa den rättsliga statusen för de personer som avses i denna bestämmelse.

- 63 Den tjeckiska regeringen har i sak gjort gällande att det under alla omständigheter saknas fog för den första anmärkningen.
- 64 Nämnda regering har erinrat om att medlemsstaterna inte är skyldiga att införliva en bestämmelse i ett direktiv ord för ord.
- 65 Den har gjort gällande att artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 inte nämner de konkreta rättigheter och skyldigheter som de berörda personerna ska tillerkännas och inte heller föreskriver att de ska ges en specifik status. Denna bestämmelse förbjuder således inte att denna status följer av allmänna bestämmelser i nationell rätt, såsom är fallet i tjeckisk rätt.
- 66 Den tjeckiska regeringen anser att kommissionens uppfattning, att det i den nationella lagstiftningen måste föreskrivas bestämmelser som uttryckligen avser de berörda personerna, är felaktig. Ett sådant krav grundas, enligt den tjeckiska regeringen, på det felaktiga antagandet att dessa personer utgör en homogen grupp som kan ges en enda specifik status, trots att deras status med nödvändighet varierar beroende på deras personliga situation.
- 67 Den tjeckiska regeringen har slutligen gjort gällande att denna status inte kan fastställas av en myndighet från fall till fall, utan att skapa en betydande rättsosäkerhet.

Domstolens bedömning

- 68 Vad gäller frågan huruvida den första anmärkningen kan tas upp till prövning framgår det klart av såväl det motiverade yttrandet som ansökan att kommissionen under alla omständigheter har gjort gällande att den rättsliga statusen i den mottagande medlemsstaten inte har fastställts på ett tillräckligt klart och precist sätt för migrerande praktikanter och sökande som vill förbereda sig för lämplighetsprovet, vilka avses i artikel 3.1 g respektive h i direktiv 2005/36.
- 69 Vad gäller den avvisningsgrund som avser åsidosättande av skyldigheten att framföra anmärkningen på ett sammanhängande och precist sätt, framgår det av kommissionens argument, som sammanfattas i punkterna 53–57 ovan, att kommissionen i ansökan otvetydigt har hävdats att tjeckisk rätt inte ger möjlighet att på ett tillräckligt klart och precist sätt fastställa de berörda personernas rättsliga status.
- 70 I motsats till vad den tjeckiska regeringen har hävdats påverkas denna bedömning inte av punkterna 22 och 23 i ansökan. I punkt 22 i ansökan har kommissionen nämligen nöjt sig med att konstatera att den ”allmänna” tjeckiska lagstiftningen inte gör det möjligt att på ett precist sätt fastställa de berörda personernas ställning. Vad gäller punkt 23 i ansökan har kommissionen där som ett exempel hänvisat till ett fall där artikel 3.1 h och g i direktiv 2005/36, enligt kommissionen, kan anses ha införlivats på ett korrekt sätt.
- 71 Den tjeckiska regeringens avvisningsgrunder kan följaktligen inte godtas.
- 72 Vad gäller frågan huruvida det finns fog för den första anmärkningen erinrar domstolen om att artikel 3.1 g i direktiv 2005/36 definierar ”anpassningsperiod”, i den mening som avses i detta direktiv, som en period under vilken ett reglerat yrke utövas i den mottagande medlemsstaten under en behörig yrkesutövares ansvar, eventuellt åtföljt av kompletterande utbildning. I denna bestämmelse anges dessutom att anpassningsperioden ska utvärderas och att detaljerade bestämmelser om anpassningsperioden och dess utvärdering samt statusen för en migrerande praktikant ska fastställas av den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten.

- 73 I nämnda bestämmelse preciseras vidare att den status som den migrerande praktikanten har i den mottagande medlemsstaten, särskilt när det gäller rätt till vistelse samt skyldigheter, sociala rättigheter och förmåner, ersättningar och arvoden, skall fastställas av de behöriga myndigheterna i denna medlemsstat i enlighet med tillämplig unionslagstiftning.
- 74 Vad gäller artikel 3.1 h i direktiv 2005/36, definieras i denna bestämmelse lämplighetsprovet som ett prov som gäller den sökandes yrkeskunnsighet, färdigheter och kompetens och som genomförs eller erkänns av de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten i syfte att bedöma den sökandes förmåga att utöva ett reglerat yrke i denna medlemsstat. I denna bestämmelse föreskrivs vidare att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska fastställa statusen i den medlemsstaten för den som vill förbereda sig för detta prov i samma medlemsstat.
- 75 Det framgår således av själva ordalydelsen i artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 att det enligt denna bestämmelse krävs att de berörda personerna ges en status, eftersom unionslagstiftaren avsett att garantera de berörda personerna rättigheter och skyldigheter, beträffande vilka det i direktivet emellertid endast föreskrivs att de bland annat ska avse rätt till vistelse, sociala rättigheter och förmåner, ersättningar och arvoden samt att de ska vara förenliga med unionsrätten.
- 76 Enligt artikel 288 tredje stycket FEUF ska ett direktiv vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat med avseende på det resultat som ska uppnås, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Bestämmelser i ett direktiv ska emellertid genomföras med otvetydigt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt specifikt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet är uppfyllt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2022, U.I. (Indirekt tullombud), C-714/20, EU:C:2022:374, punkterna 58 och 59).
- 77 Härav följer att det ska vara lätt för de personer som avses i artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 att i den mottagande medlemsstaten få kännedom om den "status" som gäller för dem, i den mening som avses i denna bestämmelse, vilket förutsätter att det finns klara regler som specifikt avser deras situation.
- 78 Det framgår emellertid av handlingarna i målet att så inte är fallet här.
- 79 Även om 13–15 §§ lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer innehåller närmare bestämmelser om anpassningsperioden och lämplighetsprovet, innehåller de inte någon bestämmelse som specifikt avser de berörda personernas status och de hänvisar inte heller till någon annan lagstiftning för fastställande av denna status.
- 80 Vad gäller de bestämmelser i den "allmänna" lagstiftningen som den tjeckiska regeringen har åberopat, har denna regering medgett att inte heller dessa bestämmelser gör det möjligt att med lätthet fastställa statusen för migrerande praktikanter eller personer som vill förbereda sig för lämplighetsprovet.
- 81 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2005/36 genom att inte, i enlighet med artikel 3.1 g och h i detta direktiv, anta de bestämmelser som är nödvändiga för att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska fastställa statusen för personer som genomgår en anpassningsperiod eller som vill förbereda sig för ett lämplighetsprov.

Den andra anmärkningen: Artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 82 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36, såvitt gäller den mottagande medlemsstatens skyldighet att medge tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat undantag från de krav som ställs på yrkesutövare som är etablerade inom den förstnämnda medlemsstaten territorium i fråga om ”anslutning till socialförsäkringssystemet, i syfte att med en försäkringsgivare göra avräkningar för tjänster som tillhandahållits personer som är försäkrade genom ett socialförsäkringssystem”, liksom de skyldigheter som åligger denna medlemsstat enligt artikel 6 andra stycket i direktivet, i vilken det föreskrivs att den berörda tjänsteleverantören på förhand eller, i brådskande fall, efteråt ska lämna upplysningar till det organ som avses i b om de tjänster som tillhandahålls.
- 83 Kommissionen anser att 36a § lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer, vilken har åberopats av de tjeckiska myndigheterna, inte är tillräcklig för att artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 ska vara korrekt införlivad, i och med att 11 § punkt 1 och 17 § punkt 1 lagen om offentlig sjukförsäkring i vart fall kräver att det ska finnas ett avtalsförhållande mellan tjänsteleverantören och en tjeckisk sjukförsäkringskassa för att den försäkrade ska beviljas ersättning i det fall som avses i denna bestämmelse i direktiv 2005/36.
- 84 Kommissionen har understrukit att eftersom det i artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 föreskrivs en skyldighet för den mottagande medlemsstaten att undanta tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat från skyldigheten att ansluta sig till ett offentligt organ för social trygghet för att erhålla samma skydd som personer som är försäkrade genom ett socialförsäkringssystem, utgör denna bestämmelse hinder för att medlemsstaterna som villkor för ersättning för vård som ges i detta sammanhang ställer krav på en sådan anslutning.
- 85 Kommissionen anser att begreppet anslutning i artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 utgör ett självständigt unionsrättsligt begrepp som bör tolkas med beaktande av sammanhanget och det syfte som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, vilket är att säkerställa att friheten att tillhandahålla tjänster iakttas.
- 86 Begreppet omfattar således inte bara anslutning, i ordets egentliga mening, till ett organ som den mottagande medlemsstaten har identifierat som det huvudsakliga organet för social trygghet, utan inbegriper även de andra administrativa eller rättsliga krav som får liknande verkningar som en anslutning, vilka tjänsteleverantören eventuellt har att iaktta hos andra organ i medlemsstaten vilka på ett eller annat sätt bidrar till det nationella socialförsäkringssystemets funktion.
- 87 Kommissionen har framhållit att det tjeckiska socialförsäkringssystemet, enligt de uppgifter som kommissionen förfogar över, är organiserat på ett sådant sätt att när en läkare som är etablerad i en annan medlemsstat inte har ingått avtal med den försäkrades sjukförsäkringskassa ersätts den försäkrade inte för den behandling som läkaren ger i Republiken Tjeckien, trots att den försäkrade betalar in avgifter till sin sjukförsäkringskassa.
- 88 Kommissionen har tillagt att förfarandet för ingående av ett sådant avtal är komplicerat och att läkaren måste uppfylla stränga krav för att få ingå avtalet.

- 89 Kommissionen anser att den situation som avsågs i domen av den 16 maj 2002, kommissionen/Spanien (C-232/99, EU:C:2002:291), som den tjeckiska regeringen har hänvisat till, inte är jämförbar med den som är aktuell i förevarande fall.
- 90 Kommissionen har i repliken medgett att unionsrätten i princip inte hindrar att en medlemsstat ställer upp ett villkor som innebär att vissa krav ska vara uppfyllda för att ersättning för en behandling ska beviljas, men anser att artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 utgör hinder för administrativa krav som, precis som en anslutning i den mening som avses i denna bestämmelse, i sig gör det fullständigt omöjligt att få någon som helst ersättning för prestationer som erhållits inom ramen för ett tillhandahållande av tjänster.
- 91 Kommissionen har anfört att begreppet socialförsäkringssystem i artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 är mer omfattande än begreppet försäkringsgivare och att det även avser sjukförsäkringskassor, eftersom dessa har till uppgift att ersätta kostnader för medicinska tjänster som tillhandahålls patienter inom ramen för sjukförsäkringen.
- 92 Kommissionen har preciserat att artikel 55 i direktiv 2005/36, som rör anslutning till en försäkringskassa, inte är relevant i förevarande fall, eftersom den avser etableringsfriheten. I artikeln anges för övrigt att den inte påverkar tillämpningen av artikel 6 första stycket b i direktivet.
- 93 Vad gäller innebörden av skäl 38 i direktivet har kommissionen anfört att det av domstolens praxis uttryckligen framgår att friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 56 FEUF innebär att medlemsstaterna är skyldiga att anpassa sina system för social trygghet.
- 94 Kommissionen har slutligen gjort gällande att domstolen vid två tillfällen år 2007 slog fast att Republiken Tjeckien hade gjort sig skyldig till fördragsbrott genom att inte införliva samma bestämmelser om läkares och tandläkares frihet att tillhandahålla tjänster, vilka föreskrevs i tidigare direktiv (dom av den 18 januari 2007, kommissionen/Republiken Tjeckien, C-203/06, EU:C:2007:41, och dom av den 18 januari 2007, kommissionen/Republiken Tjeckien, C-204/06, EU:C:2007:42).
- 95 Den tjeckiska regeringen har åberopat två grunder för avvisning av den andra anmärkningen.
- 96 Den tjeckiska regeringen har först gjort gällande att kommissionen inte har avgränsat det aktuella fördragsbrottet i den formella underrättelsen och att den inte har iakttagit kraven på en sammanhängande och precis framställning av anmärkningen redan i detta skede av det administrativa förfarandet.
- 97 Den tjeckiska regeringen har tillagt att kommissionen i det motiverade yttrandet inte heller har uppfyllt sin skyldighet att lämna en sammanhängande och utförlig redogörelse för skälen till att den ansåg att Republiken Tjeckien hade åsidosatt sina skyldigheter, eftersom denna institution inte har förklarat varför den skyldighet att ingå avtal som föreskrivs i tjeckisk rätt ska likställas med att läkaren är skyldig att ansluta sig till sjukförsäkringen.
- 98 Det var i själva verket först i ansökan som kommissionen för första gången preciserade innehållet i sin anmärkning i detta avseende och identifierade de aktuella bestämmelserna i nationell rätt. Den tjeckiska regeringen kunde således inte bemöta denna anmärkning förrän i svaromålet.

- 99 Kommissionen har därmed, enligt den tjeckiska regeringen, utvidgat det påstådda fördragsbrottet i ansökan.
- 100 Den tjeckiska regeringen har vidare gjort gällande att kommissionen, vad gäller den del av anmärkningen som avser åsidosättande av artikel 6 andra stycket i direktiv 2005/36, inte har nämnt denna bestämmelse vare sig i den formella underrättelsen, i det motiverade yttrandet eller i ansökan, varför det är uppenbart att denna del av anmärkningen inte kan tas upp till prövning.
- 101 Den andra anmärkningen förefaller inte heller ha nämnts i samband med den formella underrättelsen, vilket innebär att tillägget av denna i det motiverade yttrandet och därefter i ansökan likaså utgör en utvidgning av denna anmärkning, vilket medför att den ska avvisas.
- 102 Härav följer även att det motiverade yttrandet inte uppfyller kravet på att vara sammanhängande och precist.
- 103 Kommissionen har bestritt dessa två avvisningsgrunder.
- 104 Kommissionen har först gjort gällande att innehållet i den andra anmärkningen inte har ändrats sedan den formella underrättelsen, utan avser underlåtenheten att införliva den mottagande medlemsstatens skyldighet, enligt artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36, att undanta tjänsteleverantörer från skyldigheten att ansluta sig till ett offentligrättsligt organ för social trygghet i syfte att med en försäkringsgivare göra avräkningar för tjänster som tillhandahållits personer som är försäkrade genom ett socialförsäkringssystem.
- 105 Kommissionen har anfört att den tjeckiska regeringens svar på den formella underrättelsen visar att den förstod vad som omfattades av den andra anmärkningen, även om nämnda regering inte hänvisade till några konkreta bestämmelser i nationell rätt till stöd för sina påståenden. Kommissionen har i detta sammanhang gjort gällande att den var tvungen att själv söka efter de relevanta bestämmelserna i tjeckisk rätt, vilket innebär att omnämmandet av den i ansökan inte kan anses utgöra en ändring av denna anmärkning.
- 106 Vad därefter gäller den del av den andra anmärkningen som avser kravet på att tjänsteleverantören ska lämna uppgifter till detta offentligrättsliga organ för social trygghet, har kommissionen medgett att den borde ha angett att denna del avsåg ”artikel 6 andra stycket” i direktiv 2005/36 och inte endast artikel 6 första stycket b i direktivet. Kommissionen har emellertid påpekat att den under alla omständigheter erinrade om innehållet i den förstnämnda bestämmelsen i den formella underrättelsen och i det motiverade yttrandet och att Republiken Tjeckien har yttrat sig häröver.
- 107 Republiken Tjeckien har i andra hand hävdats att det saknas fog för den andra anmärkningen.

Domstolens bedömning

- 108 Vad gäller de avvisningsgrunder som den tjeckiska regeringen har åberopat ska det påpekas att kommissionen i samband med den formella underrättelsen endast konstaterade att artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36, som rör undantagandet av tjänsteleverantörer från skyldigheten att ansluta sig till ett organ för social trygghet, inte hade införlivats med tjeckisk rätt. I det motiverade yttrandet angav kommissionen att denna skyldighet att medge undantag och tjänsteleverantörens skyldighet att lämna förhandsinformation, vilken anges i artikel 6 andra

stycket i direktivet men som kommissionen felaktigt kopplade till artikel 6 första stycket b i direktivet, inte hade införlivats. Denna anmärkning tas dessutom inte upp i det kompletterande motiverade yttrandet.

- 109 Kommissionen har däremot i samband med ansökan i huvudsak gjort gällande att tjänsteleverantörens skyldighet att ingå ett avtal med patientens sjukförsäkringskassa för att säkerställa att patienten får ersättning för behandlingen, vilken föreskrivs i tjeckisk rätt, motsvarar en skyldighet att ansluta sig till ett organ för social trygghet, vilken följaktligen strider mot artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36.
- 110 Denna anmärkning har således en annan omfattning än den som ursprungligen nämndes, vilken, såsom kommissionen har medgett i sina inlagor, avsåg underlåtenhet att införliva det undantag från skyldigheten att vara inskriven i ett organ för social trygghet som föreskrivs i denna bestämmelse. Kommissionen kan således inte med framgång göra gällande att innehållet i denna anmärkning inte har ändrats sedan den formella underrättelsen.
- 111 Kommissionen har motiverat denna skillnad med att Republiken Tjeckien inte har lämnat tillräckliga relevanta uppgifter i detta avseende och att den därför själv varit tvungen att söka efter relevanta införlivandebestämmelser i nationell rätt.
- 112 Kommissionen har visserligen bevisbördan för det påstådda fördragsbrottet och ska lämna de uppgifter som behövs för att kunna kontrollera huruvida detta fördragsbrott föreligger. Den är emellertid i stor utsträckning beroende av uppgifter från den berörda medlemsstaten, som enligt artikel 4.3 FEU är skyldig att underlätta för kommissionen att fullgöra dess uppgifter, vilket bland annat enligt artikel 17.1 FEU består i att övervaka tillämpningen av bestämmelserna i EUF-fördraget och de bestämmelser som antagits av institutionerna med stöd av fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, kommissionen/Sverige (Avloppsreningsverk), C-22/20, EU:C:2021:669, punkterna 143 och 144 samt där angiven rättspraxis).
- 113 De bestämmelser i Republiken Tjeckiens lagstiftning som kommissionen i förevarande fall har åberopat i ansökan ger upphov till nya frågor om huruvida de krav som föreskrivs i dessa bestämmelser är förenliga med artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36. Domstolen finner därför att den andra anmärkningen ska avvisas i den del den avser dessa frågor, eftersom kommissionen inte har preciserat, utan väsentligen ändrat omfattningen av denna anmärkning i samband med det motiverade yttrandet och ansökan.
- 114 Den informationsskyldighet som åligger denna medlemsstat, vilken det erinrats om i punkt 112 ovan, kan således inte med framgång åberopas av kommissionen i en situation där den inte har iakttagit sina i punkt 49 ovan nämnda skyldigheter i fråga om att avgränsa saken.
- 115 Vad gäller den del av den andra anmärkningen som avser underlåtenhet att införliva tjänsteleverantörens skyldighet att informera organet för social trygghet i den mottagande medlemsstaten, har den tjeckiska regeringen gjort gällande att denna ska avvisas på grund av att kommissionen har hänvisat till artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36, medan denna skyldighet föreskrivs i artikel 6 andra stycket i direktivet.
- 116 Kommissionen har emellertid erinrat om ordalydelsen i den sistnämnda bestämmelsen redan i samband med den formella underrättelsen, varför det inte finns skäl att avvisa anmärkningen av detta skäl.

- 117 En sådan brist på precision i hänvisningen till den åberopade unionsbestämmelsen innebär däremot att det inte lätt kan avgöras i vilken utsträckning som de argument som kommissionen har anfört, till stöd för att artikel 6 första stycket b i direktiv 2005/36 har åsidosatts, även åberopas till stöd för ett åsidosättande av artikel 6 andra stycket i direktivet.
- 118 Den skyldighet som föreskrivs i artikel 6 andra stycket i direktiv 2005/36, att tjänsteleverantören på förhand ska informera det organ som avses i artikel 6 första stycket b i direktivet om sitt tillhandahållande av tjänster, har visserligen samband med den i sistnämnda bestämmelse föreskrivna skyldigheten att undanta tjänsteleverantören från skyldigheten att ansluta sig till ett offentligrättsligt organ för social trygghet. Det är likväl fråga om två olika skyldigheter, och påståenden om att de har åsidosatts ska klart framgå redan i samband med den formella underrättelsen, särskilt som den andra anmärkningen, såsom det erinrats om i punkt 110 ovan, ursprungligen avsåg underlåtenheten att införliva bestämmelsen om ett sådant undantag från anslutningsskyldigheten och inte informationsskyldigheten.
- 119 Under dessa omständigheter är formuleringen i den del av den andra anmärkningen som avser underlåtenheten att införliva tjänsteleverantörens skyldighet att informera organet för social trygghet i den mottagande medlemsstaten inkonsekvent och inte tillräckligt precis och den kan därför inte tas upp till prövning.
- 120 Den andra anmärkningen ska följaktligen avvisas.

Den tredje anmärkningen: Artikel 7.3 i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 121 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.3 i direktiv 2005/36 genom att inte, för veterinärer och arkitekter, införliva möjligheten att, inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster, utföra tjänster under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten.
- 122 Kommissionen har gjort gällande att när en tjänsteleverantör beger sig från en medlemsstat till en annan för att tillhandahålla en tjänst ska denna tjänst enligt artikel 7.3 i direktiv 2005/36 tillhandahållas under den yrkestitel som används i etableringsmedlemsstaten, med undantag för reglerade yrken, såsom veterinär- och arkitektyrkena, för vilka yrkestitlarna erkänns automatiskt, varvid tjänsten tillhandahålls under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten.
- 123 Kommissionen anser att det i tjeckisk rätt uttryckligen föreskrivs en sådan regel för vissa yrken, men att det inte finns någon specifik bestämmelse avseende veterinärer, varför det är den allmänna regeln i 27 § punkt 2 lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer, enligt vilken en sökande som temporärt och tillfälligt utövar reglerad verksamhet i Republiken Tjeckien ska använda ursprungsmedlemsstatens yrkestitel, som ska tillämpas på dessa. Tillämpningen av denna bestämmelse på veterinärer strider således mot artikel 7.3 i direktiv 2005/36.
- 124 Kommissionen har dessutom gjort gällande att lagen om veterinärvård, i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall, som har åberopats av den tjeckiska regeringen, inte innehåller någon hänvisning till en yrkestitel eller till tjänster som tillhandahålls av veterinärer från andra

- medlemsstater och att 59 § punkt 3 i denna lag, som hänvisar till användningen av en akademisk titel och endast tillåter att denna används på språket i den stat där titeln har erhållits, skulle kunna leda till missförstånd om vilka bestämmelser som gäller för den berörda yrkestiteln.
- 125 Inte heller lagen om veterinärsamfundet reglerar en veterinärs användning av en yrkestitel, och titeln "gästande veterinär" som den hänvisar till skiljer sig under alla omständigheter från titeln "veterinär".
- 126 Kommissionen har framfört liknande argument beträffande bestämmelserna om arkitekter.
- 127 I avsaknad av specifika bestämmelser är det den allmänna regeln i artikel 27.2 i lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer som ska tillämpas.
- 128 När det gäller 30c § punkt 2 lagen om auktorisation, som avser utövandet av arkitektyrket och i vilken det föreskrivs att bestämmelserna i 13 § punkt 1 i denna lag om användningen av yrkestiteln "auktoriserad arkitekt" "i vederbörlig utsträckning" ska tillämpas på gästande yrkesutövare, är den enligt kommissionen alltför vagt formulerad för att det ska kunna anses att den utgör ett korrekt införlivande av artikel 7.3 i direktiv 2005/36 med tjeckisk rätt.
- 129 Kommissionen har erinrat om att det enligt domstolens praxis visserligen inte krävs att bestämmelserna i ett direktiv återges formellt och ordagrant när direktivet införlivas med nationell rätt, men att kravet på rättssäkerhet likväl måste tillgodoses genom att tillräckligt klara och precisa införlivandebestämmelser antas.
- 130 Den omständigheten att tjeckisk rätt "inte ger upphov till några svårigheter i praktiken", såsom den tjeckiska regeringen har hävdad, är inte relevant för bedömningen av huruvida direktiv 2005/36 har införlivats på ett korrekt sätt.
- 131 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den tredje anmärkningen inte kan tas upp till prövning och att det under alla omständigheter saknas fog för den.
- 132 Den tjeckiska regeringen har i dupliken gjort gällande att de argument som kommissionen har anfört i repliken motiverar att den tredje anmärkningen avvisas, med hänsyn till att den inte är tillräckligt preciserad och till att kommissionen i detta skede av förfarandet har bytt argument genom att hävda att de gästande yrkesutövarna enligt tjeckisk rätt är tvungna att använda yrkestiteln "gästande veterinär" eller "gästande auktoriserad arkitekt".
- 133 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att medlemsstaterna inte är skyldiga att ordagrant återge bestämmelserna i ett direktiv i sin rättsordning och att den nationella rätten inte lämnar något utrymme för tvivel om att veterinärer och arkitekter från andra medlemsstater har möjlighet att använda de yrkestitlar som används i den mottagande medlemsstaten.
- 134 Den tjeckiska regeringen har påpekat att lagen om veterinärsamfundet betecknar en veterinär från en annan medlemsstat som temporärt eller tillfälligt tillhandahåller tjänster inom Republiken Tjeckiens territorium som en "gästande veterinär".
- 135 När det gäller arkitekter har den tjeckiska regeringen hänvisat till 13 § lagen om auktorisation, genom vilken yrkestiteln "auktoriserad arkitekt" införts. Regeringen har dessutom erinrat om att enligt 30c § punkt 2 i denna lag ska 13 § i lagen tillämpas på de berörda personerna "i vederbörlig utsträckning".

- 136 Den tjeckiska lagstiftningen ger således i praktiken inte upphov till ”några svårigheter” och ”gästande” arkitekter är inte på något sätt förhindrade att använda titeln ”auktoriserad arkitekt”.

Domstolens bedömning

- 137 Domstolen konstaterar inledningsvis att det saknas fog för den avvisningsgrund som den tjeckiska regeringen åberopat, eftersom det inte på något sätt framgår att den tredje anmärkningen är alltför vag eller att kommissionen har ändrat dess omfattning i samband med repliken.
- 138 När det gäller bedömningen i sak av den tredje anmärkningen konstaterar domstolen att artikel 7 i direktiv 2005/36 avser det fallet att en tjänsteleverantör beger sig från en medlemsstat till en annan. I artikel 7.3 i detta direktiv anges inte bara att tjänsten ska tillhandahållas under den yrkestitel som används i etableringsmedlemsstaten, när det i den medlemsstaten finns en sådan titel för den berörda yrkesverksamheten, så att varje förväxling med yrkestiteln i den mottagande medlemsstaten undviks, utan även att tjänsten undantagsvis, i de fall som avses i kapitel III i avdelning III i nämnda direktiv, ska tillhandahållas under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten.
- 139 Av detta följer, såsom kommissionen har hävdat, att för yrken som omfattas av det automatiska erkännandet enligt kapitel III i avdelning III i direktiv 2005/36 utförs tjänsten under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten, vilket bland annat är fallet för veterinärer och arkitekter, med hänsyn till artikel 21.1 i direktivet som avser dessa två yrken.
- 140 När det gäller veterinärer betecknas i artikel 5.1 i lagen om veterinärsamfundet en veterinär i en medlemsstat i unionen som har för avsikt att temporärt eller tillfälligt utöva verksamhet avseende förebyggande och kurativ veterinärvård på Republiken Tjeckiens territorium som en ”gästande veterinär”. Det förefaller emellertid inte som om denna bestämmelse reglerar hur en veterinär som beger sig från en medlemsstat till Republiken Tjeckien för att utöva sin verksamhet där ska använda yrkestiteln.
- 141 I 27 § punkt 2 i lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer föreskrivs dessutom generellt att en sökande, som temporärt eller tillfälligt utövar ett reglerat yrke i Republiken Tjeckien, ska använda ursprungsmedlemsstatens yrkestitel i enlighet med den statens lagstiftning och på det officiella språket, eller på något av de officiella språken, i samma stat.
- 142 Det framgår följaktligen inte att de veterinärer som temporärt och tillfälligt utövar sin verksamhet på Republiken Tjeckiens territorium har rätt att använda denna medlemsstats yrkestitel, vilket krävs enligt artikel 7.3 i direktiv 2005/36.
- 143 Det framgår visserligen av rättspraxis att unionsrätten inte alltid kräver att ett direktivs föreskrifter formellt återges i en uttrycklig och specifik lagbestämmelse. När en bestämmelse i ett direktiv syftar till att skapa rättigheter för enskilda måste emellertid den rättsliga situation som följer av dessa rättigheter vara tillräckligt klar och precis, och de personer som berörs måste ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter och, i förekommande fall, ges möjlighet att göra dem gällande vid de nationella domstolarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 2006, kommissionen/Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

- 144 Bestämmelser i ett direktiv ska vidare genomföras med otvetydigt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt specifikt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet är uppfyllt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 2016, kommissionen/Polen, C-648/13, EU:C:2016:490, punkt 78).
- 145 I förevarande fall syftar artikel 7.3 i direktiv 2005/36, i vilken det föreskrivs att tjänsten ska tillhandahållas under den mottagande medlemsstatens yrkestitel i de fall som avses i kapitel III i avdelning III i direktivet, till att skapa sådana rättigheter för de berörda yrkesutövarna, däribland veterinärer.
- 146 Den omständigheten att det i nationell lagstiftning inte preciseras hur Republiken Tjeckiens yrkestitel får användas av veterinärer som temporärt och tillfälligt vill utöva sin verksamhet i denna medlemsstat, medan det i denna lagstiftning föreskrivs en allmän regel om användning av etableringsmedlemsstatens titel, uppfyller följaktligen inte de erforderliga kraven på precision och klarhet, i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 143 ovan.
- 147 Den av Republiken Tjeckien åberopade omständigheten att veterinärer i praktiken inte hindras från att använda Republiken Tjeckiens yrkestitel saknar betydelse i detta sammanhang.
- 148 Administrativ praxis, som till sin art är sådan att den kan ändras av myndigheten efter eget gottfinnande och som inte offentliggörs i tillräcklig utsträckning, kan inte anses som ett korrekt fullgörande av skyldigheten att införliva ett direktiv (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 2016, kommissionen/Polen, C-648/13, EU:C:2016:490, punkt 79).
- 149 När det gäller arkitekter som temporärt och tillfälligt vill utöva sin verksamhet i Republiken Tjeckien, ska det påpekas att även om det i tjeckisk rätt föreskrivs särskilda bestämmelser beträffande arkitekter, till skillnad från beträffande veterinärer, i fråga om användning av deras yrkestitel i denna medlemsstat, förefaller dessa bestämmelser emellertid inte heller vara tillräckligt klara och precisa, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 143 ovan.
- 150 30c § punkt 2 lagen om auktorisation, som avser utövandet av arkitektyrket och i vilken det anges att bestämmelserna i 13 § punkt 1 i denna lag om yrkestiteln ”auktoriserad arkitekt” ska tillämpas ”i vederbörlig utsträckning” på gästande yrkesutövare, är nämligen otvivelaktigt vag vad gäller de omständigheter under vilka denna regel är tillämplig.
- 151 Den omständigheten att de tjeckiska reglerna inte ger upphov till några svårigheter i praktiken kan inte heller föranleda någon annan bedömning.
- 152 Av detta följer att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2005/36 genom att inte i enlighet med artikel 7.3 i direktivet anta de bestämmelser som är nödvändiga för att veterinärer och arkitekter ska ha möjlighet att, inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster, utföra tjänster under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten.

Den fjärde anmärkningen: Artiklarna 21.6 och 31.3 i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 153 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 21.6 och 31.3 i direktiv 2005/36 genom att i sin nationella rätt tillåta utövandet av "parallella" men jämförbara sjuksköterskeyrken, av vilka ett är underställt lägre kvalifikationskrav än dem som krävs enligt direktiv 2005/36.
- 154 Enligt kommissionen undergräver de tjeckiska bestämmelserna, som gör det möjligt att utöva dessa "parallella" yrken, direktivets verkan och kan ge upphov till ett kringgående av bestämmelserna om minimikrav för yrkesutbildning och automatiskt erkännande.
- 155 I tjeckisk rätt föreskrivs nämligen yrket "allmänsjuksköterska", som motsvarar yrket "sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård", som avses i artikel 21.6 i direktiv 2005/36, och yrket "praktiserande sjuksköterska", för vilket de i tjeckisk rätt föreskrivna yrkesutbildningskraven är lägre än de krav som uppställs i artikel 31.3 i detta direktiv för "sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård".
- 156 Kommissionen anser att förekomsten av dessa två "parallella" yrken är förvirrande såväl för patienterna som för de personer som önskar utöva sjuksköterskeyrket, med hänsyn inte bara till yrkenas benämning utan även till att deras respektive arbetsuppgifter är mycket lika.
- 157 Denna situation strider enligt kommissionen mot syftet med artikel 54 i direktiv 2005/36, vilket är att förhindra förväxling mellan utbildningstitlar som erhållits i ursprungsmedlemsstaten och sådana som erhållits i den mottagande medlemsstaten.
- 158 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den fjärde anmärkningen inte kan tas upp till prövning och att det under alla omständigheter saknas fog för den.
- 159 Vad gäller frågan huruvida den fjärde anmärkningen kan tas upp till prövning har den tjeckiska regeringen gjort gällande en första avvisningsgrund, nämligen att denna anmärkning inte nämndes i vare sig det motiverade yttrandet eller det kompletterande motiverade yttrandet, och att ett sådant fel inte kan rättas till mot bakgrund av de principer som följer av domen av den 8 juli 2010, kommissionen/Portugal (C-171/08, EU:C:2010:412, punkt 28).
- 160 Den tjeckiska regeringen har dessutom åberopat en andra avvisningsgrund, nämligen att kommissionen i ansökan har utvidgat omfattningen av den fjärde anmärkningen, eftersom denna anmärkning under det administrativa förfarandet endast avsåg risken för förväxling mellan benämningen "praktiserande sjuksköterska" och benämningen "allmänsjuksköterska", som också föreskrivs i denna medlemsstats lagstiftning, varvid sistnämnda yrke motsvarar yrket "sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård" som avses i direktiv 2005/36. Anmärkningen avsåg således inte alls den fråga som tagits upp i ansökan, nämligen huruvida medlemsstaterna får skapa två jämförbara yrken, varav endast det ena omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2005/36.
- 161 Den tjeckiska regeringen har anfört att enbart den omständigheten att kommissionen i rubriken till en anmärkning nämner en bestämmelse i ett direktiv inte innebär att alla tänkbara överträdelser av denna bestämmelse omfattas av anmärkningen.

- 162 Den tjeckiska regeringen har slutligen åberopat en tredje avvisningsgrund, nämligen att den fjärde anmärkningen inte har formulerats på ett sammanhängande och precist sätt, bland annat eftersom kommissionen i punkt 115 i ansökan sammanfattade sin bedömning och därvid enbart nämnde yrket ”praktiserande sjuksköterska”.
- 163 Kommissionen har bestritt dessa avvisningsgrunder.
- 164 Vad gäller den första avvisningsgrunden har kommissionen gjort gällande att syftet med det administrativa förfarandet är att göra det möjligt för den berörda medlemsstaten att fullgöra sina skyldigheter enligt unionsrätten eller att försvara sig på ett effektivt sätt mot de framställda anmärkningarna, men detta innebär inte att det måste föreligga en fullständig överensstämmelse mellan dessa anmärkningar i det motiverade yttrandets slutsatser och yrkandena i ansökan, under förutsättning att saken, såsom den bestämts i det motiverade yttrandet, inte utvidgas eller ändras.
- 165 Den omständigheten att den fjärde anmärkningen varken nämndes i det motiverade yttrandets slutsatser eller i slutsatserna i det kompletterande motiverade yttrandet berodde på ett ”administrativt fel” som inte hade någon inverkan på Republiken Tjeckiens möjlighet att uppfylla sina skyldigheter enligt unionsrätten eller på denna medlemsstats möjlighet att utöva sin rätt till försvar.
- 166 Vad gäller den andra och den tredje avvisningsgrunden har kommissionen gjort gällande att innehållet i den fjärde anmärkningen inte ändrades i samband med ansökan, eftersom den redan i den formella underrättelsen avsåg artiklarna 21.6, 31.3 och 32 i direktiv 2005/36.
- 167 Kommissionen har understrukit att den redan under det administrativa förfarandet angav att direktivet inte hindrade att vissa arbetsuppgifter som utförs av sjuksköterskor även fick utövas av andra, mindre kvalificerade personer, men att det inte fick råda någon tvetydighet i fråga om de berörda personernas olika utbildnings- och kompetensnivåer.
- 168 De tjeckiska myndigheterna framhöll i sitt svar de skillnader som finns mellan de två yrkena och hade alltså mycket väl förstått att kommissionen var kritisk till samexistensen av dessa två yrken.
- 169 Den tjeckiska regeringen har i sak gjort gällande att det under alla omständigheter saknas fog för den fjärde anmärkningen.

Domstolens bedömning

- 170 Vad gäller de avvisningsgrunder som åberopats av den tjeckiska regeringen konstaterar domstolen att omfattningen av den fjärde anmärkningen faktiskt ändrades i samband med ansökan.
- 171 I det motiverade yttrandet avsåg nämligen den fjärde anmärkningen i huvudsak benämningen ”praktiserande sjuksköterska”, som Republiken Tjeckien använder för ett yrke, på grund av att denna benämning kunde förväxlas med den likaså i den nationella lagstiftningen använda benämningen ”allmänsjuksköterska”, vilken motsvarar yrket ”sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård” som avses i artikel 21.6 i direktiv 2005/36.
- 172 I ansökan rör den fjärde anmärkningen däremot i huvudsak den separata frågan huruvida det är förenligt med direktiv 2005/36 att det i tjeckisk rätt finns ett yrke som är ”parallellt” med yrket sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, som avses i detta direktiv, men som

omfattas av lägre utbildningskrav än dem som föreskrivs i artikel 31.3 i direktivet för sistnämnda yrke. Denna fråga kräver dessutom att det görs en jämförande och ingående analys av de arbetsuppgifter som ingår i vart och ett av dessa två yrken i Republiken Tjeckien.

- 173 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 118 i sitt förslag till avgörande har kommissionen härigenom således inte begränsat sig till att precisera den fjärde anmärkningen, utan har gjort en väsentlig ändring av dess omfattning.
- 174 Den av kommissionen åberopade omständigheten att den i sin ansökan har nämnt samma bestämmelser i direktiv 2005/36 som kommissionen nämnde under det administrativa förfarandet föranleder inte någon annan bedömning, eftersom hänvisningen till en bestämmelse inte i sig bestämmer omfattningen av kommissionens anmärkning.
- 175 Den fjärde anmärkningen ska följaktligen avvisas.

Den femte anmärkningen: Artikel 45.2 i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 176 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 45.2 c, f och delvis e i direktiv 2005/36, genom att uppställa ett krav på ”specialistkompetens” som innebär ytterligare utbildning, för att självständigt få utöva viss verksamhet som apotekare.
- 177 Kommissionen har erinrat om att artikel 45.2 i direktiv 2005/36 kräver att medlemsstaterna ska säkerställa att apotekare som uppfyller kraven på yrkeskvalifikationer i artikel 44 i direktivet har tillträde till de verksamheter som anges i artikel 45.2 i det nämnda direktivet, med det enda förbehållet att de eventuellt ska uppfylla ett krav på kompletterande yrkeserfarenhet.
- 178 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien inte på ett korrekt sätt har införlivat sistnämnda bestämmelse med avseende på de verksamheter som avses i artikel 45.2 c, f och delvis e i detta direktiv, eftersom det enligt tjeckisk rätt krävs att en person har förvärvat den ytterligare specialkompetens som anges i punkterna 7–11 i 11 § i lag nr 95/2004, för att få utöva dessa verksamheter självständigt. De nämnda punkterna avser verksamhet som rör farmaceutisk teknologi, laboratorie- och analysmetoder på hälsoområdet, radioaktiva läkemedel, praktisk apoteksfarmaci, klinisk farmaci och sjukhusfarmaci.
- 179 Kommissionen anser att de verksamheter som avses i den femte anmärkningen, i motsats till vad den tjeckiska regeringen har hävdats motsvara dem som avses i artikel 45.2 c, f och delvis e i direktiv 2005/36, eftersom det i artikel 45.2 hänvisas till all verksamhet som traditionellt utövas av apotekare.
- 180 Kommissionen har tillagt att Republiken Tjeckiens regelverk är till den grad otydlig att det i 12 § punkt 3 c i lagen om hälso- och sjukvårdstjänster föreskrivs att om hälso- och sjukvårdstjänster tillhandahålls på apoteksområdet eller inom specialiseringsområdena för apotekare krävs behörighet att självständigt utöva apotekaryrket inom minst ett av specialiseringsområdena för apotekare.

- 181 Kommissionen har gjort gällande att den tjeckiska regeringens argument att direktiv 2005/36 under alla omständigheter inte kräver att de verksamheter som anges i artikel 45.2 i direktivet ska utövas självständigt inte kan godtas, eftersom denna bestämmelse tvärtom enligt kommissionen kräver att apotekarna har full tillgång till de berörda verksamheterna.
- 182 Kommissionen har erinrat om att den särskilda arten av de reglerade yrken som avses i kapitel III i avdelning III i direktiv 2005/36 innebär att yrkeskvalifikationerna ska erkännas automatiskt och att detta automatiska erkännande ingår bland direktivets grundläggande principer och syften.
- 183 Kommissionen har tillbakavisat den tjeckiska regeringens argument att de utbildningar som krävs för att erhålla specialistkompetens under alla omständigheter kan ersättas med kompletterande yrkeserfarenhet i enlighet med artikel 45.2 i direktiv 2005/36.
- 184 Kommissionen har slutligen tillagt att även om det skulle anses att 11 § punkterna 7–11 i lag nr 95/2004 inte avser de verksamheter som nämns i artikel 45.2 c, f och delvis e i direktiv 2005/36, kvarstår det faktum att tjeckisk rätt inte är tillräckligt klar och precis på denna punkt, eftersom 12 § punkt 3 c lagen om hälso- och sjukvårdstjänster förefaller kräva behörighet att självständigt utöva apoteksyrket inom åtminstone ett område för att apotekare ska kunna utöva någon som helst verksamhet.
- 185 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den femte anmärkningen inte kan tas upp till prövning.
- 186 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att kommissionen inte på ett sammanhängande och precist sätt har angett det påstådda åsidosättandet av unionsrätten och att kommissionen under det administrativa förfarandet inte klart har angett vilka bestämmelser i tjeckisk rätt som den anser strider mot artikel 45.2 i direktiv 2005/36. Kommissionen har i synnerhet i ansökan inte längre nämnt 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 minimikrav för programmen för studier i allmänmedicin och odontologi och för utbildningsprogrammet för allmänpraktiserande läkare) (nedan kallat dekret nr 187/2009), vilket emellertid hade åberopats till stöd för den femte anmärkningen i den formella underrättelsen.
- 187 Den tjeckiska regeringen har i detta avseende dessutom gjort gällande att omfattningen av den femte anmärkningen har utvidgats.
- 188 Den tjeckiska regeringen har hävdats att inte heller själva ansökan gör det möjligt att exakt bestämma omfattningen av fördragsbrottet, eftersom den ibland avser artikel 45.2 i direktiv 2005/36 i dess helhet och ibland endast leden c, e och f i denna bestämmelse.
- 189 Den tjeckiska regeringen har tillagt att enbart den omständigheten att en direktivbestämmelses lydelse citeras inte är tillräcklig för att en anmärkning ska vara klart angiven och att kommissionen redan under det administrativa förfarandet måste ange de konkreta skäl och argument som ligger till grund för dess bedömning.
- 190 Kommissionen har bestritt dessa avvisningsgrunder.

- 191 Kommissionen har hävdats att den redan i den formella underrättelsen kritiserade Republiken Tjeckien för att inte på ett tillräckligt klart och precist sätt ha införlivat artikel 45.2 i direktiv 2005/36 och att den hänvisade till lag nr 95/2004 i det motiverade yttrandet mot bakgrund av Republiken Tjeckiens synpunkter på denna skrivelse.
- 192 Kommissionen har påpekat att även lag nr 95/2004 under alla omständigheter diskuterades redan i början av det administrativa förfarandet och att det inte är korrekt att det i den formella underrättelsen endast hänvisades till dekret nr 187/2009.
- 193 Kommissionen har också anfört att den, till följd av Republiken Tjeckiens yttrande över den formella underrättelsen, till slut begränsade anmärkningen till artikel 45.2 c, f och delvis e i direktiv 2005/36 i det motiverade yttrandet och att omfattningen av denna anmärkning inte har ändrats i ansökan.
- 194 Den tjeckiska regeringen har även gjort gällande att det under alla omständigheter saknas fog för den femte anmärkningen.

Domstolens bedömning

- 195 Vad gäller de avvisningsgrunder som åberopats av den tjeckiska regeringen ska det påpekas att kommissionen i den formella underrättelsen hänvisade till ett åsidosättande av artikel 45.2 i direktiv 2005/36, huvudsakligen på grund av att dekret nr 187/2009 ”inte alls införliva[de]” leden c, f och h–j i artikel 45.2 och att detta dekret ”på ett ofullständigt sätt” införlivade led e i denna bestämmelse.
- 196 Kommissionen hänvisade i det motiverade yttrandet däremot till de krav på specialistutbildning som föreskrivs i 11 § i lag nr 95/2004 och som måste vara uppfyllda för att personer självständigt ska få utöva vissa verksamheter som apotekare, vilka nämns i artikel 45.2 c, f och delvis e i direktiv 2005/36, till stöd för att dessa krav inte är förenliga med artikel 45.2.
- 197 I det kompletterande motiverade yttrandet hänvisade kommissionen på nytt till dessa krav, men då till stöd för att Republiken Tjeckien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 45.3 i direktiv 2005/36.
- 198 Av detta följer att den femte anmärkningen har ändrats från den formella underrättelsen till det motiverade yttrandet och att nya frågor uppkommit, såsom huruvida artikel 45.2 i direktiv 2005/36 är avsedd att tillämpas uttömmande på all verksamhet som apotekare eller om denna bestämmelse gör det möjligt för medlemsstaterna att uppställa ytterligare krav för annan verksamhet än sådan som uttryckligen nämns i den bestämmelsen och, i förekommande fall, huruvida verksamhet för vilka specialistkompetens krävs enligt 11 § punkterna 7–11 i lag nr 95/2004 omfattas av den verksamhet som avses i artikel 45.2 c, f och delvis e i direktivet.
- 199 Dessa nya frågor rör således väsentligt andra spörsmål än huruvida nämnda bestämmelse i direktiv 2005/36 har införlivats med tjeckisk rätt.
- 200 Den femte anmärkningen ska följaktligen avvisas.

Den sjätte anmärkningen: Artikel 45.3 i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 201 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 45.3 i direktiv 2005/36, som rör de villkor under vilka den kompletterande yrkeserfarenhet som krävs för apotekare ska erkännas i den mottagande medlemsstaten.
- 202 Kommissionen har inledningsvis påpekat att artikel 45.3 i direktiv 2005/36 ska läsas mot bakgrund av artikel 45.2 i direktivet, i vilken det föreskrivs en möjlighet för medlemsstaterna att kräva att apotekare har kompletterande yrkeserfarenhet.
- 203 Kommissionen har vidare, liksom i den femte anmärkningen, hänvisat till 11 § i lag nr 95/2004. För självständigt utövande av viss verksamhet som apotekare krävs, enligt punkt 1 a i den paragrafen, att vederbörande har genomgått en kompletterande specialistutbildning eller, enligt punkt 1 b, att vederbörande har förvärvat vad Republiken Tjeckien kallar ”kompletterande yrkeserfarenhet”, men som i praktiken förutsätter att ett utbildningsprogram fullgjorts som endast kan genomgåas vid en godkänd inrättning, som ska utfärda ett intyg om fullgjord utbildning till sökanden.
- 204 Enligt kommissionen är kravet på ”kompletterande specialistutbildning” i 11 § punkt 1 a därmed inte förenligt med direktiv 2005/36, och det av samma skäl som angetts inom ramen för den femte anmärkningen.
- 205 Vad beträffar 11 § punkt 1 b i lag nr 95/2004, anser kommissionen att denna bestämmelse kan tolkas på två sätt.
- 206 Nämnda bestämmelse skulle kunna tolkas så, att den inför ett ”alternativt utbildningsprogram” för specialisering inom de områden som anges i 11 § punkt 1 a i lag nr 95/2004, vilka är föremål för den femte anmärkningen, vilket för övrigt har bekräftats av Republiken Tjeckien. I detta fall skulle 11 § punkt 1 b i denna lag strida mot artikel 45.2 i direktiv 2005/36 av samma skäl som angetts inom ramen för den femte anmärkningen.
- 207 En annan möjlig tolkning skulle vara att 11 § punkt 1 b i lag nr 95/2004 uppställer ett ”krav på yrkeserfarenhet” i den mening som avses i artikel 45.2 och 45.3 i direktiv 2005/36. Eftersom det i tjeckisk rätt dessutom föreskrivs att yrkesutövarna måste fullgöra ett utbildningsprogram som endast kan genomgåas vid en godkänd inrättning och som ska ge upphov till ett intyg om fullgjord utbildning, går innehållet i 11 § punkt 1 b utöver vad som föreskrivs i artikel 45.2 och 45.3.
- 208 Enligt kommissionen ställer den av den tjeckiska regeringen åberopade 28 § i lag nr 95/2004, jämförd med 11 § punkt 1 b i samma lag, således krav som går utöver vad som är möjligt i fråga om ett enkelt erkännande av yrkeserfarenhetens längd.
- 209 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att de krav på specialistkompetens för apotekare som föreskrivs i tjeckisk rätt inte omfattas av artikel 45.2 i direktiv 2005/36, eftersom de berörda verksamheterna inte omfattas av tillämpningsområdet för denna bestämmelse och dessa krav följaktligen inte heller omfattas av artikel 45.3 i direktivet.

- 210 Den tjeckiska regeringen har tillagt att det inte finns anledning att införliva sistnämnda bestämmelse i en medlemsstat när det i denna stat inte föreskrivs att ett ”krav på kompletterande yrkeserfarenhet” i den mening som avses i artikel 45.2 i direktivet ska tillämpas.
- 211 Oavsett hur tillämpningsområdet för artikel 45.2 i direktiv 2005/36 ska förstås, så återges i 28a § punkt 5 i lag nr 95/2004 ordagrant vad som sägs i artikel 45.3 i detta direktiv. I nämnda punkt 5 föreskrivs följande: ”När kompletterande yrkeserfarenhet krävs, i den mening som avses i 11 § punkt 1 b [i lag nr 95/2004], ska ministeriet automatiskt erkänna intyg som utfärdats av de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten medlemsstaten och som styrker att den berörda personen har utövat verksamheten i fråga i den staten under lika lång tid, som bevis för att kompetens förvärvats.”
- 212 Slutligen åligger det kommissionen, om den anser att det finns flera möjliga tolkningar av nationell rätt, att visa att den nationella rätten i praktiken tillämpas på ett sätt som strider mot unionsrätten.

Domstolens bedömning

- 213 I artikel 45.3 anges följande: ”Om det i en medlemsstat inte bara krävs bevis på formella kvalifikationer ... för tillträde till eller utövande av någon form av verksamhet som apotekare, utan även kompletterande yrkeserfarenhet, skall den medlemsstaten som tillräckligt bevis erkänna intyg utfärdat av de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten som styrker att personen i fråga har utövat nämnda verksamhet under motsvarande period i ursprungsmedlemsstaten.”
- 214 Såsom kommissionen har påpekat ska artikel 45.3 i direktiv 2005/36 läsas mot bakgrund av artikel 45.2 i samma direktiv, enligt vilken medlemsstaterna får kräva ”kompletterande yrkeserfarenhet” för utövande av den verksamhet som avses i sistnämnda bestämmelse. Den mottagande medlemsstatens skyldighet enligt artikel 45.3, att erkänna den kompletterande yrkeserfarenhet som förvärvats i ursprungsmedlemsstaten, gäller nämligen endast den verksamhet som nämns i artikel 45.2.
- 215 Den tjeckiska regeringen har i förevarande fall åberopat 28a § punkt 5 i lag nr 95/2004. Där föreskrivs följande: ”När kompletterande yrkeserfarenhet krävs, i den mening som avses i 11 § punkt 1 b [i nämnda lag], ska ministeriet automatiskt erkänna intyg som utfärdats av de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten medlemsstaten och som styrker att den berörda personen har utövat verksamheten i fråga i den staten under lika lång tid, som bevis för att kompetens förvärvats.”
- 216 I 11 § punkt 1 b i lag nr 95/2004 hänvisas emellertid till förvärvande av ”kompletterande yrkeserfarenhet i enlighet med motsvarande utbildningsprogram vid en inrättning som är godkänd för motsvarande specialiseringsområde eller för motsvarande område för kompletterande yrkeserfarenhet, vilken ska utfärda ett intyg om detta till sökanden”.
- 217 För att avgöra huruvida 28a § punkt 5 i lag nr 95/2004, jämförd med 11 § punkt 1 b i samma lag, uppställer ytterligare ett villkor, utöver det villkor avseende ”kompletterande yrkeserfarenhet” som avses i artikel 45.3 i direktiv 2005/36, ska det först prövas huruvida dessa bestämmelser i tjeckisk rätt avser sådan verksamhet som apotekare som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 45.2 i direktivet. Denna fråga omfattas emellertid av den femte anmärkningen, som har avvisats på grund av att kommissionen, såsom konstaterats i punkt 198 ovan, ändrade

omfattningen av den femte anmärkningen genom att ta upp nya frågor i det motiverade yttrandet jämfört med den formella underrättelsen. Eftersom Republiken Tjeckiens rätt till försvar inte iaktogs beträffande den femte anmärkningen under det administrativa förfarandet, kan följaktligen inte heller domstolen göra en sådan prövning, inom ramen för den sjätte anmärkningen.

218 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den sjätte anmärkningen.

Den sjunde anmärkningen: Artikel 50.1 i direktiv 2005/36, jämförd med punkt 1 d och e i bilaga VII till detta direktiv, har inte införlivats

Parternas argument

219 Kommissionen har gjort gällande att den tjeckiska regeringen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 50.1 i direktiv 2005/36, jämförd med punkt 1 d och e i bilaga VII till direktivet, vad gäller ursprungsmedlemsstatens skyldighet att inom högst två månader översända de handlingar som avses i dessa bestämmelser och som den mottagande medlemsstaten kan kräva av sökanden för att han eller hon ska få utöva ett reglerat yrke. Dessa handlingar avser dels sökandens goda namn och rykte, bevis om att sökanden inte försatts i konkurs och att dennes utövande av yrket inte temporärt har upphävts eller förbjudits med anledning av grov försumlighet i yrkesutövningen eller brottslig handling, dels sökandens fysiska eller psykiska hälsa.

220 Kommissionen har gjort gällande att de bestämmelser i nationell rätt som de tjeckiska myndigheterna har åberopat inte är tillräckliga för att artikel 50.1 i direktiv 2005/36, jämförd med punkt 1 d och e i bilaga VII till detta direktiv, ska anses ha införlivats korrekt.

221 I synnerhet är 71 § punkterna 1 och 3 samt 154 § förvaltningslagen, som de tjeckiska myndigheterna har åberopat, alltför allmänt hållna och inte tillräckligt klara och precisa för att säkerställa att sökanden erhåller denna rättighet. I 154 §, som avser myndigheternas utfärdande av intyg, hänvisas inte heller uttryckligen till den tidsfrist för översändande som föreskrivs i nämnda 71 §, eftersom det där föreskrivs att 71 § ska beaktas ”i vederbörlig utsträckning” och endast om dess tillämpning ”visar sig nödvändig”.

222 33 § punkt 1 lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer, i vilken det föreskrivs en tidsfrist för utbyte av information mellan medlemsstaternas myndigheter, är inte heller tillräckligt klar och precis för att säkerställa de berördas rättigheter. Denna bestämmelse gör det dessutom möjligt att överskrida den tidsfrist på en månad som föreskrivs i bestämmelsen, utan begränsning i tiden.

223 Nämnda bestämmelse avser för övrigt endast översändandet av handlingar mellan medlemsstaterna, medan iakttagandet av den tidsfrist på två månader som omfattas av den sjunde anmärkningen i princip avser förhållandet mellan en sökande som vill utöva ett yrke i en annan medlemsstat och hans eller hennes ursprungsmedlemsstat. Kommissionen har i detta sammanhang gjort gällande att det i artikel 50.1 i direktiv 2005/36 inte uttryckligen nämns något administrativt samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter vad gäller de begärda handlingarna, och att ett sådant samarbete endast föreskrivs i punkterna 2, 3 och 3a i denna artikel, i fall där det finns skälig grund för tvivel. Kommissionen anser följaktligen att den mottagande medlemsstaten först måste begära in de berörda handlingarna direkt från sökanden, som för detta ändamål måste ha möjlighet att erhålla dem från myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten inom den föreskrivna tvåmånadersfristen.

- 224 Kommissionen har erinrat om att även om medlemsstaterna har möjlighet att välja form och tillvägagångssätt för genomförandet av direktiv, är det under alla omständigheter absolut nödvändigt att den nationella rätten på ett effektivt sätt säkerställer att de nationella myndigheterna tillämpar direktiven fullt ut och att den aktuella rättsliga situationen är tillräckligt klar och precis.
- 225 Vad gäller de argument som den tjeckiska regeringen har anfört i sitt svaromål, enligt vilka de berörda handlingarna i praktiken kan erhållas på annat sätt, har kommissionen erinrat om att den i stor utsträckning är beroende av de uppgifter som den berörda medlemsstaten lämnar, för att kontrollera att ett direktiv verkligen har införlivats, och att medlemsstaten ska underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtas. Detta har emellertid inte gjorts med avseende på de nya åtgärder som regeringen har tagit upp.
- 226 Kommissionen har även gjort gällande att artikel 63 i direktiv 2005/36 ålägger medlemsstaterna att hänvisa till detta direktiv i de införlivandebestämmelser som de antar.
- 227 Kommissionen har härav dragit slutsatsen att den sjunde anmärkningen är välgrundad, trots den tjeckiska regeringens kompletterande synpunkter.
- 228 Kommissionen anser dessutom att den tjeckiska regeringen, vad gäller bevisen i fråga om sökandenas goda namn och att de inte har försatts i konkurs, som den tjeckiska regeringen har hänvisat till i sitt svaromål, inte har visat att alla yrkesutövare, särskilt de som är anställda, är inskrivna i handelsregistret eller att möjligheten att begära handlingar på elektronisk väg är tillräcklig i sig, eftersom alla personer inte nödvändigtvis har faktisk möjlighet att få tillgång till dem på sådan väg.
- 229 Kommissionen anser därför att den sjunde anmärkningen är välgrundad, åtminstone i den del den avser de handlingar som avses i punkt 1 d i bilaga VII till direktiv 2005/36.
- 230 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den sjunde anmärkningen inte kan tas upp till prövning, eftersom kommissionen inte har nämnt artikel 50.1 i direktiv 2005/36 i ansökan och eftersom det under alla omständigheter i denna bestämmelse inte föreskrivs att myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten ska lämna in de handlingar som anges i punkt 1 d och e i bilaga VII till direktivet inom en viss tidsfrist. Den tjeckiska regeringen har i sin duplik gjort gällande att denna avvisningsgrund inte avser den omständigheten att kommissionen inte har erinrat om ordalydelsen i artikel 50.1 i direktiv 2005/36, utan den omständigheten att kommissionen inte har förklarat omfattningen av det åsidosättande som läggs medlemsstaten till last med stöd av denna bestämmelse, eftersom den tidsfrist som är föremål för anmärkningen inte föreskrivs i den bestämmelsen.
- 231 Kommissionen har bestritt nämnda avvisningsgrund, med hänvisning till att en ordagrann citering av de unionsrättsliga bestämmelser som påstås ha åsidosatts inte kan utgöra ett villkor för att en anmärkning ska kunna tas upp till prövning. I den sjunde anmärkningen hänvisas dessutom till lydelsen av artikel 50.1 i direktiv 2005/36 och den avser under alla omständigheter även punkt 1 d och e i bilaga VII till direktiv 2005/36, där den tidsfrist på två månader som avses i anmärkningen föreskrivs.
- 232 Republiken Tjeckien har i andra hand anfört att det saknas fog för den sjunde anmärkningen.

- 233 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att punkt 1 d och e i bilaga VII till direktiv 2005/36 inte preciserar vem som är tvåmånadersfristens skyddsobjekt, det vill säga till vem som den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten ska tillhandahålla de berörda handlingarna inom denna frist.
- 234 Under alla omständigheter säkerställer tjeckisk rätt att dessa handlingar överlämnas inom tvåmånadersfristen, såväl till den person som har begärt dem från ursprungsmedlemsstaten som till den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten, om denna myndighet har översänt denna begäran.
- 235 I det fallet att den berörda personen begär att de tjeckiska myndigheterna ska utfärda de nämnda handlingarna, är det 154 § förvaltningslagen, jämförd med 71 § punkterna 1–3 i samma lag, som är tillämplig. Enligt den paragrafen är den tjeckiska förvaltningsmyndigheten skyldig att fatta beslut eller utfärda ett intyg så snart som möjligt, dock senast inom 30 dagar, vilken frist kan förlängas med ytterligare 30 dagar.
- 236 Dessutom kan de handlingar som avses i punkt 1 d i bilaga VII till direktiv 2005/36, avseende sökandens goda namn och rykte eller om att han eller hon inte har försatts i konkurs, även erhållas genom ett utdrag ur handelsregistret och kan då, enligt tillämplig rätt, utfärdas på begäran av den berörda personen.
- 237 Dessutom kan bevis för att sökandens yrkesutövning inte temporärt har upphävts eller förbjudits läggas fram genom ett utdrag ur belastningsregistret, vilket även det kan utfärdas på begäran av den berörda personen.
- 238 Det finns även en möjlighet att på elektronisk väg erhålla ett utdrag ur handelsregistret eller belastningsregistret via de berörda myndigheternas webbportal.
- 239 När det gäller de handlingar som avses i punkt 1 e i bilaga VII till direktiv 2005/36, som rör styrkande handlingar avseende sökandens fysiska eller psykiska hälsa, regleras utfärdandet av dem av zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (lag nr 373/2011 om särskilda hälso- och sjukvårdstjänster). Enligt 43 § punkt 1 a i denna lag krävs emellertid att läkarintyget ska utfärdas inom tio arbetsdagar från mottagandet av ansökan.
- 240 Såväl den tjeckiska allmänna förvaltningsrätten som den tjeckiska speciallagstiftningen säkerställer således att den berörda personen kan erhålla de aktuella handlingarna inom betydligt kortare tid än den tidsfrist som föreskrivs i artikel 50.1 i direktiv 2005/36, jämförd med punkt 1 d och e i bilaga VII till direktivet.
- 241 Om den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten begär de berörda handlingarna direkt från de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten, ska dessa myndigheter så snart som möjligt överlämna dessa handlingar i enlighet med 33 § punkt 1 i lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer.
- 242 De relevanta bestämmelserna i tjeckisk rätt är slutligen tillräckligt klara och precisa.
- 243 Den tjeckiska regeringen har i dupliken tillbakavisat kommissionens argument att den inte har uppfyllt sin skyldighet att lämna klara och precisa uppgifter när införlivandeåtgärderna anmäldes och har tillagt att åsidosättandet av artikel 63 i direktiv 2005/36 inte omfattas av förevarande mål.

244 Den tjeckiska regeringen har även preciserat att när personer inte är inskrivna i det nationella handelsregistret kan de även styrka sitt goda anseende och att de inte har försatts i konkurs med hjälp av ett utdrag ur insolvensregistret som utfärdas på deras begäran, när en begäran härom görs hos den som för detta register eller hos andra aktörer eller på internet.

Domstolens bedömning

245 Domstolen underkänner för det första den tjeckiska regeringens avvisningsgrund, enligt vilken den sjunde anmärkningen är vag i den mån den avser artikel 50.1 i direktiv 2005/36, eftersom det i denna bestämmelse inte föreskrivs någon frist på två månader för översändande av de berörda handlingar som är denna anmärkning avser.

246 Såsom framgår av hur nämnda anmärkning har formulerats ska nämnda bestämmelse läsas tillsammans med punkt 1 d och e i bilaga VII till detta direktiv, som det för övrigt uttryckligen hänvisas till för att fastställa vilka handlingar och intyg som den mottagande medlemsstaten kan begära av sökanden och som föreskriver en frist på två månader för ursprungsmedlemsstatens översändande av dessa handlingar och intyg.

247 Vad för det andra gäller frågan huruvida denna frist har införlivats på ett korrekt sätt med tjeckisk rätt, påstås i svaromålet att så är fallet med hänsyn till såväl de allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelserna som de specifika bestämmelser som är tillämpliga på inhämtande av sådana handlingar.

248 Domstolen konstaterar inledningsvis att det, i motsats till vad den tjeckiska regeringen har hävdad, följer av ordalydelsen och systematiken i artikel 50 i direktiv 2005/36 att det i princip ankommer på den berörda personen att begära dessa handlingar från myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten.

249 Till skillnad från punkt 1 i artikel 50 i direktiv 2005/36 avser punkterna 2, 3 och 3a i denna artikel uttryckligen de fall där den mottagande medlemsstaten begär information från de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat.

250 När det gäller de bestämmelser i tjeckisk rätt som den tjeckiska regeringen har hänvisat till, konstaterar domstolen att det av dessa framgår att för det fall den berörda personen framställer en begäran avseende en av de handlingar som avses i punkt 1 d och e i bilaga VII till direktiv 2005/36 hos de tjeckiska myndigheterna, ska allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser tillämpas, det vill säga 154 § förvaltningslagen, jämförd med 71 § punkterna 1–3 i samma lag, enligt vilken myndigheterna ska fatta beslut ”så snart som möjligt” och i vart fall senast inom 30 dagar från det att ett förfarande har inletts, vilken frist dock kan förlängas under vissa omständigheter.

251 Kommissionen har emellertid med fog gjort gällande att dessa bestämmelser är vaga.

252 Om en sådan begäran lämnas in föreskrivs det nämligen i 154 § förvaltningslagen att bestämmelserna i 71 § i denna lag ska tillämpas ”i vederbörlig utsträckning” och ”om det visar sig nödvändigt att tillämpa dem”, vilket ger upphov till en viss osäkerhet om under vilka omständigheter som den frist som föreskrivs i 71 § är tillämplig.

- 253 Av detta följer att dessa bestämmelser inte förefaller utgöra ett tillräckligt klart och precist införlivande av den tvåmånadersfrist som gäller för de behöriga myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten för det fall en person begär någon av de handlingar som avses i punkt 1 d och e i bilaga VII till direktiv 2005/36.
- 254 I svaromålet har den tjeckiska regeringen emellertid även gjort gällande att andra åtgärder och bestämmelser i nationell rätt ska tillämpas, och har i synnerhet anfört den omständigheten att den berörda personen har möjlighet att erhålla den handling som styrker hans eller hennes goda namn och rykte eller att sökanden inte har försatts i konkurs, vilken avses i punkt 1 d i bilaga VII till direktiv 2005/36, genom att begära ett utdrag ur det nationella handelsregistret eller ett utdrag ur belastningsregistret, varvid en sådan handling då ska utfärdas på den enskildes begäran eller kunna erhållas via internet. Nämda regering har i detta sammanhang förklarat att de behöriga nationella myndigheterna utfärdar den aktuella handlingen när ansökan lämnas in och att den berörda personen, vid en ansökan via internet, kan ladda ned denna handling direkt.
- 255 När det gäller den handling om sökandens fysiska eller psykiska hälsa som avses i punkt 1 e i bilaga VII till detta direktiv, har den tjeckiska regeringen hänvisat till lag nr 373/2011 om särskilda hälso- och sjukvårdstjänster, där det i 43 § punkt 1 a föreskrivs att ett läkarintyg ska utfärdas inom tio arbetsdagar från mottagandet av ansökan.
- 256 Kommissionen har gjort gällande att dessa nationella bestämmelser utgör införlivandeåtgärder som Republiken Tjeckien inte har anmält, varför den tjeckiska regeringen inte kan åberopa dem. Kommissionen har tillagt att artikel 63 i direktiv 2005/36 även ålägger medlemsstaterna att hänvisa till detta direktiv i de bestämmelser genom vilka det införlivas.
- 257 Kommissionen har även gjort gällande dels att anställda personer inte är inskrivna i handelsregistret, dels att möjligheten att begära handlingar på elektronisk väg är otillräcklig, eftersom inte alla har tillgång till internet.
- 258 Den tjeckiska regeringen har genmält att den aktuella informationen kan lämnas via andra system för information till allmänheten och att tillgång till internet inte är det enda sättet att få tillgång till informationen.
- 259 Vad gäller dessa nya argument ska det inledningsvis erinras om att medlemsstaterna enligt artikel 4.3 FEU är skyldiga att underlätta för kommissionen att fullgöra sina uppgifter, vilka enligt artikel 17.1 FEU inkluderar att säkerställa tillämpningen av bestämmelserna i EUF-fördraget och de bestämmelser som antagits av institutionerna i enlighet med fördraget. Eftersom kommissionen inte har några egna utredningsbefogenheter måste det härvid beaktas att den, vid kontrollen av huruvida nationella bestämmelser som antagits för att genomföra ett direktiv tillämpas korrekt, i stor utsträckning är beroende av de uppgifter som eventuella klagande eller den berörda medlemsstaten inkommer med (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Sverige (Avloppsreningsverk), C-22/20, EU:C:2021:669, punkt 144).
- 260 Enligt fast rättspraxis om bevisbördan i mål om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF åligger det kommissionen att bevisa det påstådda fördragsbrottet. Det är kommissionen som ska förse domstolen med de uppgifter som den behöver för att kunna kontrollera huruvida detta fördragsbrott föreligger, och den får därvidlag inte stödja sig på någon presumtion (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Sverige (Avloppsreningsverk), C-22/20, EU:C:2021:669, punkt 143 och där angiven rättspraxis).

- 261 I förevarande fall har kommissionen genom sina i replik anförda argument inte i tillräcklig utsträckning styrkt varför de åtgärder och bestämmelser i nationell rätt som den tjeckiska regeringen åberopat i sitt svaromål, av vilka det framgår att de var tillämpliga före utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet, inte är tillräckliga för att den frist på två månader som föreskrivs för att inkomma med de handlingar som avses i punkt 1 d och e i bilaga VII till direktiv 2005/36 ska anses ha införlivats på ett korrekt sätt.
- 262 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den sjunde grunden.

Den åttonde anmärkningen: Artikel 51.1 i direktiv 2005/36 har inte införlivats

Parternas argument

- 263 Kommissionen har gjort gällande att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 51.1 i direktiv 2005/36, i den utsträckning som det i den bestämmelsen föreskrivs en tidsfrist på en månad inom vilken den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten ska bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikationer och, i förekommande fall, underrätta sökanden om de handlingar som saknas.
- 264 Kommissionen anser att artikel 51.1 i direktiv 2005/36 inte har införlivats med tjeckisk rätt på ett tillräckligt klart och precist sätt.
- 265 I synnerhet ger 45 § punkt 2 förvaltningslagen inte sökanden någon specifik rätt att inom viss tid få besked om vilka handlingar som eventuellt saknas.
- 266 I 47 § punkt 1 i denna lag föreskrivs endast en skyldighet att ”så snart som möjligt” underrätta den berörda personen om att ett förfarande har inletts med anledning av hans eller hennes ansökan.
- 267 71 § punkterna 1 och 3 i nämnda lag ger den berörda förvaltningsmyndigheten rätt att fatta sitt beslut efter det att den frist på en månad som föreskrivs däri har löpt ut.
- 268 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att det saknas fog för den åttonde anmärkningen, eftersom det i tjeckisk rätt föreskrivs en skyldighet att inom en månad underrätta den berörda personen om att ärendet har inletts, och att i enlighet med artikel 51.1 i direktiv 2005/36 bekräfta att handlingarna mottagits.
- 269 Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att den berörda förvaltningsmyndigheten enligt 47 § punkt 1 förvaltningslagen är skyldig att ”så snart som möjligt” underrätta samtliga parter i ärendet om ansökan om att ärendet ska inledas, vilket i praktiken innebär att denna ”frist” endast är några dagar, vilket de tjeckiska domstolarna har bekräftat.
- 270 Vad gäller underrättelsen om att handlingar saknas har den tjeckiska regeringen tillagt att den berörda förvaltningsmyndigheten enligt 45 § punkt 2 förvaltningslagen ska bistå sökanden med att åtgärda eventuella brister i ansökan och ge sökanden skälig tid att åtgärda dessa.
- 271 Den tjeckiska regeringen har även gjort gällande att förvaltningsmyndigheten enligt 6 § punkt 1 förvaltningslagen är skyldig att handlägga det aktuella ärendet ”utan onödigt dröjsmål”.

- 272 Den tjeckiska regeringen har dessutom påpekat att den berörda förvaltningsmyndigheten enligt 71 § punkterna 1 och 3 förvaltningslagen är skyldig att fatta beslut ”så snart som möjligt” och i vart fall senast ”inom 30 dagar”.
- 273 Den tjeckiska regeringen anser därför att det följer av systematiken i förvaltningslagen att sökanden ska informeras om eventuella brister i sin ansökan långt innan den frist på en månad som föreskrivs i artikel 50.1 i direktiv 2005/36 har löpt ut.
- 274 Den tjeckiska regeringen har tillagt att de nationella bestämmelserna på området, i motsats till vad kommissionen har hävdat, är tydliga och förenliga med detta direktiv och att det under alla omständigheter ankommer på kommissionen att visa att tjeckisk rätt i praktiken tillämpas på ett sätt som strider mot unionsrätten.
- 275 Den tjeckiska regeringen har även erinrat om att en medlemsstat inte är skyldig att uttryckligen återge bestämmelserna i ett direktiv i sin nationella rättsordning för att direktivet ska vara införlivat på ett korrekt sätt och att det kan räcka med en allmän rättslig ram.
- 276 Den tjeckiska regeringen har slutligen gjort gällande att det såvitt den känner till inte föreligger några svårigheter i praktiken i detta avseende.

Domstolens bedömning

- 277 I artikel 51.1 i direktiv 2005/36 föreskrivs att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten ska bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikationer inom en månad och underrätta sökanden om eventuella brister i ansökan.
- 278 I de lagbestämmelser som den tjeckiska regeringen har åberopat föreskrivs emellertid inte något sådant.
- 279 Vad särskilt gäller de allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser som den tjeckiska regeringen har åberopat konstaterar domstolen att 71 § förvaltningslagen, enligt vilken de tjeckiska myndigheterna ska fatta ett beslut ”så snart som möjligt” och senast inom 30 dagar efter det att en ansökan getts in, vilken frist kan förlängas under vissa omständigheter, inte införlivar de skyldigheter som följer av artikel 51.1 i direktiv 2005/36, eftersom den inte hänvisar till skyldigheten att bekräfta mottagandet av ansökan eller till skyldigheten att ange vilka handlingar som eventuellt saknas. Dessutom ger 71 § under alla omständigheter myndigheten möjlighet att ta ställning till en ansökan inom en frist som kan vara längre än en månad.
- 280 45 § punkt 2 förvaltningslagen, enligt vilken förvaltningsmyndigheten ska bistå sökanden med att åtgärda bristerna i ansökan och ge denne ”skälig tid” härför, är inte heller tillräcklig för att fullt ut införliva de precisa kraven i artikel 51.1 i direktiv 2005/36 i detta avseende.
- 281 Detsamma gäller 6 § punkt 1 förvaltningslagen, enligt vilken myndigheten ska handlägga en ansökan ”utan onödigt dröjsmål”, och 47 § punkt 1 förvaltningslagen, enligt vilken förvaltningsmyndigheten ”så snart som möjligt” ska underrätta ”alla kända intressenter” om att ett förfarande har inletts, eftersom dessa bestämmelser inte heller motsvarar de precisa krav som anges i artikel 51.1 i direktiv 2005/36.

- 282 Slutligen kan den tjeckiska regeringens argument att tjeckisk rätt inte ger upphov till några svårigheter i praktiken inte, såsom påpekats i punkt 148 ovan, kompensera för att direktivet, såsom konstaterats ovan, inte har införlivats på ett tillräckligt klart och precist sätt.
- 283 Domstolen konstaterar följaktligen att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2005/36 genom att inte i enlighet med artikel 51.1 i direktivet anta de bestämmelser som är nödvändiga för att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten ska vara skyldig att inom en månad bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikation och, i förekommande fall, underrätta sökanden om de handlingar som saknas.
- 284 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2005/36 genom att inte
- i enlighet med artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36 anta de bestämmelser som är nödvändiga för att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska fastställa statusen för personer som genomgår en anpassningsperiod eller som vill förbereda sig för ett lämplighetsprov,
 - i enlighet med artikel 7.3 i direktiv 2005/36 anta de bestämmelser som är nödvändiga för att veterinärer och arkitekter ska kunna utföra tjänster, inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster, under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten, och
 - i enlighet med artikel 51.1 i direktiv 2005/36 anta de bestämmelser som är nödvändiga för att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten ska vara skyldig att inom en månad bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikation och, i förekommande fall, underrätta sökanden om de handlingar som saknas.

Rättegångskostnader

- 285 Enligt artikel 138.3 i domstolens rättegångsregler får domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, fördela rättegångskostnaderna mellan parterna eller besluta att vardera parten ska bära sina rättegångskostnader. Med hänsyn till att kommissionens talan endast delvis har bifallits, finner domstolen att vardera parten ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikation, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013, genom att inte**
 - i enlighet med artikel 3.1 g och h i direktiv 2005/36, i dess ändrade lydelse, anta de bestämmelser som är nödvändiga för att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska fastställa statusen för personer som genomgår en anpassningsperiod eller som vill förbereda sig för ett lämplighetsprov,
 - i enlighet med artikel 7.3 i direktiv 2005/36, i dess ändrade lydelse, anta de bestämmelser som är nödvändiga för att veterinärer och arkitekter ska kunna utföra

tjänster, inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster, under den yrkestitel som används i den mottagande medlemsstaten, och

- i enlighet med artikel 51.1 i direktiv 2005/36, i dess ändrade lydelse, anta de bestämmelser som är nödvändiga för att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten ska vara skyldig att inom en månad bekräfta mottagandet av ansökan om erkännande av yrkeskvalifikationer och, i förekommande fall, underrätta sökanden om de handlingar som saknas.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Europeiska kommissionen och Republiken Tjeckien ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter