FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ
fremsat den 5. december 1990 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

A — Faktiske omstændigheder

1. Domstolen har ganske vist ikke truffet bestemmelse om forening af de tre traktatbrudssager mod Frankrig, Grækenland og Italien, som det drejer sig om i dag, men de er, hvad de faktiske omstændigheder angår, så nært beslægtede, at jeg vil tillade mig at behandle dem under et i mit forslag til afgørelse.

2. Over for alle tre medlemsstater gøres det gældende, at de har overtrådt EØF-Traktatens artikel 59, og i alle tre tilfælde er de faktiske omstændigheder, der ligger til grund herfor, i alt væsentligt de samme. Der er tale om hindringer for den virksomhed, der udøves af turistførere, som rejser sammen med en gruppe turister fra en anden medlemsstat.

3. Dette spørgsmål, og i det hele taget spørgsmålet om turistføreres virksomhed, har endnu ikke været genstand for harmonisering på fællesskabsplan. For det første er en sådan virksomhed ikke omfattet af direktiv 89/48/EØF om indførelse af en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetencegivende videregående uddannelser af mindst tre års varighed [1], da de stater, hvor den er lovreguleret, stiller mindre vidtgående krav til erhvervelsen af tilladelsen til at udøve erhvervet end dem, der er fastsat i dette direktiv [jf. direktivets artikel 1, litra a), og artikel 2]. Hvad angår det andet direktiv, direktiv 75/368/EØF om foranstaltninger, der tilsigter at fremme den effektive udøvelse af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser inden for forskellige former for virksomhed (ex-hovedgrupperne 1 til 85 CITI) herunder navnlig overgangsforanstaltninger for nævnte former for virksomhed [2], er virksomhed som turistfører undtaget fra dets anvendelsesområde (jf. artikel 2, stk. 5).

4. I de tre sagsøgte medlemsstater er turistførernes virksomhed reguleret ved hjælp af retsforskrifter, hvorimod denne virksomhed i en række andre medlemsstater ikke er lovreguleret.

5. Definitionen af begrebet turistfører (i Frankrig: »guide interprête«) er formuleret forskelligt i de pågældende nationale bestemmelser. I det væsentlige kan jeg ikke se, at der er nogen forskel. Virksomheden beskrives altid således, at det, det drejer sig om, er rundvisning samt en præsentation af og forklaring om bestemte genstande eller steder. Mens den franske definition dernæst i det væsentlige er knyttet til de steder, hvor virksomheden udøves (offentligt tilgængelige steder, museer, historiske bygningsværker, offentlige trafikmidler), lægger den

* Originalsprog: tysk.

1 — Rådets direktiv af 21.12.1988 (EFT 1989, L 19, s. 16).

2 — Rådets direktiv af 16.6.1975 (EFT L 167, s. 22).

græske definition vægt på de genstande, der beses eller kommenteres. Den italienske definition indeholder begge elementer. Alle definitionerne er imidlertid tydeligvis lagt an på at omfatte rundvisning, præsentation og kommentarer vedrørende så vidt muligt alle de attraktioner, der på en eller anden måde kan være af interesse for turister, uafhængigt af, om der er tale om en kunstnerisk, arkitektonisk, historisk eller anden kulturel interesse, således at det vel kun er besøg på rene forlystelsessteder, som ikke er omfattet af definitionerne.

6. Den således definerede virksomhed som turistfører må i de nævnte stater kun udøves af personer, som har tilladelse (attesteret i et særligt dokument) til at udøve denne virksomhed, idet denne begrænsning i Frankrig dog kun gælder i departementer og kommuner, som er nærmere angivet i en bekendtgørelse udstedt af ministeren med ansvar for turisme.

7. Meddelelsen af denne tilladelse forudsætter i alle tre tilfælde bestemte kvalifikationer, som normalt godtgøres ved en bestået eksamen. Under den mundtlige forhandling har vi fået nogle supplerende oplysninger om forløbet og indholdet af disse eksamener. Herefter ser det ud til, at eksamenerne i alle tre tilfælde afholdes på det pågældende lands sprog, undtagen i Frankrig, hvor halvdelen af den mundtlige prøve af en halv times varighed foregår på eksaminandens modersmål. Desuden skal eksaminanden godtgøre at have kendskab til mindst et fremmedsprog. Med hensyn til fagkundskaber ved vi, at prøven i Frankrig omfatter kendskabet til landets kulturarv, dets historie og økonomi; endvidere omfatter prøven eksaminandens evne til at forestå rundvisninger ledsaget af kommentarer. Hvad Grækenland angår, kan det kun siges, at det er den græske turistførerskole, der afholder eksamen, således at dennes indhold sikkert er afpasset efter, hvad der er blevet undervist i på skolen under den forudgående undervisningscyklus. I Italien kræves der et grundlæggende kendskab til kunstværker, bygningsværker, arkæologiske skatte, landskabelige værdier eller i hvert fald til, hvad der tilbydes turisterne på det sted, hvor den pågældende udøver sin virksomhed.

8. Som jeg allerede har nævnt, er det af Kommissionen rejste klagepunkt ikke rettet mod de omtalte bestemmelser som helhed, men kun mod, at personer, som rejser sammen med en lukket gruppe fra en anden medlemsstat, skal være i besiddelse af en autorisation som turistfører for at kunne udføre tjenesteydelser.

9. Desuden vedrører klagepunktet kun begrænsningen af turistførernes virksomhed, for så vidt angår andre steder end museer eller historiske bygningsværker.

10. Med hensyn til de faktiske omstændigheder tillader jeg mig i øvrigt at henvise til de tre retsmøderapporter og straks at gå over til den retlige bedømmelse, hvor jeg også vil vende tilbage til visse enkeltheder.

B — Stillingtagen

11. *I.* For at der kan tages stilling til, om der skal gives Kommissionen medhold, må det først — uden at jeg er nødt til at komme ind på den direkte virkning af den frihed, Traktaten sikrer på dette punkt[3] — undersøges, om den omtvistede virksomhed er en tjenesteydelse i EØF-Traktatens artikel 59 ff.'s forstand og dermed falder ind under disse bestemmelsers materielle anvendelsesområde.

12. *1.* Hvad dette spørgsmål angår, kan vi for det første gå ud fra, at denne virksomhed — rundvisning af turister samt fremvisning og kommentering af alle slags genstande eller landskaber — ifølge sin natur er en tjenesteydelse i EØF-Traktatens artikel 60, stk. 1's forstand. Der udføres nemlig en ydelse mod betaling[4], som ikke falder ind under de frie varebevægelser, den frie bevægelighed for kapital eller den frie bevægelighed for personer (arbejdskraftens frie bevægelighed eller etableringsretten).

13. *2.* Det står ligeledes fast, at tjenesteydelsen ikke har rent intern karakter, hvilket ville bevirke, at den faldt uden for artikel 59 ff. s anvendelsesområde. Det er nemlig ubestridt, at rejsearrangøren — enten personligt eller via en arbejdstager[5] eller en freelancemedarbejder — ved udførelsen af ydelsen midlertidigt udøver sin virksomhed i en anden stat end den, hvor han er bosat. Rejsearrangørens tjenesteydelse i forhold til turisterne udføres i værtslandet og modtages også dér ligesom den tjenesteydelse, der eventuelt udføres af en freelance-medarbejder hos rejsearrangøren i forhold til denne, da forholdet er det, at turisterne med arrangørens vidende og samtykke befinder sig i værtslandet for at modtage ydelsen. Begge tjenesteydelser — både rejsearrangørens og i givet fald også hans freelance-medarbejders — svarer til det tilfælde, der er nævnt i artikel 60, stk. 3, således at det i den henseende ikke er betænkeligt at indordne dem under EØF-Traktatens artikel 59 ff.

14. *3.* Den græske regering anser imidlertid denne løsning for forkert, da den er af den opfattelse, at EØF-Traktatens artikel 59, stk. 1, efter sin ordlyd ikke omfatter tilfælde, hvor tjenesteyderen og modtageren af ydelsen er bosat i samme stat.

15. Der må gives den græske regering medhold i, at EØF-Traktatens artikel 59, stk. 1, efter sin ordlyd går ud fra, at tjenesteyderen er bosat i en anden medlemsstat end modtageren af ydelsen, og at denne forudsætning som regel ikke vil være opfyldt i de tilfælde, de foreliggende sager vedrører.

16. Jeg er imidlertid enig med Kommissionen i, at disse tilfælde alligevel er omfattet af den frie udveksling af tjenesteydelser efter EØF-Traktatens artikel 59 ff. ligesom de

3 — Dom af 3.12.1974 (sag 33/74, Van Binsbergen mod Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, Sml. s. 1299); denne dom vedrører kun den direkte virkning af forbuddet mod forskelsbehandling, mens dommen af 18.1.1979 (forenede sager 110 og 111/78, Anklagemyndigheden mod Van Wesemael, Sml. s. 35, præmis 19 ff. samt 24 ff.) går videre.

4 — Det fremgår af sagsøgerens påstande i alle tre sager, at de kun vedrører sådanne ydelser mod vederlag, idet der udtrykkeligt henvises til »tjenesteydelser« og dermed i den henseende til artikel 60.

5 — Jf. dom af 3.2.1982 (forenede sager 62 og 63/81, Seco m.fl. mod Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité, Sml. s. 223, præmis 8).

tilfælde, hvor tjenesteyderen (alene) begiver sig til den stat, hvor modtageren er bosat (jf. EØF-Traktatens artikel 59, stk. 1, sammenholdt med artikel 60, stk. 3), eller hvor modtageren begiver sig til den stat, hvor tjenesteyderen er etableret[6], eller hvor det simpelt hen kun er tjenesteydelsen, der er grænseoverskridende[7]. Ved nærmere betragtning vedrører problemet ikke blot begivenheder, der — som her — forudsætter, at tjenesteyderen og modtageren samtidig begiver sig fra den stat, hvor de begge er etableret, til den stat, hvor tjenesteydelsen udføres, og modtageren skal modtage den. Problemet kan også opstå, uden at modtageren samtidig begiver sig til et andet sted, når blot tjenesteyderen og modtageren er etableret i en og samme medlemsstat[8].

17. I mit forslag til afgørelse i Cowan-sagen[9] har jeg allerede henvist til, at en afgrænsning af det saglige anvendelsesområde for artikel 59 ff. i EØF-Traktaten må foretages på baggrund af idéen om et fælles marked, inden for hvilket al økonomisk virksomhed inden for Fællesskabet er frigjort for samtlige begrænsninger som følge af nationalitet eller bopæl. Således som de former for virksomhed er opbygget, som i artikel 60, stk. 1, stilles op over for tjenesteydelser, og som er omfattet af andre friheder, som sikres af Traktaten, omfatter den frie udveksling af tjenesteydelser i hvert fald den grænseoverskridende udveksling af »produkter«, som ikke er »varer«. Som det fremgår af en sammenligning mellem artikel 59, stk. 1, og artikel 60, stk. 3, anså forfatterne til Traktaten navnlig det tilfælde, hvor tjenesteyderen udøver sin virksomhed i den stat, hvor modtageren er etableret, for problematisk, og mente derfor, at der var behov for regler på dette område. I dette tilfælde syntes indgrebet i værtslandets interesser nemlig særlig klart:

— Tjenesteyderen begiver sig fysisk ind på værtslandets territorium, således at denne stats territoriale interesser allerede af den grund berøres, i hvert fald når tjenesteyderen — som det for det meste er tilfældet — ikke er statsborger i værtslandet.

— Tjenesteydelsen udføres af en person, som er undergivet en mindre vidtgående kontrol end personer, som er bosat på værtslandets territorium.

— For så vidt som de i artikel 60, stk. 3, omhandlede bestemmelser beskytter forbrugeren (modtageren af tjenesteydelsen), som er bosat i værtslandet, kunne denne beskyttelse blive bragt i fare.

— Personer, der tilbyder den pågældende tjenesteydelse, og som er bosat i værtslandet, udsættes for konkurrence fra virksomheder i andre medlemsstater.

18. Til trods for værtslandets potentielle interesser bestemmes det i artikele 59 ff., at

6 — Jf. dom af 31.1.1984 (forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone mod Ministero del Tesoro, Sml. s. 377) og dom af 2.2.1989 (sag 186/87, Cowan mod Trésor public, Sml. s. 195).

7 — Jf. dom af 30.4.1974 (sag 155/73, straffesag mod Sacchi, Sml. s. 409, præmis 6); dom af 18.3.1980 (sag 52/79, Anklagemyndigheden mod Debauve, Sml. s. 833, præmis 8); dom af 18.3.1980 (sag 62/79, Coditel mfl. mod Ciné Vog Films mfl., Sml. s. 881); dom af 6.10.1982 (sag 262/81, Coditel mfl. mod Ciné Vog Films m.fl., Sml. s. 3381); dom af 26.4.1988 (sag 352/85, Bond van Adverteerders mod den nederlandske stat, Sml. s. 2085) og desuden dom af 4.12.1986 (sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755).

8 — Eksempel: Et fransk byggeforetagende opfører et hus i Italien for en bygherre, der er etableret i Frankrig.

9 — Se s. 205 i den i fodnote 6 nævnte dom.

den frie udveksling af tjenesteydelser skal sikres. Set i dette perspektiv er værtslandets interesser mindre udsat for fare i det tilfælde, hvor tjenesteyderen og modtageren er bosat i samme stat. Interessen i at beskytte de forbrugere, der er bosat i værtslandet, berøres ikke, når tjenesteyderen og modtageren er bosat i den samme — anden — medlemsstat [10]. Hvad specielt angår det foreliggende tilfælde, er konkurrenceforholdet mellem værtslandets turistførere på den ene side og rejsearrangøren på den anden side heller ikke så udpræget som i det netop beskrevne tilfælde, da rejsearrangørens tilbud generelt ikke er rettet til personer, som er bosat i værtslandet. Dermed drejer konkurrencen med turistførere fra værtslandet sig som regel kun om turisterne fra den stat, hvor tjenesteyderen har hjemsted, men på ingen måde om turisterne fra værtslandet.

19. I betragtning heraf anser jeg det for berettiget at slutte fra det større til det mindre, således at også det foreliggende tilfælde er omfattet af artikel 59 ff. Denne slutning giver også sig selv, når henses til den målsætning, der ligger til grund for den frie udveksling af tjenesteydelser; ellers ville denne garanti ikke kunne udfylde sin rolle i forhold til de andre friheder, og der ville opstå en lakune, som det er klart, at forfatterne til Traktaten ikke har ønsket.

20. Jeg vil gerne anskueliggøre rigtigheden heraf ved hjælp af et let forståeligt eksempel. Lad os antage, at et fransk rejsebureau efter en reklamekampagne ud over rejsende fra Frankrig også har hvervet rejsende fra Belgien eller Luxembourg som kunder til en tur til Grækenland og/eller Italien. Jeg kan ikke se nogen grund til, at den ydelse, turistføreren udfører i Grækenland eller i Italien for de belgiske eller luxembourgske kunder skulle være undergivet artikel 59 (fordi tjenesteyderen og modtageren er bosat i forskellige medlemsstater), men ikke ydelsen til de franske kunder.

21. Når alt kommer til alt, er jeg derfor af den opfattelse, at den tjenesteydelse, der er tale om her, er omfattet af EØF-Traktatens artikel 59.

22. *II.* Dernæst må det undersøges, om bestemmelserne i de sagsøgte medlemsstater i det omhandlede tilfælde indeholder en begrænsning, der er relevant for så vidt angår EØF-Traktatens artikel 59 ff., og som nødvendigvis må være begrundet for at kunne holde stand imod disse bestemmelser.

23. *1.* Jeg er ikke i tvivl om, at de anfægtede bestemmelser rent faktisk lægger hindringer i vejen for turistførerens tjenesteydelse. Det bestrides ikke af de sagsøgte medlemsstater, at rejsearrangørerne ikke inden for disse bestemmelsers anvendelsesområde kan gennemføre rundvisningerne med deres eget personale (i den i indledningen nævnte forstand), såfremt dette personale ikke har autorisation som turistførere i den pågældende stat, men må engagere turistførere, som har en sådan autorisation, på det pågældende sted. Omvendt kan turisterne, hvis de foretrækker den tjenesteydelse, der tilbydes af den turistfører, de rejser sammen med, frem for den stedlige turistførers ydelser, ikke tage imod denne. Disse ulemper

10 — De i værtslandet bosatte personers interesser kan dog blive berørt i andre henseender, f.eks. når tjenesteyderen opfører en bygning.

kan heller ikke — som i andre tilfælde [11] — undgås ved, at rejsen tilrettelægges på en anden måde, da de genstande, der er tale om, er unikke og kun kan beses i den stat, hvori de befinder sig. Hindringen er følgelig endog af absolut karakter.

24. Det er for så vidt uden betydning, om rejsearrangørens ydelser bliver dyrere på grund af, at det er nødvendigt at benytte sig af stedlige turistførere — hvilket den italienske regering bestrider — da rejsearrangøren selv optræder som tjenesteyder og i den forbindelse udelukkende ønsker at benytte sit eget personale, men hindres heri [12].

25. Der lægges også hindringer i vejen for de tjenesteydelser, som en turistfører udfører for rejsearrangøren som freelance-medarbejder. De anfægtede bestemmelser bevirker nemlig, at hans virksomhed kommer til at omfatte færre besøg (og at den betaling, han modtager, derfor også nødvendigvis bliver mindre), eller — navnlig i Grækenland og sandsynligvis i endnu højere grad i Italien — at der slet ikke bliver engageret en turistfører.

11 — Således kan modtageren af tjenesteydelsen f.eks. ved en række tjenesteydelser begive sig til den stat, hvor tjenesteyderen har hjemsted, hvis sidstnævnte hindres i at udøve sin virksomhed i den stat, hvor modtageren er bosat.

12 — Jf. dom af 27.3.1990 (sag C-113/89, Rush Portuguesa mod Office national d'immigration, Sml. I, s. 1417, præmis 12 i slutningen).

26. 2. Man må herefter rejse det spørgsmål, om denne hindring er relevant, for så vidt angår EØF-Traktatens artikel 59.

27. Ifølge artikel 60, stk. 3, og artikel 65 skal de nationale bestemmelser anvendes uden forskelsbehandling over for de i artikel 59 omhandlede tjenesteydere. Hermed menes ikke blot åbenbar forskelsbehandling mellem statens egne borgere eller personer, der bosat i denne stat, og dem, som ikke opfylder disse betingelser, men også alle skjulte former for forskelsbehandling, som, skønt de er baseret på tilsyneladende neutrale kriterier, rent faktisk fører til samme resultat [13].

28. Omvendt indebærer dette forbud mod forskelsbehandling imidlertid ikke, at hele den nationale lovgivning, der anvendes i forhold til værtslandets egne borgere, og som i almindelighed regulerer de i denne stat etablerede virksomheders løbende aktiviteter, fuldt ud kan bringes i anvendelse på aktiviteter af midlertidig art, der udøves af virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater [14].

29. Som Kommissionen med rette har anført, følger det af de sidstnævnte afgørelser, at enhver — også enhver ikke-diskriminerende — bestemmelse, som faktisk eller retligt hindrer den frie udveksling af tjeneste-

13 — Jf. dom af 3.2.1982 (forenede sager 62 og 63/81, slutningen af præmis 8), jf. ovenfor fodnote 5; det er åbenbart, at dommen af 27.3.1990 (sag C-113/89, præmis 11 og 12), jf. ovenfor fodnote 12, også er baseret på disse overvejelser. Der er her ikke tale om en forskelsbehandling, som er begrundet i henhold til artikel 56 sammenholdt med artikel 66.

14 — Dom af 17.12.1981 (sag 279/80, straffesag mod Webb, Sml. s. 3305, præmis 16); dom af 4.12.1986 (sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland (forsikringsfrihed), Sml. s. 3755, præmis 26); jf. også dommen i Van Wesemaelsagen, som er omtalt ovenfor i fodnote 3.

ydelser, kan lægge grunden til en overtrædelse af EØF-Traktatens artikel 59 [15], hvorved det i det enkelte tilfælde på grundlag af de i retspraksis opstillede kriterier må undersøges, om hindringen er forenelig med EØF-Traktatens artikel 59.

30. Efter det således anførte kan enhver faktisk eller retlig hindring for tjenesteydelser i artikel 59's forstand i princippet falde ind under forbuddet i denne bestemmelse. Det vil sige, at de netop konstaterede hindringer i hvert fald er relevante for så vidt angår artikel 59, uden at det kommer an på, om der foreligger forskelsbehandling.

31. *3.* Den undersøgelse af overtrædelsen, som nu må foretages, kan finde sted både under synsvinklen forskelsbehandling og under den synsvinkel, at bestemmelserne ikke er forenelige med EØF-Traktatens artikel 59, selv om der ikke foreligger en sådan forskelsbehandling.

32. *a)* Da den sidstnævnte synsvinkel er den mest omfattende, vil jeg gerne begynde med den. I Domstolens praksis er det herom anført, at det under hensyn til visse tjenesteydelsers specielle karakter kan anses for foreneligt med Traktaten, at der stilles særlige krav til tjenesteyderne, der er begrundet i anvendelsen af regler vedrørende disse former for ydelser. Den frie udveksling af tjenesteydelser, der er et grundlæggende princip i Traktaten, kan dog kun begrænses ved regler, der er begrundet i almene hensyn (og som påhviler enhver person eller ethvert selskab, der driver virksomhed på modtagerstatens område), og kun i det omfang disse hensyn ikke tilgodeses i kraft af de bestemmelser, som tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret. [16].

33. Ifølge dommene i sagerne Kommissionen mod Tyskland og Van Wesemael skal kravene desuden være objektivt nødvendige for at sikre overholdelsen af de regler, der gælder for det pågældende erhverv, og for at beskytte de hensyn, som varetages med reglerne.

34. *aa)* Den franske og den italienske regering har i den forbindelse gjort gældende, at der efter retspraksis i hvert fald ikke kan være tale om en overtrædelse af artikel 59, når værtslandet tager hensyn til eksamensbeviser, som er erhvervet i andre medlemsstater. Hvis der i værtslandet forlanges et eksamensbevis for at kunne udøve en bestemt form for virksomhed, skal denne stat ganske vist tage hensyn til eksamensbeviser, som er erhvervet i andre medlemsstater, og undersøge, om de er ligeværdige, men den behøver ikke at tillade virksomhed, der udøves af tjenesteydere, som ikke har et (ligeværdigt) eksamensbevis.

35. Jeg kan ikke tilslutte mig denne opfattelse. Som det fremgår af min redegørelse, må værtslandet — bortset fra at det skal tage hensyn til beviser erhvervet i udlandet — først godtgøre, at den omhandlede restriktion skyldes tvingende almene hensyn. Dernæst må den pågældende medlemsstat godtgøre, at den *i enhver henseende er nød-*

15 — Jf. også formuleringen i dommen af 26.11.1975 (sag 39/75, Coenen mod Sociaal Economische Raad, Sml. s. 1547, slutningen af præmis 6): »(vilkår) ... som vil kunne forhindre eller i øvrigt genere tjenesteyderens virksomhed«.

16 — Jf. dom af 4.12.1986 (sag 205/84, præmis 27), jf. ovenfor fodnote 7; dom af 17.12.1981 (sag 279/80, præmis 17), jf. ovenfor fodnote 14; se også Van Wesemael-dommen, præmis 27, jf. ovenfor fodnote 3.

vendig for at beskytte disse hensyn. For så vidt som medlemsstaterne nemlig skal tage hensyn til, at de hensyn, der skal beskyttes, i forvejen »er varetaget af reglerne i etableringsstaten«, er der i virkeligheden kun tale om en del af denne omfattende undersøgelse af, om begrænsningen er nødvendig; en begrænsning kan vise sig ikke at være nødvendig, når reglerne i etableringsstaten i forvejen i tilstrækkelig grad tager højde for de beskyttede hensyn. Hvis der ikke findes sådanne regler (som i en række tilfælde, der er omfattet af de foreliggende sager), betyder dette ikke nødvendigvis, at begrænsningen er nødvendig. Tværtimod må det i hvert enkelt tilfælde undersøges, om »det er umuligt at nå til samme resultat ved mindre restriktive regler« (jeg vil tilføje: endog regler, som ikke fastsætter nogen begrænsninger). Retspraksis vedrørende dette punkt er efter min opfattelse særlig klart formuleret i dommen Kommissionen mod Tyskland [17].

36. Efter at Domstolen har henvist til værtslandets pligt til at tage hensyn til, om »disse hensyn ... tilgodeses i kraft af de bestemmelser, som tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret«, anfører den i præmis 27 ordret:

»Det er *desuden* en betingelse, at kravene er objektivt nødvendige for at sikre overholdelsen af de regler, der gælder for det pågældende erhverv, og for at beskytte de hensyn, som varetages med reglerne« [18].

37. I dommens præmis 29 sammenfattes de betingelser, de af værtslandet stillede krav skal opfylde. Heri hedder det:

»Disse krav kan derfor kun anses for forenelige med Traktatens artikel 59 og 60, såfremt det godtgøres, at der inden for det pågældende erhvervsområde består visse tvingende almene hensyn, som gør det berettiget at begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser, at disse hensyn ikke i forvejen er varetaget af reglerne i etableringsstaten, *og* at det er umuligt at nå til samme resultat ved mindre restriktive regler« [18].

38. Det følger klart af denne formulering samt af den omstændighed, at Domstolen har underkastet de nævnte punkter en særskilt undersøgelse [19], at der skal foretages en *omfattende* undersøgelse af, om »begrænsningen er nødvendig«.

39. I modsætning til de sagsøgte medlemsstater kan jeg ikke se nogen modstrid mellem denne konstatering og Kommissionens forslag »til Rådets direktiv om en anden generel ordning for anerkendelse af erhvervskompetencegivende uddannelser, som supplerer direktiv 89/48/EØF« [20]. Ifølge dette forslag (artikel 5) kan medlemsstaterne i de omhandlede tilfælde — hvortil også hører erhvervet som turistfører, i det omfang det er lovreguleret i enkelte medlemsstater (jf. artikel 2) — ikke nægte en EF-statsborger adgang til at udøve et lovreguleret erhverv, såfremt ansøgeren er i besiddelse af et eksamensbevis eller certifikat, som er opnået i en anden medlemsstat, eller kan godtgøre at have udøvet erhvervet i to år.

17 — Sag 205/84, jf. ovenfor fodnote 7.

18 — Min fremhævelse.

19 — Se dommen Kommissionen mod Tyskland, præmis 30 ff., 34 ff. og 42 ff., jf. ovenfor fodnote 7.

20 — EFT C 263, s. 1.

40. Dermed være imidlertid ikke sagt, at adgangen til at udøve erhvervet kan nægtes, når dette ville være i strid med artikel 59. Hvis den foreslåede tekst allerede var blevet vedtaget, måtte den fortolkes således i betragtning af den grundlæggende frihed, der sikres i artikel 59. I øvrigt finder jeg alligevel ikke de sagsøgte medlemsstaters argument vedrørende dette punkt overbevisende, da den omhandlede tekst hører til den afledte fællesskabsret og desuden kun er et forslag, således at den ikke ville kunne hindre anvendelsen af artikel 59, selv hvis der faktisk var modstrid mellem dem.

41. *bb)* Som det allerede fremgår af de anførte citater, er kriteriet for, om restriktionen er berettiget, om der foreligger »tvingende almene hensyn«.

42. De sagsøgte medlemsstater har i den forbindelse anført to hensyn:

— en dybere forståelse og bevarelse af de historiske, kunstneriske og kulturelle værdier eller — som anført af den franske regering — den størst mulige udbredelse af kendskabet til landets kunst og kultur

— samt (navnlig i Italien) beskyttelse af forbrugerne.

43. Hvad angår det nøjagtige indhold af disse hensyn og deres indbyrdes forhold, kan det fastslås, at der både er et fælles træk og en forskel. Begge hensyn har det til fælles, at de fremmes ved, at turisterne så vidt muligt får rigtige og fuldstændige oplysninger, og at de skades, hvis det modsatte er tilfældet. Forskellen består i, at formålet med forbrugerbeskyttelse er at beskytte den enkelte forbrugers interesser, mens oplysningernes kollektive virkning er afgørende for den dybere forståelse af de nævnte værdier: Det er til gavn for sådanne genstandes ideelle værdi, at så mange personer som muligt erhverver sig så nøje og — i forhold til en rundvisnings formål og muligheder — så fuldstændigt kendskab som muligt[21]. En massiv udbredelse af fejlagtige oplysninger ville have en negativ indvirkning på denne værdi.

44. Ud fra synsvinklen forbrugerbeskyttelse kan det uden tvivl være berettiget at tale om tvingende almene hensyn. Hvad angår den dybere forståelse af de nævnte værdier, kan det givetvis konstateres, at et sådant hensyn netop foreligger i forbindelse med visse genstande af historisk, kunstnerisk eller kulturel værdi. Jeg er ikke sikker på, hvor langt dette område går, og jeg er i tvivl om, hvorvidt alt det, der falder ind under virksomhed som turistfører efter definitionerne i de tre medlemsstaters lovgivning, også kan henføres under tvingende almene hensyn. Til syvende og sidst er det imidlertid ikke det, det kommer an på, hvilket vil fremgå af den videre fremstilling.

45. *cc)* På dette sted må det spørgsmål behandles, om de restriktioner, Kommissionen har gjort indsigelse mod, synes at være begrundet i et af de to hensyn, der er blevet gjort gældende, eller endog i dem begge.

21 — Af denne grund mener jeg også, at der ingen forskel er mellem »den dybere forståelse« og det af den franske regering anførte hensyn »den størst mulige udbredelse af kendskabet«.

46. 1) Her vil jeg først gerne knytte forbindelsen mellem de anbringender, der er fremsat af Kommissionen — som ganske vist anerkender de mål, der forfølges, men ikke det middel, der er anvendt i dette tilfælde (krav om en autorisation) — og de citerede afgørelser. Jeg har allerede nævnt, at det ifølge disse afgørelser kun er tilladt en medlemsstat at træffe foranstaltninger, der begrænser den frie udveksling af tjenesteydelser, når disse er *nødvendige* med henblik på de formål, der forfølges. Kommissionen har imidlertid ikke blot kritiseret de omtvistede foranstaltninger ud fra én synsvinkel, nemlig den den betegner ved begrebet »nødvendighed«; den er desuden af den opfattelse, at foranstaltningerne ikke aktivt beskytter et af de to anførte hensyn [22], at de med andre ord *ikke er egnede*. Der kan ikke være tvivl om, at dette også er et afgørende kriterium. En foranstaltning, som er uegnet til at nå det tilstræbte mål, kan nemlig i denne henseende aldrig anses for »nødvendig«. Hvis det er fastslået, at en foranstaltning i denne forstand er egnet, må det desuden undersøges, om medlemsstaten også kunne have beskyttet det omhandlede hensyn ved hjælp af en mindre vidtgående foranstaltning, eller om det endog er tilstrækkeligt beskyttet uden nærmere regler. Omvendt bortfalder denne undersøgelse, når foranstaltningen på forhånd er »diskvalificeret« som værende unødvendig, fordi den er uegnet.

47. Herefter må det fastslås, at de argumenter, der er fremsat af Kommissionen og de sagsøgte medlemsstater vedrørende de to hensyn, der skulle begrunde restriktionerne — forbrugerbeskyttelse og en dybere forståelse af de nævnte skatte — ikke kan henføres til det ene eller det andet hensyn, uden at de fordrejes. Jeg vil derfor i det følgende behandle dem under ét efter kriterierne *egnethed* og *nødvendighed* (i videre forstand).

48. 2) Kommissionen har for det første bestridt, at foranstaltningerne er *egnede*, hvorved den i første række tænker på den dybere forståelse af de kulturelle, historiske og kunstneriske værdier. Kommissionen er af den opfattelse, at udbredelsen af oplysninger vedrørende disse værdier allerede i vidt omfang og på mangfoldige måder sikres gennem medierne. Takket være presse- og ytringsfriheden unddrager disse oplysninger sig en effektiv kontrol. De har derfor mindst lige så stor indflydelse på den dybere forståelse af disse værdier som de oplysninger, der gives af turistførere.

49. De sagsøgte medlemsstater har heroverfor i det væsentlige anført to argumenter.

50. a) Det ene argument, som den græske regering har anført, går ud på, at Grækenland kontrollerer de pjecer, der udsendes inden for landets grænser og træffer tilsvarende foranstaltninger med hensyn til de pjecer, der udsendes i andre lande, udelukkende med henblik på at sikre, at der gives en korrekt fremstilling af landets historiske arv og kulturarv. Hvad angår oplysningernes offentlige karakter er der en væsentlig forskel mellem den skriftlige informationsformidling og den mundtlige informationsformidling, der er tale om her. Turistførernes oplysninger gives til en lukket gruppe turister. De er derfor mindre kontrollerbare end de meninger om landet, en forfatter til en pjece frit giver udtryk for.

22 — Nemlig den dybere forståelse af de nævnte værdier.

51. Jeg kan her kun tilslutte mig Kommissionens opfattelse. Hvad for det første angår den dybere forståelse af de kunstneriske, historiske og kulturelle værdier, må der, som jeg allerede har nævnt, anstilles en global betragtning. De forestillinger, offentligheden gør sig om sådanne værdier, og som således er afgørende for den dybere forståelse af disse, præges i høj grad af pjecer, men også af udsendelser i radio og tv. Jeg kan ikke forestille mig, at Grækenland (eller en anden af de sagsøgte medlemsstater) effektivt kan kontrollere alle disse informationskilder *i indlandet* uden at udøve uberettiget censur. Hvad *udenlandske* forlags eller radio- og fjernsynsinstitutioners produkter angår, mangler staterne under alle omstændigheder den fornødne suverænitet. Selv en påvirkning uden retlig tvang forekommer mig ikke at være mulig i alle tilfælde, ikke med hensyn til interesserede i Europa og slet ikke med hensyn til interesserede fra andre lande, f.eks. De Forenede Stater, hvis forestilling om de nævnte værdier er lige så afgørende for den dybere forståelse af disse værdier som de forestillinger, interesserede i Europa gør sig.

52. Oplysningerne fra alle de kilder, der er til rådighed, har i princippet samme funktion, nemlig at *informere* interesserede om de omhandlede genstande.

53. Alene set ud fra denne synsvinkel ville vi efter min opfattelse kunne gå ud fra, at de her omhandlede foranstaltninger også er uegnede til at beskytte forbrugerne, da disse, når det kommer til stykket, ikke effektivt kan beskyttes mod fejlagtige oplysninger, men på den anden side gør de mange forskellige oplysninger, der er til rådighed, det muligt at sammenholde oplysningerne og således at beskytte forbrugerne så meget som muligt.

54. b) Her kommer imidlertid det argument ind i billedet, der er fremført af den franske og den italienske regering. De er af den opfattelse, at oplysninger, der videregives af en turistfører, har en større indflydelse på adressaten end oplysninger, der udbredes gennem medierne. Ifølge de to regeringer påvirkes turisterne stærkt af turistførerens tjenesteydelse, fordi deres kulturelle baggrund er forskellig, og besøgene sædvanligvis er af begrænset varighed. Desuden bevirker læserens udprægede kritiske sans, at de skriftlige oplysninger, der gives turisterne, kontrolleres. Da en person, som deltager i en selskabsrejse, har en mere passiv holdning end den, der læser skriftlige oplysninger, er en uddannelse af turistførerne nødvendig.

55. Jeg mener ikke, at dette argument kan holde, i det mindste ikke, hvad angår den dybere forståelse af de kunstneriske, historiske og kulturelle værdier.

56. For det første må det tages i betragtning, at man gennem medierne når ud til en langt større kreds af personer end gennem individuelle rejser. Talmæssigt afhænger det derfor i endnu højere grad af de oplysninger, der udbredes uden for sådanne rejser, om offentligheden gør sig falske forestillinger om en bestemt kunst- eller kulturgenstand eller en historisk genstand.

57. I øvrigt er jeg stærkt i tvivl om, hvorvidt en sådan genstands ideelle værdi overhovedet kan påvirkes af besøgende, som kun deltager »passivt« og »ukritisk« i rundvisningen, hvad enten oplysningerne er korrekte eller ej. Når der er tale om sådanne besø-

gende, kan man nemlig ikke gå ud fra, at de viser rundvisningen en interesse, der går ud over ren og skær nysgerrighed, og det bevirker, at de allerede efter kort tid glemmer turistførerens mundtlige oplysninger. En virkelig interesseret og kritisk besøgende vil skaffe sig skriftlige oplysninger for at støtte hukommelsen (og sammenligne det, han hører, hermed). Det af de sagsøgte medlemsstater opstillede krav har ingen indflydelse på alle disse mekanismer.

58. Hvad forbrugerbeskyttelsen angår, må det indrømmes, at disse overvejelser ikke er så afgørende, da det her ikke kommer an på en global betragtning, men på, hvordan den enkelte forbruger ser på det. For så vidt kan det ikke udelukkes, at en forbruger ved en rundvisning på selve stedet får en urigtig oplysning, som nedsætter værdien af den ydelse, han har betalt for, uden at dette korrigeres ved, at han på et eller andet tidspunkt får at vide, hvordan tingene faktisk hænger sammen.

59. Det kan følgelig fastslås, at de af Kommissionen anfægtede foranstaltninger allerede er uegnede for så vidt angår det formål at opnå en dybere forståelse af de kunstneriske, historiske og kulturelle værdier. Det er ligeledes et spørgsmål, om de er egnede til at beskytte forbrugerne, men Kommissionen har ikke i alle henseender på overbevisende måde kunnet godtgøre, at dette ikke er tilfældet. Som det imidlertid vil fremgå af resten af min redegørelse, er det, når det kommer til stykket, ikke det, der er afgørende.

60. 3) Efter min opfattelse benægter Kommissionen med rette, at de her omhandlede restriktioner er *nødvendige*.

61. Ifølge Kommissionen er der nemlig tale om en lukket kreds: Turistføreren, som repræsenterer rejsebureauet, og turisterne (som forbrugere) er sammen rejst fra den medlemsstat, hvor rejsebureauet er etableret, for at udføre henholdsvis modtage tjenesteydelsen i en anden medlemsstat. Under disse omstændigheder er forbrugernes interesser tilstrækkeligt beskyttet gennem rejsebureauets forretningsmæssige omdømme i forbindelse med konkurrencen på markedet.

62. a) Her forekommer det mig at være på sin plads først at komme med en bemærkning om tjenesteydelsens art og indhold. Som jeg allerede har nævnt, drejer det sig her alene om formidling af informationer, nærmere betegnet informationer, som skal berige turisterne kulturelt i deres fritid. En mangelfuld oplysning har ikke vidtrækkende følger for turisten som forbruger, og han lider navnlig ikke nævneværdig skade, hverken helbredsmæssigt, psykisk eller økonomisk. Hvad den dybere forståelse af de nævnte værdier angår, må det tages i betragtning, at der her ikke er tale om formidling af skoleuddannelse endsige om videnskabelig forskning. Desuden er den forvoldte skade på ingen måde uoprettelig — hverken for den enkelte forbruger eller for den pågældende kulturgenstand. Så snart turisten på grundlag af de oplysninger, han har til rådighed, finder ud af, hvordan tingene virkelig hænger sammen, er skaden udbedret.

63. Hvis det herefter må konstateres, at faren for de respektive interesser er ringe, og at en eventuel skade ikke er uoprettelig, er dette ensbetydende med, at det foreliggende tilfælde er forskelligt fra de tilfælde, hvor der er tale om ydelser udført af læger, advokater eller byggeteknikere, og som navnlig den italienske regering har henvist til. Om man kan overlade beskyttelsen af bestemte interesser til markedskræfterne, og der således kan gives princippet om fri udveksling af tjenesteydelser forrang for restriktive bestemmelser, kan ikke være uafhængigt af sådanne overvejelser. Ellers ville medlemsstaterne nemlig efter forgodtbefindende kunne udtænke en pligt til at erhverve en autorisation, selv når der er tale om helt ukomplicerede og ufarlige former for virksomhed (og gøre meddelelsen af autorisationen afhængig af en eksamen), for således at hindre den frie udveksling af tjenesteydelser for eksempel under hensyn til »forbrugerbeskyttelsen«.

64. Domstolen forekommer mig at ligge på linje hermed, når den ved prøvelsen af spørgsmålet om restriktioner, der hindrede den frie udveksling af tjenesteydelser, var berettigede, har foretaget en afvejning af de farer, der konkret truede de omhandlede interesser; den er ikke gået frem efter abstrakte begreber (som f. eks. »forbrugerbeskyttelse«), men har lagt vægt på de konkrete forhold.

65. Således hedder det i Webb-dommen[23]:

»Det må i denne forbindelse erkendes, at udlejning af arbejdskraft i faglig og social henseende er et særdeles ømtåleligt område. På grund af den særlige karakter af forholdet mellem arbejdstagere og arbejdsgivere ved denne virksomhedsform påvirkes såvel forholdene på arbejdsmarkedet som de pågældende arbejdstageres lovlige interesser.«

66. I dommen Kommissionen mod Tyskland har Domstolen anført[24]:

»Forsikringssektoren er et område, der rejser særlige problemer med hensyn til beskyttelsen af forbrugerne som forsikringstagere og forsikrede. Disse problemer skyldes navnlig den særlige karakter af forsikringsgiverens ydelse, som er knyttet til begivenheder i fremtiden, hvis indtræden, eller i hvert fald tidspunktet herfor, er usikker på tidspunktet for forsikringsaftalens indgåelse. En forsikret, der efter forsikringsbegivenhedens indtræden ikke opnår erstatning, kan befinde sig i en yderst vanskelig situation. Endvidere er det i almindelighed uhyre vanskeligt for en forsikringstager at vurdere, om udsigterne med hensyn til udviklingen i forsikringsgiverens økonomiske situation samt aftalevilkårene, der oftest fastsættes af forsikringsgiveren, giver ham tilstrækkelig sikkerhed for at opnå erstatning, såfremt forsikringsbegivenheden indtræder.

Det må endvidere tages i betragtning, at forsikring... er blevet et massefænomen, for så vidt angår visse forsikringsklasser. Der indgås nu et så stort antal forsikringsaftaler, at spørgsmålet om beskyttelsen af forsikringstagernes og berørte tredjemænds interesser i realiteten angår hele befolkningen.«

23 — Se præmis 18 i den ovenfor i fodnote 14 anførte dom.

24 — Se præmis 30 og 31 i den ovenfor i fodnote 7 anførte dom.

67. b) Set i lyset heraf mener jeg, at Kommissionen har ret i, at det pres fra markedet, der ligger på rejsearrangørerne (og som indirekte indvirker på udvælgelsen af og kontrollen med de ansatte eller selvstændige turistførere), giver tilstrækkelige garantier for beskyttelsen af forbrugerne og den dybere forståelse af kulturværdierne.

68. Rejsearrangørernes kunder overlader det til rejsearrangørerne at tilrettelægge deres ferie, altså en væsentlig del af fritiden — den bedste tid på året, som det hedder i en kendt rejsearrangørs slogan. Rejsearrangørens ydelse består set fra den rejsendes side ikke blot i den tekniske afvikling af rejsen, men også i et vist omfang i at opfylde hans ønsker i denne — i forhold til resten af året — korte tid. Hvis rejsearrangøren ikke indestår herfor, vil intet kunne afholde den rejsende fra at vælge en anden rejsearrangør til sin næste rejse. Jeg kan vanskeligt forestille mig, at folk bliver stamkunder på grund af »mærkeloyalitet«. I øvrigt har rejsearrangøren et omdømme at værne om, hvilket ganske vist ikke har betydning for forholdet til de eksisterende kunder, men vel nok for udvidelsen af kundekredsen. Da rigtigheden af de oplysninger, der gives ved rejsens mål, til enhver tid kan kontrolleres, kan mangelfulde ydelser på dette område absolut have en negativ indflydelse på kundekredsens udvikling i den nævnte forstand. I denne sammenhæng vil jeg gerne komme med to bemærkninger.

69. For det første kan man ved den eksamen, der kræves af de sagsøgte medlemsstater, kun kontrollere, om turistførerne generelt er pålidelige, og i givet fald deres specifikke kundskaber, men ikke om de enkelte oplysninger er rigtige, hvilket kun ville være muligt ved en vedvarende kontrol. Der kan således under ingen omstændigheder ydes en effektiv beskyttelse mod *systematisk forkerte oplysninger.* Jeg mener endda, at man snarere kan undgå sådanne systematisk mangelfulde ydelser ved hjælp af de nævnte markedsmekanismer, end hvis disse mekanismer sættes ud af kraft som følge af de af Kommissionen anfægtede restriktioner.

70. Dernæst forekommer det mig, hvad problemet med *enkelte fejlagtige oplysninger* angår, at være indlysende, at enhver rundvisning må forberedes af turistføreren, ved gentagelser i det mindste de første gange. Ved forberedelsen benytter turistføreren sig naturligvis af almindeligt tilgængelige kilder. Kravet om en eksamen kan her kun have en begrænset virkning og har slet ingen virkning, når der er tale om eksamener af generel karakter som i Frankrig og Grækenland. Også på dette punkt yder markedsforholdene i rejsearrangørens etableringsstat garantier, der er mindst lige så meget værd.

71. c) Desuden kan man gå ud fra, at turisten som forbruger beskyttes gennem sine valgmuligheder på bestemmelsesstedet. Det må vel kunne konstateres, hvilke lokale turistførere der har en autorisation. Hvis turisten har lyst til at tage sin tilflugt til en sådan turistfører, står dette ham til enhver tid frit for; i hvert fald kan rejsearrangøren ikke tvinge ham til også at tage imod den ydelse (han allerede har betalt for), som udføres af den turistfører, der arbejder for rejsearrangøren.

72. For så vidt som de sagsøgte medlemsstater kun tillader turistførere at udøve de-

res virksomhed på grundlag af en autorisation, som er afhængig af, at de har bestået en eksamen, må det således fastholdes, at dette i hvert fald ikke er nødvendigt for at nå de angivne mål, i hvert fald ikke for så vidt angår de her omhandlede turister.

73. Dermed er det ikke nødvendigt at tage stilling til, om eksamenen efter sit indhold er således udformet, at den i *denne form* må siges at være unødvendig. Som Kommissionen med rette har anført, må dette i hvert fald være tilfældet, såfremt hele eksamenen eller væsentlige dele deraf afholdes på et andet sprog, eller det undersøges, om den pågældende turistfører har kendskab til andre sprog end det, han anvender, når han ledsager en gruppe rejsende, og som normalt er det sprog, der tales i den stat, hvor rejsearrangøren er etableret. Hvad værtslandets sprog angår, burde det også på det punkt være overladt til rejsearrangøren at afgøre, hvordan han knytter de nødvendige forbindelser på det pågældende sted. Det behøver ikke nødvendigvis at ske gennem turistføreren.

74. For så vidt som Grækenland åbenbart ikke anerkender eksamensbeviser for turistførere udstedt af andre stater i stedet for det græske eksamensbevis — hvilket i givet fald også skulle undersøges ud fra den synsvinkel, om det er nødvendigt — behøver jeg ikke også at komme ind på dette spørgsmål.

75. b) Det er heller ikke nødvendigt at tage stilling til, om kravet om, at eksamenen skal aflægges på et andet sprog end etableringsstatens, udgør en *indirekte forskelsbehandling*, hvorved princippet om ligebehandling måtte afvejes mod det synspunkt, at det i givet fald ikke ville kunne forlanges af den pågældende stat, at den skulle gennemføre eksamener på alle Fællesskabets officielle sprog.

76. *III.* Før jeg fremsætter et forslag på dette grundlag, skal jeg ganske kort kommentere det forhold, at Kommissionen kun har påstået de tre sagsøgte medlemsstater domfældt, for så vidt som disse hindrer den omhandlede virksomhed som turistførere på andre steder end museer eller historiske bygningsværker.

77. Hvis jeg har forstået det, der blev fremført under den mundtlige forhandling, rigtigt, skyldes dette forbehold, at der på et tidspunkt var mulighed for, at Kommissionen ville indgå et kompromis med de tre sagsøgte medlemsstater. Hvis det var kommet til dette kompromis, ville Kommissionen have accepteret den her anfægtede begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser med hensyn til museer og historiske bygningsværker, men ikke i øvrigt. Det fremgår ganske vist ikke klart, hvorfor der kun skulle foreligge en utilladelig begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser i det sidstnævnte tilfælde. De overvejelser, jeg har gjort mig i det foregående, tillader ikke, at turistførernes tjenesteydelser behandles anderledes for museers eller historiske bygningsværkers vedkommende end de øvrige af sagen omfattede tjenesteydelser. Men selvfølgelig kan vi ikke gå ud over den nedlagte påstand.

C — Forslag til afgørelse

78. Af alle disse grunde kan jeg kun foreslå, at der i sagerne C-154/89, C-180/89 og C-198/89 gives dom efter Kommissionens påstande i den ønskede form, og at det i overensstemmelse med påstandene pålægges de tre sagsøgte at betale sagsomkostningerne.