DOMSTOLENS DOM
10. december 1991 *

I sag C-306/89,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Condou Durande, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Hellenske Republik ved Evi Skandalou, advokat i Udenrigsministeriets Juridiske Tjeneste for De Europæiske Fællesskaber, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Græske Ambassade, 117, Val Sainte Croix,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-Traktaten, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 82/470/EØF af 29. juni 1982 om foranstaltninger til fremme af den faktiske udøvelse af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser ved selvstændig virksomhed inden for visse hjælpeerhverv i forbindelse med transport og rejsebureauvirksomhed (ISIC-gruppe 718) og inden for pakhus- og oplagringsvirksomhed (ISIC-gruppe 720) (EFT L 213, s. 1),

har

* Processprog: græsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene R. Joliet og F. Grévisse samt dommerne C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco og M. Zuleeg,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 2. juli 1991,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 19. september 1991,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens Justitskontor den 6. oktober 1989, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-Traktaten, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 82/470/EØF af 29. juni 1982 om foranstaltninger til fremme af den faktiske udøvelse af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser ved selvstændig virksomhed inden for visse hjælpeerhverv i forbindelse med transport og rejsebureauvirksomhed (ISIC-gruppe 718) og inden for pakhus- og oplagringsvirksomhed (ISIC-gruppe 720) (EFT L 213, s. 1, herefter benævnt »direktivet«).

2 Direktivets artikel 4 vedrører arten og oprindelsen af de beviser, som statsborgere fra de øvrige medlemsstater skal have ret til at fremlægge, når værtslandet som betingelse for adgang til en af de i direktivet omhandlede former for virksomhed kræver visse betingelser opfyldt vedrørende den pågældendes hæderlighed, det forhold, at han ikke er erklæret konkurs samt vedrørende hans finansielle formåen. Ifølge artikel 5 er medlemsstaterne forpligtede til at underrette den pågældende om de regler, der i givet fald gælder for hans virksomhed. Artikel 6 og 7 indeholder visse regler om ligestilling og beviskrav, for så vidt angår de kundskaber og færdigheder, der kræves ifølge værtslandets regler.

3 I Den Hellenske Republik er en lang række af de af direktivet omfattede former for virksomhed undergivet regler, hvori er fastsat betingelser for adgang til og udøvelse af disse former for virksomhed. Dette gælder f.eks. skibsagent- og rejsebureauvirksomhed, pakhusvirksomhed og virksomhed som automobilsagkyndig for retterne (»færdselsulykkessagkyndig«), hvor der ifølge Kommissionen ikke er truffet nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet.

4 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter, henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

5 Allerførst skal Domstolen forkaste de anbringender, hvormed Den Hellenske Republik gør gældende, at den nationale ret ikke indeholder diskriminerende foranstaltninger på direktivets anvendelsesområde, og at den ikke er forpligtet til at gennemføre direktivet, for så vidt angår de former for virksomhed, der ikke er undergivet nogen regulering. Kommissionen har nemlig ikke fremsat sådanne kla-

gepunkter, og direktivet, som i øvrigt indskrænker sig til at foreskrive afskaffelse af ikke-diskriminerende restriktioner for den frie etableringsret og den frie udveksling af tjenesteydelser, omfatter udtrykkeligt alene de former for virksomhed, som værtslandet kun giver adgang til, når visse betingelser er opfyldt (artikel 4 og 6).

Spørgsmålet om, hvorvidt virksomhed som færdselsulykkessagkyndig er omfattet af EØF-Traktatens artikel 55

6 Den Hellenske Republik har gjort gældende, at virksomhed som færdselsulykkessagkyndig er forbundet med udøvelse af offentlig myndighed, jf. Traktatens artikel 55, og at landet derfor ikke er forpligtet til at træffe de i direktivet fastsatte foranstaltninger med hensyn til denne virksomhed, hvilket bekræftes af en erklæring fra den belgiske, græske, italienske og luxembourgske delegation, som blev optaget i referatet af det rådsmøde, hvori direktivet blev vedtaget.

7 Det bemærkes herved, at sagkyndige erklæringer vedrørende færdselsulykker ikke er bindende for retterne. De anfægter ikke den dømmende myndigheds frie skøn og den frie udøvelse af den dømmende magt. Derfor kan den pågældende virksomhed ikke betragtes som forbundet med udøvelse af offentlig myndighed, jf. Traktatens artikel 55 (for så vidt angår advokaterhvervets typiske former for virksomhed, se dom af 21.6.1974, sag 2/74, Reyners, Sml. s. 631, præmis 52 og 53).

8 Endvidere bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis (se bl.a. dom af 15.4.1986, sag 237/84, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1247, præmis 17) bestemmes fællesskabsreglernes objektive rækkevidde udelukkende af reglerne selv under hensyn-

tagen til den sammenhæng, hvori de indgår. Rækkevidden kan således ikke påvirkes af en erklæring som den, Den Hellenske Republik påberåber sig.

Pligten til at udpege myndigheder og organer i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 6, og artikel 7, stk. 4

9 Ifølge direktivets artikel 4, stk. 6, skal medlemsstaterne inden for den for direktivets gennemførelse fastsatte frist udpege de myndigheder og organer, der er kompetente til at udstede de i nævnte artikels stk. 1-4 omhandlede dokumenter. De skal omgående underrette de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom.

10 I direktivets artikel 6 hedder det, at såfremt adgang til eller udøvelse af de pågældende former for virksomhed i en medlemsstat er betinget af besiddelse af almene, handelsmæssige eller faglige kundskaber og færdigheder, anerkender denne medlemsstat som tilstrækkeligt bevis for disse kundskaber og færdigheder den faktiske udøvelse af den pågældende virksomhed i en anden medlemsstat, når blot virksomheden er udøvet på de i artiklen fastsatte betingelser.

11 Bevis for, at den pågældende virksomhed faktisk er udøvet, fremgår af en attest, som udstedes af den kompetente myndighed eller organisation i hjemstaten eller seneste opholdsstat (artikel 7, stk. 3). Medlemsstaterne skal udpege disse myndigheder og organisationer inden for den for direktivets gennemførelse fastsatte frist og omgående underrette de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom (artikel 7, stk. 4).

12 Kommissionen har gjort gældende, at Den Hellenske Republik ikke har udpeget ovennævnte myndigheder og organisationer.

13 I denne forbindelse har Den Hellenske Republik i sit svar på et af Domstolen stillet spørgsmål angivet, at den i forbindelse med tiltrædelsesforhandlingerne havde udpeget Generaldirektoratet for Forbindelserne mellem Grækenland og De Europæiske Fællesskaber under Koordinationsministeriet som kompetent myndighed med henblik på udstedelse af attester til interesserede, som ønsker at udøve en bestemt erhvervsvirksomhed på en medlemsstats område. Det er således denne myndighed, der udsteder attesterne i henhold til direktivets artikel 7, stk. 4.

14 I en senere skrivelse til Kommissionen og i retsmødet har Den Hellenske Republik erklæret, at ovennævnte generaldirektorat ligeledes er kompetent til at udstede de i ovennævnte artikel 4, stk. 6, omhandlede dokumenter.

15 Det bemærkes herved, at den udpegning, Grækenland foretog under tiltrædelsesforhandlingerne, skete i besvarelse af en anmodning fra Kommissionen, som havde henvist til bekendtgørelsen af 13. juli 1974 vedrørende beviser, erklæringer og attester, som kræves i de indtil den 1. juni 1973 af Rådet udstedte direktiver om etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser, og som vedrører vandel, at der ikke har været tale om konkurs samt arten og varigheden af den erhvervsvirksomhed, som er udøvet i det seneste opholdsland (EFT C 81, s. 1).

16 Heraf følger, at udpegningen ikke har fundet sted med henblik på gennemførelse af direktiv 82/470, og således ikke fritager Den Hellenske Republik fra udtrykkeligt at udpege den nævnte myndighed i henhold til direktivet. I øvrigt er den udpegning, som Den Hellenske Republik påberåber sig, ikke blevet meddelt de øvrige medlemsstater, og den har ej heller været genstand for den offentliggørelse, der er nødvendig for at bringe den til de berørte parters kendskab.

17 Det fremgår af det anførte, at Kommissionens klage vedrørende den manglende vedtagelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre direktivets artikel 4, stk. 6, og artikel 7, stk. 4, er berettiget.

Manglende gennemførelse af direktivets øvrige bestemmelser

18 Med hensyn til gennemførelsen af direktivets øvrige bestemmelser har Den Hellenske Republik alene påberåbt sig et cirkulære vedrørende virksomhed som skibsagent.

19 I så henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at formålet med direktivet er at skabe visse rettigheder for borgerne, og at gennemførelsesforanstaltningerne ifølge Domstolens faste praksis herved ikke blot skal være bindende for de pågældende offentlige myndigheder, men tillige give de berettigede mulighed for at få kendskab til samtlige deres rettigheder og for eventuelt at påberåbe sig disse for de nationale retter (se bl.a. dom af 17.10.1991, sag C-58/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 4983, præmis 13).

20 Da ovennævnte cirkulære ikke opfylder de ovenfor anførte krav, og da der ikke er fastsat andre regler til gennemførelse af de pågældende bestemmelser, skal der for dette punkt, og dermed for hele sagen, gives dom efter påstanden.

Sagens omkostninger

21 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Da Den Hellenske Republik ikke har fået medhold i sine anbringender, bør den pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Den Hellenske Republik har ikke overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-Traktaten, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 82/470/EØF af 29. juni 1982 om foranstaltninger til fremme af den faktiske udøvelse af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser ved selvstændig virksomhed inden for visse hjælpeerhverv i forbindelse med transport og rejsebureauvirksomhed (ISIC-gruppe 718) og inden for pakhus- og oplagringsvirksomhed (ISIC-gruppe 720).**

2) **Den Hellenske Republik betaler sagens omkostninger.**

Due Joliet Grévisse

Kakouris Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident