# ARREST VAN HET HOF

3 oktober 2000 *

In zaak C-58/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Amtsgericht Heinsberg (Duitsland), in de aldaar dienende strafzaak tegen

**J. Corsten,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG), 60, 65 en 66 EG-Verdrag (thans de artikelen 50 EG, 54 EG en 55 EG), en van richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli 1964 betreffende de overgangsmaatregelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de I.S.I.C. (Industrie en Ambacht) (PB 1964, 117, blz. 1863),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (rapporteur), L. Sevón en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, H. Ragnemalm en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: G. Cosmas
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Kreis Heinsberg, vertegenwoordigd door J. Nießen, Kreisrechtsrat, als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor bij dat ministerie, als gemachtigden,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Stix-Hackl, Gesandte bij het Bondsministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Mongin en M. Niejahr, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Kreis Heinsberg en de Commissie ter terechtzitting van 5 oktober 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 november 1999,

het navolgende

## Arrest

1 Bij beschikking van 13 februari 1998, ingekomen bij het Hof op 27 februari daaraanvolgend en aangevuld op 22 juni 1998, heeft het Amtsgericht Heinsberg krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG), 60, 65 en 66 EG-Verdrag (thans de artikelen 50 EG, 54 EG en 55 EG), en van richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli 1964 betreffende de overgangsmaatregelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de I.S.I.C. (Industrie en Ambacht) (PB 1964, 117, blz. 1863).

2 Die vraag is gerezen in een bij dat gerecht aanhangige strafzaak tegen Corsten, die wordt verdacht van overtreding van de Duitse wettelijke regeling betreffende de bestrijding van het zwartwerk.

## Het gemeenschapsrecht

3 Artikel 59, eerste alinea, van het Verdrag bepaalt:

„In het kader van de volgende bepalingen worden de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap in de loop van de overgangsperiode geleidelijk opgeheven ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht."

4 Artikel 66 van het Verdrag, bepaalt dat de artikelen 55 EG-Verdrag (thans artikel 45 EG), 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 46 EG en 47 EG), alsmede 58 EG-Verdrag (thans artikel 48 EG), die zijn opgenomen in het derde deel van het Verdrag, titel III, hoofdstuk 2, getiteld „Het recht van vestiging", van toepassing zijn op het vrij verrichten van diensten.

5 Artikel 56, lid 1, van het Verdrag bepaalt:

„De voorschriften van dit hoofdstuk en de maatregelen uit hoofde daarvan genomen doen niet af aan de toepasselijkheid van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen waarbij een bijzondere regeling is vastgesteld voor vreemdelingen welke bepalingen uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid gerechtvaardigd zijn."

6 Op 18 december 1961 heeft de Raad op basis van de artikelen 54, lid 1, et 63, lid 1, EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 44, lid 1, EG en 52, lid 1,

EG), twee algemene programma's vastgesteld voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten (PB 1962, 2, respectievelijk blz. 36 en 32). Om de verwezenlijking van die programma's te vergemakkelijken heeft de Raad op 7 juli 1964 richtlijn 64/427 vastgesteld.

7 Die richtlijn voorziet voornamelijk in een stelsel van wederzijdse erkenning van in het land van oorsprong verworven beroepservaring en is zowel op de vestiging als op het vrij verrichten van diensten in een andere lidstaat van toepassing.

8 Artikel 3 van richtlijn 64/427 bepaalt:

„Is in een lidstaat de toegang tot een in artikel 1, lid 2, genoemde werkzaamheid [anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 — 40 van de I.S.I.C. (Industrie en Ambacht)], of de uitoefening daarvan afhankelijk gesteld van het bezit van algemene, handels- of vakkennis en -bekwaamheid, dan beschouwt deze lidstaat als voldoende bewijs van die kennis en die bekwaamheid de daadwerkelijke uitoefening van de betrokken werkzaamheid in een andere lidstaat:

a) hetzij als zelfstandige of met het beheer belaste bedrijfsleider gedurende zes achtereenvolgende jaren;

b) hetzij als zelfstandige of met het beheer belaste bedrijfsleider gedurende drie achtereenvolgende jaren, indien de begunstigde kan bewijzen dat hij voor het betrokken beroep een voorafgaande opleiding van ten minste drie jaar heeft

ontvangen, die wordt bevestigd door een door de staat erkend getuigschrift of als volwaardig wordt aangemerkt door een bevoegde beroeps- of bedrijfsorganisatie;

c) hetzij als zelfstandige gedurende drie achtereenvolgende jaren indien de begunstigde kan bewijzen dat hij het betrokken beroep gedurende ten minste vijf jaar als niet-zelfstandige heeft uitgeoefend;

d) hetzij gedurende vijf achtereenvolgende jaren in leidende functies, waarvan een minimum van drie jaar in technische functies die de verantwoordelijkheid voor ten minste een sector van de onderneming inhouden, indien de begunstigde kan bewijzen dat hij voor het betrokken beroep een voorafgaande opleiding van ten minste drie jaar heeft ontvangen, hetgeen moet blijken uit een door de staat erkend getuigschrift of uit een verklaring van een bevoegde beroeps- of bedrijfsorganisatie, waarin die vakopleiding als volwaardig wordt beoordeeld.

In de gevallen bedoeld onder a en c mogen op de datum van indiening van het verzoek als bedoeld in artikel 4, lid 3, niet meer dan tien jaar zijn verstreken sedert de beëindiging van deze werkzaamheid."

Artikel 4 van richtlijn 64/427 bepaalt:

„Voor de toepassing van artikel 3 geldt het volgende:

1. De lidstaten waarin de toegang tot een in artikel 1, lid 2, genoemde werkzaamheid of de uitoefening daarvan afhankelijk is gesteld van het bezit van algemene, handels- of vakkennis en -bekwaamheid, brengen met medewer-

king van de Commissie de overige lidstaten op de hoogte van de wezenlijke kenmerken van het beroep (beroepsomschrijving).

2. De door het land van herkomst daartoe aangewezen bevoegde instantie verklaart welke beroepswerkzaamheden de begunstigde werkelijk heeft verricht en gedurende welke tijd. De verklaring dient te zijn afgestemd op de beroepsbeschrijving, medegedeeld door de lidstaat waarin de begunstigde het beroep tijdelijk of blijvend wil uitoefenen.

3. De ontvangende lidstaat verleent de vergunning tot uitoefening van de betrokken werkzaamheid op verzoek van de belanghebbende, indien de in de verklaring omschreven werkzaamheid overeenstemt met de punten die kenmerkend zijn voor de krachtens lid 1 medegedeelde beroepsbeschrijving, en de andere eventuele in zijn voorschriften bepaalde voorwaarden zijn vervuld."

9 Hieraan moet worden toegevoegd, dat richtlijn 64/427, die van kracht was tijdens de feiten in het hoofdgeding, is ingetrokken bij richtlijn 1999/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 juni 1999 betreffende de invoering van een regeling voor de erkenning van diploma's betreffende beroepswerkzaamheden die binnen de werkingssfeer van de liberaliseringsrichtlijnen en van de richtlijnen houdende overgangsmaatregelen vallen en tot aanvulling van het algemene stelsel van erkenning van diploma's (PB L 201, blz. 77).

## Het nationale recht

10 In Duitsland is de uitoefening van een ambacht geregeld bij de Handwerksordnung (wet op het ambacht), waarvan ten tijde van de feiten in het hoofdgeding de versie van 20 december 1993 gold (*BGBl.* 1993 I, blz. 2256). Overeenkomstig § 1, lid 1, eerste zin, van de Handwerksordnung is de zelfstandige uitoefening van een ambacht enkel toegestaan aan in het ambachtsregister („Handwerks-

rolle") ingeschreven natuurlijke en rechtspersonen en personenvennootschappen. Die inschrijving komt overeen met het verlenen van een beroepsvergunning voor de uitoefening van de betrokken werkzaamheden.

11 Volgens § 7, lid 1, eerste zin, van de Handwerksordnung wordt „in het ambachtsregister ingeschreven degene die in het door hem uit te oefenen dan wel in een verwant ambacht voor de meesterproef is geslaagd".

12 § 8, lid 1, eerste zin, van de Handwerksordnung bepaalt dat „in bijzondere gevallen toestemming tot inschrijving in het ambachtsregister wordt gegeven, wanneer de aanvrager bewijst dat hij de voor de zelfstandige uitoefening van het ambacht noodzakelijke kennis en vaardigheden bezit".

13 § 9 van de Handwerksordnung machtigt de bondsminister van Economische zaken om vast te stellen onder welke voorwaarden aan onderdanen van andere lidstaten buiten de in § 8, lid 1, van de Handwerksordnung bedoelde gevallen die bijzondere toestemming tot inschrijving in het ambachtsregister moet worden gegeven. Op basis van die bepaling heeft de bondsminister van Economische zaken bij besluit van 4 augustus 1966 de voorwaarden voor inschrijving van onderdanen van andere lidstaten in het ambachtsregister vastgesteld (*BGBl.* 1966 I, blz. 469; hierna: „Verordnung"). Bij de Verordnung zijn de bepalingen van de artikelen 3 en 4, leden 2 en 3, van richtlijn 64/427 in Duits recht omgezet.

14 § 1 van de Verordnung, in de gewijzigde versie van 20 december 1993 (*BGBl.* 1993 I, blz. 2256) luidt:

„Buiten de in § 8, lid 1, van de Handwerksordnung bedoelde gevallen, wordt voor de inschrijving in het ambachtsregister betreffende een ambacht van

bijlage A bij de Handwerksordnung, met uitzondering van de in de punten 17, 89 tot en met 91, en 93 tot en met 95 genoemde ambachten, bijzondere toestemming verleend aan een onderdaan van de lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, wanneer

1. de aanvrager de betrokken werkzaamheid in een andere lidstaat heeft uitgeoefend in de volgende omstandigheden:

   a) hetzij gedurende ten minste zes achtereenvolgende jaren als zelfstandige of als bedrijfsleider;

   b) hetzij gedurende ten minste drie achtereenvolgende jaren als zelfstandige of als bedrijfsleider na voor het betrokken beroep een opleiding van ten minste drie jaar te hebben gevolgd;

   c) hetzij gedurende ten minste drie achtereenvolgende jaren als zelfstandige en ten minste vijf jaar als niet-zelfstandige;

   d) hetzij gedurende ten minste vijf achtereenvolgende jaren in leidinggevende functies, waarvan ten minste drie jaar in technische functies die de verantwoordelijkheid voor ten minste een sector van de onderneming inhouden, na voor het betrokken beroep een beroepsopleiding van ten minste drie jaar te hebben gevolgd, en wanneer

2. de uitgeoefende activiteit voldoet aan de wezenlijke kenmerken van de beroepsbeschrijving waarvoor om bijzondere toestemming is verzocht."

15 Volgens de verwijzingsbeschikking verloopt de procedure voor de toelating tot de uitoefening van een ambacht en voor inschrijving in het ambachtsregister als volgt: de bevoegde instantie van de lidstaat van herkomst van de ondernemer verschaft hem een attest betreffende de duur van zijn beroepswerkzaamheid en de verworven bekwaamheden. De ondernemer moet dat attest, eventueel in het Duits vertaald, persoonlijk aan de bevoegde Handwerkskammer overleggen. Die Handwerkskammer onderzoekt of is voldaan aan de in de Verordnung genoemde voorwaarden en zendt het attest samen met een door de ondernemer ingevulde aanvraag om bijzondere toestemming tot inschrijving aan de Regierungspräsident (de bevoegde administratieve instantie). Voor die toestemming moet een recht tussen 300 en 500 DEM worden betaald. De bijzondere toestemming tot inschrijving wordt, wanneer zij eenmaal door de Regierungspräsident is gegeven, naar het privéadres van de ondernemer gezonden. Met die bijzondere toestemming tot inschrijving, en nadat hij bovendien een recent uittreksel uit het handelsregister heeft overgelegd en een tweede recht heeft betaald, kan de ondernemer dan om inschrijving in het ambachtsregister bij de bevoegde Handwerkskammer verzoeken. Daarop wordt aan de buitenlandse ondernemer op zijn bedrijfsadres een ambachtskaart gezonden. Vanaf de ontvangst van die kaart mag hij in Duitsland als zelfstandige een ambacht uitoefenen.

## Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

16 Corsten, een zelfstandig architect, heeft in het kader van een bouwproject in Duitsland een in Nederland gevestigd bedrijf opdracht gegeven om vloeren te leggen. De met die werkzaamheden belaste onderneming verrichtte dergelijke werkzaamheden op regelmatige wijze in Nederland, maar zij was in Duitsland niet in het ambachtsregister ingeschreven. De door die onderneming gevraagde prijs per $m^2$ voor de vloerwerkzaamheden was aanzienlijk lager dan de prijs die Duitse ambachtelijke ondernemingen voor dezelfde werkzaamheden zouden hebben berekend.

17 Bij beschikking van 2 januari 1996 is door de bevoegde Duitse inspectiedienst aan Corsten een administratieve boete van 2 000 DEM opgelegd wegens overtreding van de Duitse wettelijke regeling betreffende de bestrijding van zwartwerk. Volgens die regeling kan een administratieve boete worden opgelegd

aan elke persoon die de uitvoering van zelfstandige ambachtelijke werkzaamheden opdraagt aan een niet in het ambachtsregister ingeschreven onderneming. Vaststaat, dat in Duitsland vloerwerkzaamheden onder die categorie van werkzaamheden vallen.

18 Corsten is tegen die beschikking in beroep gegaan bij het Amtsgericht Heinsberg.

19 Het Amtsgericht Heinsberg vroeg zich af, of de Duitse regeling, met name wat het vereiste van de inschrijving in het ambachtsregister betreft, verenigbaar is met het gemeenschapsrecht met betrekking tot het vrij verrichten van diensten, en besloot de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Is het verenigbaar met het Europees recht betreffende het vrij verrichten van diensten, wanneer een Nederlandse onderneming, die in Nederland aan alle voorwaarden voor het verrichten van een bedrijfsactiviteit voldoet, daarnaast ook aan andere — zij het slechts formele — voorwaarden moet voldoen (in casu de inschrijving in het ambachtsregister), om deze activiteit in Duitsland te mogen verrichten?"

**Bespreking van de prejudiciële vraag**

20 Vooraf moet worden gepreciseerd, dat de vraag van de verwijzende rechter niet rechtstreeks de situatie van Corsten betreft, maar wel die van de Nederlandse onderneming die hij met de uitvoering van ambachtelijke werkzaamheden in Duitsland had belast. Uit de stukken blijkt immers, dat indien die onderneming niet zou zijn onderworpen aan de verplichting tot inschrijving in het ambachtsregister in Duitsland, zodat zij de overeengekomen werkzaamheden zonder het volbrengen van een dergelijke formaliteit had mogen uitvoeren, Corsten niet had kunnen worden vervolgd wegens overtreding van de wettelijke regeling betreffende de bestrijding van het zwartwerk.

21 In die omstandigheden moet de vraag aldus worden begrepen, dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen, of het gemeenschapsrecht betreffende het vrij verrichten van diensten zich verzet tegen de regeling van een lidstaat die het op zijn grondgebied verrichten van ambachtelijke werkzaamheden door in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters afhankelijk stelt van de voorwaarde dat die dienstverrichters zijn ingeschreven in het ambachtsregister van die lidstaat.

22 De Kreis Heinsberg betwist de juistheid van de door de verwijzende rechter gegeven beschrijving van de procedure inzake de toelating tot de uitoefening van ambachtelijke werkzaamheden en de inschrijving in het ambachtsregister. Zijns inziens moet de ondernemer eerst om een bijzondere toestemming voor de inschrijving in het ambachtsregister verzoeken bij de instantie die die toestemming verleent, te weten, in het hoofdgeding, het bevoegde districtsbestuur. Dat bestuur hoort de bevoegde Handwerkskammer alvorens zijn beslissing te nemen. Zodra de bijzondere toestemming is gegeven, moet de onderneming ze bij de betrokken Handwerkskammer indienen, die dan overgaat tot de inschrijving in het ambachtsregister.

23 Volgens de Kreis Heinsberg duurt de hele procedure doorgaans vier tot zes weken, wat een volkomen redelijke termijn is. Bovendien is de ondernemer volgens de Kreis Heinsberg, anders dan de verwijzende rechter vaststelt, niet verplicht om een recent uittreksel uit het handelsregister over te leggen of bij de inschrijving in het ambachtsregister een tweede recht te betalen.

24 Vooraf zij eraan herinnerd, dat het Hof niet bevoegd is om te beoordelen of de verwijzende rechter bepalingen van nationaal recht correct uitlegt, en evenmin om zich in het kader van een prejudiciële verwijzing uit te spreken over de vraag of die bepalingen in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn. Het staat enkel aan het Hof om de bepalingen van het gemeenschapsrecht uit te leggen, teneinde de verwijzende rechter alle nuttige elementen van het gemeenschapsrecht te geven, zodat hij in de bij hem aanhangige zaak uitspraak kan doen.

25 In dat verband is belangrijk, en overigens onbetwist, dat de procedure inzake de toestemming voor de uitoefening van ambachtelijke werkzaamheden en voor inschrijving in het ambachtsregister in meerdere fasen verloopt. De onderneming die om inschrijving in het ambachtsregister verzoekt, moet zich namelijk niet enkel tot de bevoegde Handwerkskammer wenden, maar eveneens tot de bevoegde administratieve instantie. Zo verleent de door de administratieve instantie aan de onderneming gegeven „bijzondere toestemming" haar niet het recht om de ene of de andere ambachtelijke werkzaamheid uit te oefenen, maar enkel om bij wege van uitzondering in het ambachtsregister bij de bevoegde Handwerkskammer te worden ingeschreven.

26 De personen die om inschrijving in het ambachtsregister verzoeken, moeten immers normalerwijs geslaagd zijn voor de door het nationale recht voorgeschreven meesterproef („Meisterprüfung"). In het nationale recht wordt slechts bij uitzondering afgeweken van dat vereiste, teneinde de inschrijving van andere categorieën van personen, daaronder begrepen de onderdanen van andere lidstaten, mogelijk te maken voor zover het gemeenschapsrecht zulks verlangt.

27 Of is voldaan aan de in de Verordnung genoemde voorwaarden, wordt onderzocht voordat voor de inschrijving in het ambachtsregister een bijzondere toestemming wordt gegeven.

28 De Duitse regering betoogt, dat de uit de Handwerksordnung voortvloeiende verplichte inschrijving in het ambachtsregister, met als gevolg dat de betrokken ondernemingen verplicht zijn aangesloten bij de Handwerkskammer, niet in strijd is met het afgeleide gemeenschapsrecht. Haars inziens betrof richtlijn 64/427 immers enkel de erkenning van werkzaamheden in het kader van het onderzoek van de materiële voorwaarden waaronder voor het eerst een werkzaamheid wordt uitgeoefend in een andere lidstaat, maar regelde zij niet de procedure inzake de inschrijving in het ambachtsregister.

29 De Commissie herinnert aan de voorwaarden waaronder de bevoegde instanties van de ontvangende lidstaat overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 64/427 de vergunning verlenen voor de uitoefening van de betrokken beroepsactiviteit, en wijst erop, dat dit artikel geen enkele bepaling bevat over het verloop van de desbetreffende procedure. Zij voegt daaraan toe, dat lid 3 van die bepaling de ontvangende lidstaat zelfs uitdrukkelijk de mogelijkheid verleent om aan het verlenen van een vergunning bijkomende voorwaarden te verbinden. De Commissie stelt evenwel, dat die staat ter zake geen volledige vrijheid heeft, maar gehouden is om de procedure voor het verlenen van een vergunning aldus te regelen, dat richtlijn 64/427 niet elke nuttige werking verliest.

30 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat richtlijn 64/427 de totstandkoming van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten van diensten beoogde te bevorderen voor een ruim aantal beroepswerkzaamheden in industrie en ambacht, in afwachting van de harmonisatie van de voorwaarden voor toegang tot de betrokken werkzaamheden in de verschillende lidstaten, wat een onontbeerlijke voorwaarde is voor een volledige liberalisatie op dat vlak (arrest van 29 oktober 1998, De Castro Freitas en Escallier, C-193/97 en C-194/97, Jurispr. blz. I-6747, punt 19).

31 Weliswaar blijven de lidstaten, bij gebreke van een dergelijke harmonisatie met betrekking tot de in het hoofdgeding aan de orde zijnde werkzaamheden, bevoegd om de voorwaarden voor de toegang tot die werkzaamheden vast te stellen, maar dit neemt niet weg, dat zij hun bevoegdheden op dat vlak moeten uitoefenen met inachtneming van de door de artikelen 52 (thans, na wijziging, artikel 43 EG) en 59 van het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden én de nuttige werking van de bepalingen van een richtlijn houdende overgangsmaatregelen (arrest De Castro Freitas en Escallier, reeds aangehaald, punt 23). Dat geldt niet alleen voor de materiële voorwaarden voor de toegang tot die werkzaamheden, maar ook voor de bij het nationale recht vastgestelde procedurevereisten.

32 Gelet op de aard van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde werkzaamheden moet dus worden onderzocht, of de inschrijving in het ambachtsregister en de desbetreffende administratieve procedure verenigbaar zijn met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, en de nuttige werking van richtlijn 64/427, met name van artikel 4 ervan, niet aantasten.

33 Volgens vaste rechtspraak vereist artikel 59 van het Verdrag niet alleen de afschaffing van iedere discriminatie van de in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter op grond van diens nationaliteit, maar tevens de opheffing van iedere beperking — ook indien deze zonder onderscheid geldt voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten — die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt (zie arresten van 25 juli 1991, Säger, C-76/90, Jurispr. blz. I-4221, punt 12; 9 augustus 1994, Vander Elst, C-43/93, Jurispr. blz. I-3803, punt 14; 28 maart 1996, Guiot, C-272/94, Jurispr. blz. I-1905, punt 10; 12 december 1996, Reisebüro Broede, C-3/95, Jurispr. blz. I-6511, punt 25; 9 juli 1997, Parodi, C-222/95, Jurispr. blz. I-3899, punt 18, en 23 november 1999, Arblade e.a., C-369/96 en C-376/96, Jurispr. blz. I-8453, punt 33).

34 Dienaangaande vormt de verplichting, opgelegd aan een in een andere lidstaat gevestigde onderneming die als dienstverrichter een ambachtelijke werkzaamheid in een andere lidstaat wil uitoefenen, om zich in het ambachtsregister van laatstgenoemde staat in te schrijven, een beperking in de zin van artikel 59 van het Verdrag.

35 Het is eveneens vaste rechtspraak, dat zelfs bij gebreke van harmonisatie ter zake, een dergelijke beperking van het grondbeginsel van het vrij verrichten van diensten slechts kan worden gerechtvaardigd door regelingen die hun grondslag vinden in dwingende redenen van algemeen belang, die gelden voor iedere persoon of onderneming die op het grondgebied van de betrokken staat werkzaam is, voor zover dit belang niet wordt gewaarborgd door de regels waaraan de dienstverrichter is onderworpen in de lidstaat waar hij is gevestigd (zie arresten van 17 december 1981, Webb, 279/80, Jurispr. blz. 3305, punt 17; 26 februari 1991, Commissie/Italië, C-180/89, Jurispr. blz. I-709, punt 17; Commissie/Griekenland, C-198/89, Jurispr. blz. I-727, punt 18; reeds aangehaalde arresten Säger, punt 15; Vander Elst, punt 16; Guiot, punt 11, en Arblade e.a., punt 34).

36 De Duitse regering wijst erop, dat het gehele kwalificatiestelsel van ambachtslieden, dat berust op het vereiste van het meesterdiploma en op het verplichte lidmaatschap van de Handwerkskammer, in het bijzonder is bedoeld om het

niveau van de dienstverlening en van de beroepsbekwaamheden in de ambachtelijke sector te handhaven. Die belangen vormen dwingende redenen van algemeen belang en zijn niet gewaarborgd door de bepalingen van de lidstaat waarin de dienstverrichter is gevestigd.

37 De Kreis Heinsberg stelt, dat het ambachtsregister de functie vervult van een openbaar register dat gegevens bevat over degenen die binnen de zone van de betrokken Handwerkskammer zelfstandig ambachtelijke werkzaamheden uitoefenen. Op grond van het ambachtsregister kunnen de autoriteiten en het publiek dus te weten komen welke ondernemingen toestemming hebben gekregen om binnen de zone van de betrokken Handwerkskammer zelfstandig ambachtelijke werkzaamheden uit te oefenen en dus ambachtelijke diensten op te dragen aan dienstverrichters die in staat zijn kwaliteitsdiensten te verlenen.

38 Erkend moet worden dat, zoals de Commissie heeft opgemerkt, de doelstelling om de kwaliteit van de uitgevoerde ambachtelijke werken te garanderen en de opdrachtgevers te beschermen, een dwingende reden van algemeen belang vormt die een beperking van het vrij verrichten van diensten kan rechtvaardigen.

39 Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel moet de toepassing van de nationale regelingen van een lidstaat op de in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichters evenwel geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel (zie, met name, reeds aangehaalde arresten Säger, punt 15, en Arblade e.a., punt 35).

40 Welnu, een regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, ook al is zij ongeacht de nationaliteit van de dienstverrichters van toepassing en lijkt zij geschikt ter verwezenlijking van doelstellingen die allen het handhaven van de kwaliteit van de verleende diensten beogen, gaat verder dan nodig is voor het bereiken van die doelstellingen.

41 Het onderzoek dat voorafgaat aan het verlenen van de bijzondere toestemming voor de inschrijving in het ambachtsregister, kan in feite slechts een formeel karakter hebben, omdat enkel moet worden nagegaan of is voldaan aan de in artikel 3 van richtlijn 64/427 genoemde voorwaarden. Uit artikel 4 van deze richtlijn volgt immers, dat de autoriteiten van de ontvangende lidstaat bij dat onderzoek in beginsel gebonden zijn aan de in de door de lidstaat van herkomst van de betrokkene afgegeven verklaring opgenomen bevindingen betreffende zowel de beroepswerkzaamheden die de betrokken dienstverrichter daadwerkelijk heeft verricht als de duur ervan. In de fase van de inschrijving in het ambachtsregister wordt geen enkel extra onderzoek verricht.

42 Omdat de redenen voor het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister van louter administratieve aard zijn, moet eraan worden herinnerd dat dergelijke overwegingen een afwijking door een lidstaat van de regels van het gemeenschapsrecht niet kunnen rechtvaardigen, te meer wanneer de betrokken afwijking erop neerkomt, dat de uitoefening van een van de fundamentele vrijheden van het gemeenschapsrecht wordt verhinderd (zie arrest van 26 januari 1999, Terhoeve, C-18/95, Jurispr. blz. I-345, punt 45, en arrest Arblade e.a., reeds aangehaald, punt 37).

43 Zoals de Oostenrijkse regering terecht opmerkt, mag een lidstaat het verrichten van diensten op zijn grondgebied niet afhankelijk stellen van de inachtneming van alle geldende vestigingsvoorwaarden, omdat hij aldus de verdragsbepalingen die de vrijheid van dienstverrichting moeten verzekeren, elke nuttige werking zou ontnemen (zie arrest Säger, reeds aangehaald, punt 13).

44 In de zaak die in het hoofdgeding aan de orde is, maakt het nationale recht van de ontvangende lidstaat met betrekking tot de ondernemingen uit andere lidstaten die in eerstbedoelde staat ambachtelijke diensten willen verrichten, geen onderscheid tussen de ondernemingen die enkel in de lidstaat van herkomst zijn gevestigd en die welke ook in de ontvangende lidstaat een vestiging in de zin van artikel 52 van het Verdrag hebben. Voor die twee categorieën ondernemingen geldt zonder onderscheid de verplichting tot inschrijving in het ambachtsregister, als voorwaarde om in de ontvangende lidstaat ambachtelijke werkzaamheden te kunnen verrichten.

45 Gesteld dat het vereiste van inschrijving in het ambachtsregister, waardoor de betrokken ondernemingen verplicht zijn aangesloten bij de Handwerkskammer en dus de desbetreffende bijdragen moeten betalen, zou kunnen worden gerechtvaardigd in geval van vestiging in de ontvangende lidstaat, wat in de zaak die in het hoofdgeding aan de orde is niet het geval is, geldt zulks niet noodzakelijkerwijs voor de ondernemingen die de bedoeling hebben om slechts af en toe, of maar één keer, diensten in de ontvangende lidstaat te verrichten.

46 Laatstgenoemden kunnen immers geneigd zijn van de voorgenomen werkzaamheden af te zien, wanneer de vergunningprocedure wegens een verplichte inschrijving in het ambachtsregister langer en duurder wordt, zodat de te verwachten winst, althans voor kleine projecten, economisch gezien niet meer interessant is. Voor die ondernemingen dreigen het vrij verrichten van diensten, een grondbeginsel van het Verdrag, en ook richtlijn 64/427 hun nuttige werking te verliezen.

47 Bijgevolg mag de door de ontvangende lidstaat ingevoerde vergunningprocedure de uitoefening van het recht van een in een andere lidstaat gevestigde persoon op het verrichten van zijn diensten op het grondgebied van de eerstbedoelde staat niet vertragen of bemoeilijken, zodra het onderzoek van de voorwaarden voor toegang tot de betrokken activiteiten is verricht en heeft uitgewezen dat aan die voorwaarden is voldaan.

48 Bovendien mag het eventuele vereiste van inschrijving in het ambachtsregister, aangenomen dat zulks gerechtvaardigd is, geen extra administratieve kosten veroorzaken of de verplichte betaling van bijdragen aan de Handwerkskammer meebrengen.

49 Gelet op het voorgaande, moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 59 van het Verdrag en artikel 4 van richtlijn 64/427 zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat die de uitoefening op zijn grondgebied van ambachtelijke werkzaamheden door in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters afhankelijk stelt van een vergunningprocedure waardoor de uitoefening van

de vrijheid van dienstverrichting wordt vertraagd of bemoeilijkt, wanneer het onderzoek van de voorwaarden voor toegang tot de betrokken activiteiten plaats heeft gevonden en heeft uitgewezen dat aan die voorwaarden is voldaan. Bovendien mag het eventuele vereiste van inschrijving in het ambachtsregister van de ontvangende lidstaat, aangenomen dat zulks gerechtvaardigd is, geen extra administratieve kosten veroorzaken of de verplichte betaling van bijdragen aan de Handwerkskammer meebrengen.

## Kosten

50 De kosten door de Duitse en de Oostenrijkse regering alsook door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Amtsgericht Heinsberg bij beschikking van 13 februari 1998 gestelde vraag, zoals aangevuld op 22 juni daaraanvolgend, verklaart voor recht:

**Artikel 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG) en artikel 4 van richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli 1964 betreffende overgangsmaat-**

**regelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de I.S.I.C. (Industrie en Ambacht), verzetten zich tegen een regeling van een lidstaat die de uitoefening op zijn grondgebied van ambachtelijke werkzaamheden door in andere lidstaten gevestigde dienstverleners afhankelijk stelt van een vergunningprocedure waardoor de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting wordt vertraagd of bemoeilijkt, wanneer het onderzoek van de voorwaarden voor toegang tot de betrokken werkzaamheden plaats heeft gevonden en heeft uitgewezen dat aan die voorwaarden is voldaan. Bovendien mag het eventuele vereiste van inschrijving in het ambachtsregister van de ontvangende lidstaat, aangenomen dat zulks gerechtvaardigd is, geen extra administratieve kosten veroorzaken of de verplichte betaling van bijdragen aan de Handwerkskammer meebrengen.**

| | | |
|---|---|---|
| Rodríguez Iglesias | Moitinho de Almeida | Edward |
| Sevón | Schintgen | Kapteyn |
| Gulmann | Ragnemalm | Wathelet |

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 oktober 2000.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias