FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

föredraget den 11 maj 2000 *

I — Inledning

1. I detta fördragsbrottsförfarande är det fråga om huruvida en spansk bestämmelse är förenlig med arkitektdirektivet 85/384/EEG. Trots att utbildningsbevis på arkitekturområdet generellt skall erkännas låter Spanien arkitekter från andra medlemsstater utöva sitt yrke inom spanska arkitekters alla verksamhetsområden endast om de också har rätt att utöva detta i sitt ursprungsland. I annat fall skall de utöva verksamheten i samarbete med en annan yrkesutbildad person som är behörig att utöva verksamheten och som har ett utbildningsbevis som även det har erkänts i enlighet med spansk lagstiftning (dessa verksamheter som närmare bestämt består i att göra planritningar och av arbetsledning utövas i andra länder enligt uppgift ibland av civilingenjörer och inte av arkitekter som i Spanien). Enligt kommissionens uppfattning strider den spanska bestämmelsen mot de nedannämnda artiklarna 2 och 10 i arkitektdirektivet. Kommissionen anser att det genom det ömsesidiga erkännandet av likvärdiga utbildningsbevis är möjligt att utan hinder utöva ett yrke.

II — Tillämpliga rättsliga bestämmelser

1) *Gemenskapsrätten*

Rådets direktiv 85/384/EEG av den 10 juni 1985 om det ömsesidiga erkännandet av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis på arkitekturområdet, däribland åtgärder för att underlätta ett effektivt utnyttjande av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster [1] (nedan kallat arkitektdirektivet. Artikelangivelser omfattas om inget annat anges också av arkitektdirektivet).

a) Om arkitektdirektivets tillämpningsområde

2. I artikel 1 fastställs följande:

”1. Detta direktiv skall gälla för verksamhet på arkitekturområdet.

* Originalspråk: tyska.

1 — EGT L 223, s. 15.

2. I detta direktiv skall verksamhet på arkitekturområdet förstås som den verksamhet som vanligtvis utövas under yrkestiteln arkitekt."

b) Om erkännandet av utbildningsbevis

3. Beträffande utbildnings- och behörighetsbevis, som enligt kapitel 2 "gör det möjligt för innehavaren att påbörja verksamhet på arkitekturområdet med yrkestiteln arkitekt" stipuleras följande i artikel 2:

"Varje medlemsstat skall erkänna de utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis som förvärvats efter en utbildning som uppfyller kraven i artiklarna 3 och 4 och som tilldelas medborgare i medlemsstater av andra medlemsstater genom att ge sådana examensbevis, certifikat och andra kvalifikationsbevis samma giltighet inom sitt territorium som dem medlemsstaten själv utfärdar i fråga om rätten att utöva verksamhet enligt artikel 1 [2] och att utöva denna under yrkesbeteckningen arkitekt i enlighet med artikel 23.1."

4. I artikel 10 som i huvudsak har samma lydelse som artikel 2 regleras erkännandet av utbildnings- och behörighetsbevis, som förvärvats "redan... vid detta direktivs anmälan... även om dessa kvalifikationer inte uppfyller minimikraven enligt kapitel 2".

c) Arkitektutbildning

5. Beträffande arkitektutbildningen har sjätte övervägandet följande lydelse:

"Metoderna för utbildning av dem som yrkesmässigt arbetar på arkitekturområdet är för närvarande mycket olika; åtgärder bör emellertid vidtas för en mera likformig utbildning som leder till yrkesutövande under yrkestiteln arkitekt."

6. Dessutom har nittonde övervägandet följande lydelse:

"Detta direktiv inför ömsesidigt erkännande av... bevis... utan åtföljande samordning av nationella bestämmelser om utbildning..."

2 — Enligt artikel 1.2 avses härmed "den verksamhet som vanligtvis utövas under yrkestiteln arkitekt".

7. I de nedan citerade artiklarna 3 och 4 fastställs därför för utbildningen varken uteslutningskriterier eller harmoniserande kriterier utan endast kvalitativa och kvantitativa kriterier, det vill säga samstämmighetskriterier.

"*Artikel 3*

Den utbildning som leder till utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis nämnda i artikel 2 skall ges i form av studier på universitetsnivå, som främst omfattar arkitektur. Sådana studier skall i lämpligt mått bestå av teoretisk och praktisk arkitektutbildning och skall säkerställa att de studerande tillägnar sig

...

8) förståelse för de strukturella och byggnadstekniska problem som är förbundna med byggnadskonstruktion,

9) nöjaktig kunskap om fysiska problem och teknologi och byggnaders funktion, så att dessa inomhus blir bekväma och ger skydd mot klimatet,

..."

8. Den utbildning som är relevant i detta mål (som särskilt består i att göra planritningar och av arbetsledning) omnämns inte uttryckligen i någon av de elva punkterna i artikel 3.

9. I artikel 4 regleras utbildningens totala längd. Samtidigt krävs det att en examen avläggs på universitetsnivå.

10. Listorna på utbildningsbevis och andra bevis som uppfyller kriterierna i artiklarna 3 och 4 skall meddelas kommissionen och de andra medlemsstaterna och offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (artikel 7). Om det råder tvivel om att utbildningsbevis uppfyller de krav som fastställts i artiklarna 3 och 4, skall kommissionen framlägga ärendet inför "Rådgivande kommittén för utbildning på arkitekturområdet" (artikel 8). Detsamma gäller om det inte är säkert att ett utbildningsbevis eller ett annat bevis fortfarande uppfyller kraven (artikel 9). I detta fall kan även en medlemsstat rådfråga denna kommitté. Enligt artikel 9.2 skall kommissionen stryka ett examensbevis från någon av de listor som offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tid-*

ning antingen enligt överenskommelse med medlemsstaten i fråga eller efter ett beslut av domstolen.

d) Användning av akademiska titlar

11. Användningen av akademiska titlar som kan förväxlas med en titel för vilken det krävs kompletterande utbildning regleras i artikel 16.2 som har följande lydelse:

"Om den akademiska titel som används i en medlemsstat som är en utländsk medborgares ursprungsland, eller det land från vilket han kommer, i värdmedlemsstaten kan förväxlas med en titel som där kräver kompletterande utbildning som vederbörande ej genomgått, får värdmedlemsstaten kräva att denna person, i lämplig form enligt värdmedlemsstatens exakta anvisning, skall använda den titel som används i ursprungslandet eller det land han kommer från."

e) "Verksamhet på arkitekturens område"

12. Arkitektverksamhet harmoniseras respektive definieras lika litet som arkitektutbildning. Jag vill hänvisa till direktivets nionde och tionde överväganden som har följande lydelse:

"Hänvisningen i artikel 1.2 till 'verksamhet på arkitekturens område' som 'den verksamhet som vanligtvis utövas med yrkestiteln 'arkitekt' är motiverad av de villkor som råder i vissa medlemsstater och är endast avsedd att ange räckvidden av detta direktiv utan anspråk på att ge en juridisk definition av verksamheten på arkitekturområdet."

"I de flesta medlemsstater utövas verksamheten på arkitekturområdet enligt lag eller i realiteten av personer som har fått titeln arkitekt, antingen enbart eller tillsammans med en annan titel. Dessa personer har inte monopol på att utöva denna verksamhet, utom när det föreskrivs i lag. Den nämnda verksamheten eller en del av denna kan också utövas av andra yrkeskategorier, särskilt av ingenjörer som fått särskild utbildning i ingenjörskonst eller byggnation."

2) *Nationell rätt*

Real Decreto 1081/1989 av den 28 augusti 1989 (BOE nr 214 av den 7 september 1989, s. 28449) — nedan kallat dekretet

13. Genom detta dekret införlivades arkitektdirektivet med nationell rätt. För utformningen, som närmare bestämt består i att göra planritningar eller av frivillig arbetsledning föreskrivs i artikel 10.2 i dekretet att personer med utbildningsbevis i arkitektur som utfärdats av andra medlemsstater och som i Spanien har erkänts i enlighet med dekretet (artikel 10.1) "i Spanien inte får utöva annan verksamhet än vad de i enlighet med utbildningsbeviset hade rätt att utöva i ursprungslandet, såvida de inte utövar verksamheten i samarbete med en annan yrkesutbildad person som är behörig att utöva verksamheten och som har ett utbildningsbevis som även det har erkänts i enlighet med spansk lagstiftning".

III — Det tidigare förfarandet

14. Den 19 juli 1990 uppmanade kommissionen Konungariket Spanien att yttra sig över anklagelsen om att artikel 10.2 i dekretet är oförenlig med artiklarna 2 och 10 i arkitektdirektivet. I sin svarsskrivelse av den 30 oktober 1990 åberopade Spanien artikel 56 i EG-fördraget (nu artikel 46 EG i ändrad lydelse) och de speciella kännetecknen hos det ifrågavarande direktivet som skiljer detta från andra sektorsdirektiv som föreskriver ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis och som syftar till en fullständig harmonisering av minimikraven på utbildningen.

15. De spanska myndigheterna har underlåtit att upphäva artikel 10.2 trots att de har uttryckt sin avsikt att göra detta i den skrivelse av den 16 december 1992 som de skickade som svar på det motiverade yttrandet av den 21 april 1992.

16. Därför har kommissionen i en skrivelse av den 19 november 1998 som inkom till domstolens kansli den 24 november 1998 väckt talan och yrkat att domstolen skall

1. fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 10 i rådets direktiv 85/384/EEG av den 10 juni 1985 om det ömsesidiga erkännandet av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis på arkitekturområdet, däribland åtgärder för att underlätta ett effektivt utnyttjande av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster genom att i artikel 10.2 i Real Decreto 1081/1989 av den 28 augusti 1989 föreskriva att personer med utbildningsbevis i arkitektur som utfärdats av andra medlemsstater och som

erkänts inom ramen för direktiv 85/384/EEG "i Spanien inte får utöva annan verksamhet än vad de i enlighet med utbildningsbeviset hade rätt att utöva i ursprungslandet, såvida de inte utövar verksamheten i samarbete med en annan yrkesutbildad person som är behörig att utöva verksamheten och som har ett utbildningsbevis som även det har erkänts i enlighet med spansk lagstiftning", och

2. förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

17. Konungariket Spanien har yrkat att domstolen skall

— ogilla talan och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

IV — Parternas yttranden

18. Kommissionen har anfört att artikel 10.2 i dekretet strider mot artiklarna 2 och 10 i arkitektdirektivet. Värdmedlemsstaten får inte göra skillnad mellan olika meriter som intygas genom utbildningsbeviset och införa nya villkor för innehavare av utländska utbildningsbevis. Detta skulle utgöra en fara för arkitektdirektivets ändamålsenliga verkan. Principen om likabehandling i artikel 2 skulle åsidosättas om en medlemsstat utan motivering kunde begränsa verksamhetsområdet för arkitekter med ett utländskt utbildningsbevis utan att på ett motsvarande sätt begränsa verksamhetsområdet för arkitekter med ett inhemskt utbildningsbevis.

19. Varje innehavare av ett utbildningsbevis som har förvärvats på arkitekturområdet inom gemenskapen har genomgått en teoretisk och praktisk utbildning som uppfyller kriterierna i artiklarna 3 och 4. Spanien har aldrig anfört att en utbildning inte uppfyller dessa krav om den intygas med ett utbildningsbevis från andra medlemsstater. Endast detta argument kan emellertid motivera en vägran att erkänna ett utbildningsbevis och skyldigheten att utöva verksamheten i samarbete med en annan yrkesman.

20. Eftersom inte heller gemenskapsrätten innehåller någon definition av arkitekternas verksamhetsområde har gemenskapslagstiftaren fullt medvetet godtagit det faktum att en arkitekt i värdmedlemsstaten får utöva en verksamhet som han inte har blivit utbildad för i ursprungslandet eller som han trots utbildningsbeviset inte hade haft något tillträde till i detta land. Därför kan det inte vara motiverat att på grund av

skillnader inom detta verksamhetsområde vägra att erkänna sådana intyg som ömsesidigt skall erkännas. Skillnaderna gör det endast möjligt för värdmedlemsstaten att i enlighet med artikel 16.2 reglera villkoren för titelns användning.

21. Kommissionen har för övrigt hänvisat till sin omfattande studie, till medlemsstaternas synpunkter på denna samt till en jämförande undersökning som avsåg arkitektutbildning och som utfördes år 1997 av en ad hoc-kommitté [3]. Ingen av de båda handlingarna gör det möjligt att dra den slutsatsen att arkitekter i grund och botten har en annan verksamhet och ett annat ansvar i Spanien än i andra medlemsstater.

22. I de flesta medlemsstater omfattar arkitekternas behörighet vanligtvis en sådan utformning av förslag och en sådan teknisk arbetsledning som avses i artikel 10.2 i dekretet. Detta gäller också när även andra yrkesmän, som alltefter omständigheterna utövar sin verksamhet självständigt eller i samarbete med arkitekten, kan vara behöriga på grund av projektets speciella tekniska kännetecken.

23. Enligt kommissionens mening är inte heller artikel 56 tillämplig. Sålunda är det fråga om huruvida man kan åberopa artikel 56 för att frånta ett harmoniseringsdirektiv dess verkan, även om harmoniseringen är minimal, när ett sådant direktiv självt föreskriver skyddsmekanismer mot situationer som utgör en fara för allmän säkerhet. Artikel 56 tillämpas dessutom mycket restriktivt av domstolen. Kommissionen har i detta sammanhang hänvisat till sin partsinlaga i mål C-114/97 [4], enligt vilken en nationell åtgärd är motiverad enligt artikel 56 endast "om den är riktad mot ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen" och "medlemsstaten måste, på grundval av en bedömning av den enskilda personens uppförande, påvisa att ett sådant hot verkligen föreligger".

24. Enligt kommissionens uppfattning är inte heller den spanska bestämmelsen under några omständigheter proportionerlig. Det finns andra möjligheter att uppnå en motsvarande säkerhet utan att göra en lika stor begränsning av etableringsfriheten och av friheten att tillhandahålla tjänster. Vid sidan av den möjlighet som föreskrivs i artikel 16.2 skall det hänvisas till etiska regler och ansvarsregler. De sistnämnda reglerna borde direkt avhålla en arkitekt från att utöva en verksamhet för vilken han saknar utbildning, eftersom de i Spanien är mycket rigorösa.

25. Kommissionen har dessutom hänvisat till artiklarna 7—9 i arkitektdirektivet. För

3 — Bilagorna 8—10 i ansökan.

4 — Dom av den 29 oktober 1998 i mål C-114/97, kommissionen mot Spanien (REG 1998, s. I-6717), punkt 20.

övrigt hade Spanien kunnat kräva undantagsbestämmelser vid sin anslutning.

26. Den spanska regeringen har till att börja med påpekat att den i detta mål omtvistade artikeln 10.2 i dekretet är tillämplig endast i fråga om att göra planritningar och om arbetsledning, vilket innebär att den innehåller en markant begränsning av sitt eget tillämpningsområde. Denna begränsning av det ömsesidiga erkännandet av utbildningsbevis som föreskrivs i artikel 10.2 har följaktligen ingen generell karaktär.

27. Eftersom artikel 1 i arkitektdirektivet inte innehåller några uttryckliga bestämmelser om sitt eget tillämpningsområde kan man fråga sig om de verksamheter som anges i artikel 10.2 i dekretet, och som består i att göra planritningar och av arbetsledning, vanligtvis utövas under yrkestiteln arkitekt. Svaret är enligt den spanska regeringen nekande eftersom denna uppgift i vissa medlemsstater ankommer på civilingenjörer.

28. Spanien erkänner utbildningsbevis som ger tillträde till de verksamheter som vanligtvis utövas under titeln arkitekt. I enlighet med artiklarna 2 och 10 hänför sig det ömsesidiga erkännandet endast till sådana verksamheter. Arkitekternas utbildning och verksamhetsområde harmoniseras inte genom direktivet. Följaktligen har medlemsstaterna fått behålla sin möjlighet att fastställa vissa villkor för migrerande arkitekters tillträde till yrkesutövningen, förutsatt att dessa villkor är motiverade och proportionerliga.

29. Den spanska regeringen har i detta sammanhang hänvisat till domen i målet Bouchoucha [5], där domstolen fastställt att medlemsstaterna i de fall då gemenskapsrätten inte innehåller någon definition av verksamheten skall reglera utövningen av denna verksamhet.

30. Domen i målet Bouchoucha gällde osteopatyrket, som inte var direkt ömsesidigt erkänt inom gemenskapen. Därför anser kommissionen att detta mål inte är tillämpligt på det aktuella målet.

31. Spanien har också hävdat följande: Om kommissionen har rätt i att det skulle innebära att principen om likabehandling åsidosattes om en medlemsstat, utan att anföra någon motivering för sitt handlande, kunde begränsa verksamhetsområdet för en migrerande arkitekt, skulle detta också innebära att tillämpningsområdet för denna princip kunde begränsas ifall det

5 — Dom av den 3 oktober 1990 i mål C-61/89 (REG 1990, s. I-3551).

förelåg en motivering för en sådan begränsning. Den spanska regeringen har i detta sammanhang åberopat motiven till artikel 56 i EG-fördraget. Artikel 10.2 i dekretet skall avhjälpa de fall då en viss yrkestitel inte garanterar att innehavaren är fullständigt behörig (till exempel inom det tekniska område som avser byggnaders stabilitet). Beräkning av vissa strukturer, genomförande av simulationer beträffande markens stabilitet och beräkning av betongs motståndskraft, vilket spanska arkitekter genomför, ingår inte i arkitektens yrkesprofil såsom den avses i direktivet. Kommissionens har anfört att en arkitekt i enlighet med direktivet under vissa omständigheter får utöva flera verksamheter i värdmedlemsstaten än de för vilka han ursprungligen är utbildad. Härav framgår det klart och tydligt att en begränsning är motiverad på grund av att det föreligger en fara för allmän säkerhet.

32. Den spanska regeringen anser att den begränsning som föreskrivs i artikel 10.2 utgör minst hinder för friheten att tillhandahålla tjänster och att den därför även är förenlig med proportionalitetsprincipen. Den spanska lösningens resultat kan dock inte uppnås på ett motsvarande sätt genom de etiska regler som kommissionen i detta sammanhang hänvisat till, som är bindande för dem som omfattas av direktivet och enligt vilka man inte får utöva en verksamhet för vilken man saknar tillräcklig utbildning.

33. I fråga om kommissionens hänvisning till artikel 16.2 om användningen av titeln har Spanien hävdat att även artikel 10.2 i det omstridda dekretet endast innehåller regler om användning av titeln och därmed motsvarar artikel 16.2 i arkitektdirektivet, vilken den införlivar med nationell rätt.

34. Kommissionen har motsatt sig denna uppfattning om att artikel 16.2 i arkitektdirektivet införlivas genom artikel 10.2 i dekretet. Den sistnämnda artikeln avser nämligen inte användning av en yrkestitel utan innebär en begränsning av verksamhetsområden.

V — Bedömning

35. Enligt arkitektdirektivet skall medlemsstaterna ömsesidigt erkänna de utbildnings, examens- och andra behörighetsbevis som utfärdas av de respektive medlemsstaterna och som har förvärvats genom en utbildning som uppfyller vissa krav. I fråga om tillträde till verksamheterna skall varje medlemsstat följaktligen inom sitt territorium i enlighet med artikel 1 tillerkänna dessa utbildningsbevis samma verkan som de utbildningsbevis som de själva har utfärdat.

36. I detta sammanhang avser arkitektdirektivet inte endast ett formellt ömsesidigt erkännande av utbildnings- och andra

behörighetsbevis, utan det syftar främst till att underlätta tillträdet till och utövandet av en verksamhet som självständig näringsidkare. Detta framgår redan av artikel 57.1 i EG-fördraget (nu artikel 47 EG i ändrad lydelse), som utgör grunden för arkitektdirektivet. Det skulle strida mot detta syfte att åter vilja begränsa denna möjlighet till yrkesutövning. Första övervägandet i arkitektdirektivet har också följande lydelse: "I enlighet med fördraget är all diskriminerande behandling på grund av nationalitet vid etablering och tillhandahållande av tjänster förbjuden...." Därav följer att gemenskapslagstiftaren har avsett att det skall råda fullständig likabehandling inom ramen för yrkesutövning.

37. Spanien har därefter gjort gällande att dess begränsning av det ömsesidiga erkännandet av intyg endast gäller vissa verksamheter som inte faller under arkitektdirektivets tillämpningsområde. Visserligen är det riktigt att det ankommer på medlemsstaterna att inom ramen för artikel 1 fastställa vilka verksamheter som vanligtvis skall utövas under yrkestiteln arkitekt. Detta innebär att varje medlemsstat alltid fastställer vilken omfattning arkitekternas verksamhetsområde skall ha inom dess territorium. I enlighet med artikel 2 i arkitektdirektivet skall den emellertid inte endast erkänna de utländska utbildningsbevisen, utan den skall också tillerkänna dem samma verkan som egna utbildningsbevis beträffande tillträdet till verksamheterna i enlighet med artikel 1. Arkitektdirektivet syftar nämligen till att ge innehavare av ett utbildningsbevis från en annan medlemsstat tillträde till de verksamheter som för innehavare av inhemska utbildningsbevis har definierats som arkitektverksamhet.

38. Av sjätte och nittonde övervägandet framgår att arkitektdirektivet varken hade för avsikt eller kunde syfta till en harmonisering av arkitekternas yrkesutbildning och verksamhetsområden. Lagstiftaren är medveten om de befintliga skillnaderna, och därför kan direktivets tillämpning inte ifrågasättas på grund av dessa. Ibland utjämnas de ifrågavarande skillnaderna genom jämställande. Enligt åttonde övervägandet är till exempel "Förvärvet... av en lika lång period av lämplig praktik i yrket" en tillräcklig förutsättning om det för att få tillträde till arkitektyrket är nödvändigt med en "praktiktid i yrket". Trots att det kan förekomma skillnader föreskrivs följaktligen ett ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis i direktivet, och därför skall värdmedlemsstaten ge en innehavare av ett utländskt utbildningsbevis tillträde till det verksamhetsområde som den har fastställt för arkitektyrket.

39. Genom den i detta mål omtvistade regeln i artikel 10.2 i dekretet fastställs i Spanien emellertid verksamhetsområden med olika omfattning. Å ena sidan finns det ett utvidgat område för innehavare av spanska utbildningsbevis, å andra sidan ett område för innehavare av utbildningsbevis som har utfärdats av andra medlemsstater och som, liksom de spanska utbildningsbevisen, är erkända. I det sistnämnda fallet är yrkesbeskrivningen beroende av de verksamhetsområden som fastställts av andra enskilda medlemsstater.

40. Innehavare av utländska utbildningsbevis i arkitektur blir följaktligen behandlade på ett annat sätt än innehavare av

spanska utbildningsbevis. Denna diskriminering består inte endast i att verksamhetsområdet för arkitekter med utländska utbildningsbevis under vissa omständigheter är begränsat i förhållande till verksamhetsområdet för arkitekter med spanska utbildningsbevis utan också i att en arkitekt med ett utländskt utbildningsbevis skall styrka att han genom sitt utbildningsbevis har tillträde till samma verksamheter i sin ursprungsstat som han hade haft tillträde till genom ett spanskt utbildningsbevis. Så till vida är det ovidkommande att det som den spanska regeringen har anfört endast är fråga om ett begränsat område, där arkitekter inte är jämställda. Bortsett från att det är kontroversiellt att det faktiskt endast är fråga om ett begränsat område, berörs varje innehavare av ett utländskt utbildningsbevis av denna begränsning. Utbildningsbevis från andra medlemsstater tillerkänns följaktligen inte samma verkan som spanska utbildningsbevis.

41. Slutsatsen skulle bli densamma även om man skulle utgå från att verksamheter på arkitekturområdet i enlighet med direktivet endast är sådana verksamheter som i alla medlemsstater vanligtvis utövas under titeln arkitekt. I detta fall skulle man nämligen utgå från det verksamhetsområde som är gemensamt för alla medlemsstater. Härigenom skulle emellertid å ena sidan direktivets tillämpningsområde begränsas, å andra sidan skulle det i varje fall behöva undersökas vilka verksamheter i ursprungsstaten ett erkänt utbildningsbevis ger tillträde till och om dessa omfattas av arkitektyrket även i andra medlemsstater. Följaktligen vore det nödvändigt med en omfattande jämförande undersökning för att erkänna varje enskilt utbildningsbevis. I ett sådant fall kan det inte längre vara fråga om ett generellt ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis och ett underlättande av det faktiska utövandet av etableringsfriheten och av friheten att tillhandahålla tjänster. Inom ramen för direktivet skall det inte längre vara direkt nödvändigt att undersöka de enskilda intygen om dessa uppfyller kraven i artiklarna 3 och 4 eller faller under artikel 10 i arkitektdirektivet.

42. Spanien anser att arkitekter som inte har förvärvat spanska utbildningsbevis saknar utbildning för vissa verksamheter som i Spanien utövas av arkitekter. Det framgår inte av artiklarna 3 och 4 i arkitektdirektivet att en utbildning skall ha en sådan omfattning. I detta sammanhang skall det för övrigt hänvisas till artiklarna 7—9 [6] i arkitektdirektivet där det föreskrivs om det förfarande genom vilket undersökningen av utbildningsbevisen tidigareläggs. Det skall inte råda något tvivel om huruvida erkända utbildningsbevis som offentliggjorts i Europeiska gemenskapernas officiella tidning uppfyller kraven i artiklarna 3 och 4 i arkitektdirektivet. Det föreskrivs inte att medlemsstaterna skall utföra en senare undersökning av intygen. Enligt artikel 9 finns det till och med en möjlighet att kontrollera ett redan offentliggjort utbildningbevis om en medlemsstat eller kommissionen hyser tvivel på att detta intyg fortfarande uppfyller kraven enligt artiklarna 3 och 4.

43. Den spanska regeringen har inte utnyttjat någon av dessa möjligheter utan i

6 — Se ovan under punkt 10 beträffande artiklarnas innehåll.

praktiken infört en generell senare undersökning av utländska intyg. Detta medges inte inom ramen för direktivet.

44. Beträffande den spanska regeringens anförande om att artiklarna 3 och 4 inte innehåller någon definition av arkitektdirektivets tillämpningsområde och att det snarare ankommer på de enskilda medlemsstaterna att fastställa arkitekternas verksamhetsområde skall det än en gång påpekas att Spanien inte fastställer ett utan flera verksamhetsområden och att detta medför en diskriminerande behandling av innehavare av utbildningsbevis från andra medlemsstater.

45. Härvid kan ingen betydelse tillmätas de skillnader som råder mellan arkitekternas verksamhetsområden i de enskilda medlemsstaterna och som i detta sammanhang har åberopats av den spanska regeringen. Enligt gemenskapslagstiftarens vilja skall intyg för en avslutad utbildning som uppfyller kriterierna i artiklarna 3 och 4 erkännas ömsesidigt i gemenskapen och dessutom möjliggöra ett obegränsat tillträde till arkitekternas verksamhetsområde.

46. Samma slutsats måste dras av den spanska regeringens hänvisning till domen i målet Bouchoucha. [7] Enligt det avsnitt av domen som Spanien har åberopat skall medlemsstaterna nämligen fastställa ifrågavarande verksamhetsområde utan att härvid göra sig skyldiga till diskriminering. Genom den omtvistade bestämmelsen införs emellertid precis en sådan diskriminering. Dessutom var det i detta fall fråga om "ett yrkesmässigt utövande av osteopati" som "inte reglerades genom gemenskapsrätten". [8]

47. Följaktligen återstår det att konstatera att artikel 10.2 i dekretet inte erkänner utbildningsbevis från andra medlemsstater i full utsträckning, vilket ger upphov till diskriminering av innehavare av utbildningsbevis från andra medlemsstater och följaktligen till en begränsning av etableringsfriheten och av friheten att tillhandahålla tjänster. I detta sammanhang är det fråga om indirekt diskriminering eftersom det inte är nationaliteten utan det land i vilket det ifrågavarande utbildningsbeviset har förvärvats som är av avgörande betydelse. Detta drabbar medborgare från andra medlemsstater i större utsträckning.

48. Den spanska regeringen har i detta avseende anfört att ifrågavarande begränsningar i enlighet med artikel 56 i EG-fördraget är motiverade med hänsyn till allmän säkerhet och av folkhälsoskäl. En utländsk arkitekt utan de erforderliga kunskaperna i byggnadsstatik och byggnaders stabilitet skulle utgöra en fara om han vore verksam inom detta område i Spanien.

7 — Dom i mål C-61/89 (ovan fotnot 5).

8 — Punkt 12.

49. I detta sammanhang skall det betonas att arkitektdirektivet visserligen inte innehåller några föreskrifter om en fullständig harmonisering av arkitekters utbildning och verksamhetsområde men däremot om deras tillträde till arkitektverksamhet. Även om man förkastar denna uppfattning och anser att det fortfarande är möjligt att åberopa artikel 56 kommer den ovanstående bestämmelsen inte att vara tillämplig av andra orsaker.

50. Av domstolens rättspraxis framgår att en diskriminerande åtgärd på grund av allmän säkerhet är motiverad endast om "det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen".[9] I detta mål kan det uteslutas att det föreligger ett sådant hot mot allmänheten.

51. I enlighet med artikel 3.8 skall arkitektutbildningen säkerställa att de studerande tillägnar sig förståelse för de strukturella och byggnadstekniska problem som är förbundna med byggnadskonstruktion. Visserligen är det osäkert om detta omfattar alla frågor i samband med byggnadsstatik och byggnaders stabilitet. I alla händelser säkerställer artikeln emellertid att innehavarna av erkända utbildningsbevis har en grundläggande förståelse för och grundkunskaper inom det byggnadstekniska området. I detta avseende är det också värt att omnämna ad hoc-kommitténsrapport av den 4 februari 1997[10] som innehåller upplysningar om arkitetktyrket vilka har inhämtats från enskilda medlemsstater på grundval av ett frågeformulär. Av rapporten framgår att arkitektverksamheten i många medlemsstater har samma omfattning som i Spanien.

52. Följaktligen kan man dra den slutsatsen att medlemsstaternas arkitekter åtminstone har tekniska grundkunskaper om byggnaders stabilitet och att det följaktligen inte finns någon anledning att anta att det kommer att uppstå något tillräckligt allvarligt hot när de blir verksamma inom detta område.

53. Även om detta inte skulle gälla för alla medlemsstater har värdmedlemsstaten fortfarande andra möjligheter att skydda tjänsternas mottagare respektive byggmästaren. Den kan till exempel kräva att de som omfattas av direktivet i den form som enligt värdmedlemsstatens exakta anvisning är lämplig, skall använda den titel som används i ursprungslandet. Detta föreskrivs i artikel 16.2 i arkitektdirektivet för det fall att den akademiska titel som används i en medlemsstat som är en utländsk medborgares ursprungsland, eller det land från vilket han kommer, i värdmedlemsstaten kan förväxlas med en titel för vilken det i denna stat krävs kompletterande utbildning som vederbörande ej genomgått. På detta sätt kan det klart och tydligt visas att det ifrågavarande utbildningsbeviset skiljer sig från det som vanligtvis är känt under denna benämning i värdmedlemsstaten och att det trots detta inte är nödvändigt att ange utbildningens omfattning.

9 — Dom i mål C-114/97, punkt 46 (ovan fotnot 4), med hänvisning till dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau (REG 1977, s. 1999; svensk specialutgåva, volym 3, s. 459), punkt 35, dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien (REG 2000, s. I-1221), punkt 28. Jämför också i ett annat sammanhang dom av den 14 mars 2000 i mål C-54/99, Association Eglise de scientologie de Paris m.fl. (REG 2000, s. I-1335), punkt 17.

10 — Bilaga 8 i ansökan.

54. Artikel 16.2. införlivas inte som den spanska regeringen har anfört genom den i detta mål omstridda regeln i artikel 10.2 i dekretet. I artikel 10.2 i dekretet föreskrivs att en innehavare av ett utbildningsbevis från en annan medlemsstat inte skall ha samma rättigheter som en innehavare av ett spanskt utbildningsbevis inom vissa områden och att den förstnämnde i förekommande fall skall utöva sin verksamhet i samarbete med den sistnämnde. Härav följer att artikel 10.2 inte endast syftar till att den akademiska titeln skall användas i en viss form utan att den medför ett mycket mer betydande åsidosättande av friheten att tillhandahålla tjänster och av etableringsfriheten. Den spanska bestämmelsen och de spanska begränsningarna sträcker sig följaktligen mycket längre än den möjlighet som föreskrivs i artikel 16.2 i arkitektdirektivet och som endast avser användning av titlar. Sålunda kan värdmedlemsstaten till exempel föreskriva att innehavaren av ett utbildningsbevis från en annan medlemsstat bredvid sin titel och inom parentes skall ange det universitet där han förvärvade titeln. På detta sätt får byggmästaren klart för sig att det inte är fråga om en arkitekt som har utbildat sig inom landet. Därefter ankommer det på honom att bedöma om och i vilken mån han vill ge arkitekten uppdraget.

55. Spaniens begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster och av etableringsfriheten är följaktligen inte proportionerlig. Samma resultat kan uppnås med mindre begränsande bestämmelser, som till exempel med artikel 16.2 i arkitektdirektivet. I detta sammanhang är det emellertid inte tillräckligt att endast hänvisa till medlemsstaternas etiska regler eftersom dessa utfärdas av branschorganisationer. Även om dessa regler föreskriver att en arkitekt blir verksam inom ett visst område endast när han också är tillräckligt utbildad för detta kan byggmästaren inte veta om det är fråga om en arkitekt med den utbildning som är vanlig inom landet. Stränga ansvarsregler får sin verkan först efter det att något inträffat och kan därför inte heller ge ett motsvarande skydd. De kan visserligen avhålla en arkitekt som känner att han saknar tillräcklig utbildning för en viss uppgift från att bli verksam inom detta område. De har emellertid ingen verkan om en arkitekt uppskattar sina kunskaper på ett felaktigt sätt eller överskattar dem.

56. Följaktligen kan det konstateras att artikel 10.2 i det spanska dekretet 1081/1989 strider mot artiklarna 2 och 10 i direktiv 85/384, där det föreskrivs ett ömsesidigt erkännande av utbildningsbevis inom arkitekturområdet. Etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster begränsas genom dekretet eftersom detta inte tillerkänner utbildningsbevis från andra medlemsstater samma verkan som spanska utbildningsbevis. Det är emellertid just detta erkännande som åsyftas genom direktivet även om enskilda medlemsstaters verksamhetsområden och utbildning inte är fullständigt identiska. Spaniens begränsning är inte motiverad.

VI — Rättegångskostnader

57. Enligt artikel 69.2 i domstolens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, skall det i enlighet med kommissionens ansökan ersätta rättegångskostnaderna.

VII — Förslag till avgörande

58. På grundval av ovanstående överväganden föreslår jag därför att domstolen skall fastställa

1) att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 10 i rådets direktiv 85/384/EEG av den 10 juni 1985 om det ömsesidiga erkännandet av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis på arkitekturområdet, däribland åtgärder för att underlätta ett effektivt utnyttjande av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster genom att i artikel 10.2 i Real Decreto 1081/1989 av den 28 augusti 1989 föreskriva att personer med utbildningsbevis i arkitektur som utfärdats av andra medlemsstater och som erkänts inom ramen för direktiv 85/384/EEG "i Spanien inte får utöva annan verksamhet än vad de i enlighet med utbildningsbeviset hade rätt att utöva i ursprungslandet, såvida de inte utövar verksamheten i samarbete med en annan yrkesutbildad person som är behörig att utöva verksamheten och som har ett utbildningsbevis som även det har erkänts i enlighet med spansk lagstiftning", och

2) förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.