DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

1. juli 2004 *

I sag C-65/03,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Martin, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien ved A. Snoecx, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12 EF, 149 EF og 150 EF, idet det ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre medlemsstater for gennemført gymnasieuddannelse, kan få adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS-bevis),

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne R. Schintgen og N. Colneric (refererende dommer),

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet at pådømme sagen uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 14. februar 2003 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12 EF, 149 EF og 150 EF, idet det ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre

medlemsstater for gennemført gymnasieuddannelse, kan få adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et certificat d'enseignement secondaire supérieur (eksamensbevis for gennemført uddannelse på gymnasieniveau, herefter et »CESS-bevis«).

Relevante retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Artikel 12, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Inden for denne traktats anvendelsesområde og med forbehold af dennes særlige bestemmelser er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt.«

3 Artikel 149, stk. 1 og 2, EF bestemmer:

»1. Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats, med fuld respekt for medlemsstaternes ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt deres kulturelle og sproglige mangfoldighed.

2. Målene for Fællesskabets indsats er

[...]

— at begunstige studerendes og læreres mobilitet, bl.a. ved at fremme den akademiske anerkendelse af eksamensbeviser og studieperioder

[...]«

4 Artikel 150 EF bestemmer:

»1. Fællesskabet iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik, der støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner med fuld respekt for, at ansvaret for undervisningsindholdet og tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne ligger hos medlemsstaterne.

2. Målene for Fællesskabets indsats er

[...]

— at lette adgangen til erhvervsuddannelse og begunstige mobiliteten for erhvervslærere og personer under uddannelse, navnlig unge

[...]«

Nationale bestemmelser

5 Artikel 1, litra b), i kongelig bekendtgørelse af 20. juli 1971 om fastsættelse af vilkårene og proceduren for indrømmelse af ligestilling til udenlandske eksamensbeviser og uddannelsesbeviser (*Moniteur Belge* af 5.8.1971, s. 9254, herefter »bekendtgørelsen af 1971«) bestemmer:

»Indrømmelse af ligestilling som omhandlet i artikel 1 i lov af 19. marts 1971 kan under ingen omstændigheder medføre

[...]

b) at ansøgeren får adgang til studier, som han ikke har adgang til i det land, hvori eksamensbeviset eller uddannelsesbeviset er udstedt.«

6 Ved det franske fællesskabs regerings bekendtgørelse af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1971 om fastsættelse af vilkårene og proceduren for indrømmelse af ligestilling til udenlandske eksamensbeviser og uddannelsesbeviser (*Moniteur Belge* af 16.5.2003, herefter »bekendtgørelsen af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1971«) blev der til artikel 1, litra b), i bekendtgørelsen af 1971 føjet følgende paragraf: »Litra b) finder imidlertid ikke anvendelse på eksamensbeviser, der er udstedt i en medlemsstat i Den Europæiske Union.«

7 Artikel 2 i det franske fællesskabs regerings bekendtgørelse af 17. maj 1999 om ligestilling mellem visse udenlandske beviser for afsluttet gymnasieuddannelse og det anerkendte CESS-bevis (*Moniteur Belge* af 25.9.1999, herefter »bekendtgørelsen af 1999«) bestemmer:

»De luxembourgske eksamensbeviser for afsluttet gymnasieuddannelse, ny ordning, der udstedes fra og med skoleåret 1993/1994 og indeholder en af følgende bemærkninger:

[...]

ligestilles med det anerkendte CESS-bevis.«

8 Det franske fællesskabs regerings bekendtgørelse af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1999 om ligestilling mellem visse udenlandske beviser for afsluttet gymnasieuddannelse og det anerkendte CESS-beviset (*Moniteur Belge* af 15.5.2003, herefter »bekendtgørelsen af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1999«) har bl.a. ophævet artikel 2 i bekendtgørelsen af 1999.

Den administrative procedure

9 Da Kommissionen fandt, at bestemmelserne i bekendtgørelsen af 1971 vedrørende akademisk anerkendelse af kvalifikationsbeviser og eksamensbeviser for afsluttet gymnasieuddannelse og adgang til videregående uddannelse og universitetsuddannelser i det franske fællesskab i Belgien var i strid med artikel 12 EF, 149 EF og 150 EF, indledte den traktatbrudsproceduren. Efter at Kommissionen havde opfordret Kongeriget Belgien til at fremsætte sine bemærkninger fremsatte den den 23. oktober 2001 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede medlemsstaten til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktivet inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af udtalelsen.

10 Regeringen af det franske fællesskab i Belgien meddelte Kommissionen, at den under sit møde den 20. december 2001 havde besluttet at efterkomme Kommissionens konklusioner i dens begrundede udtalelse. Den meddelte også Kommissionen, at den gældende lovgivning ville blive ændret med henblik på at fjerne den omtvistede forskelsbehandling, og at de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af beslutningen ville blive truffet inden udgangen af det akademiske år 2001/2002.

11 Da det franske fællesskab i Belgien ikke besvarede to rykkerskrivelser fra Kommissionen, besluttede den at anlægge denne sag.

Søgsmålet

Parternes argumenter

12 Kommissionen har anført, at det følger af dom af 13. februar 1985, sag 293/83, Gravier (Sml. s. 593), at vilkårene for adgang til faglig uddannelse henhører under

traktatens anvendelsesområde. Det følger også af Domstolens faste praksis, at begrebet »faglig uddannelse« har et meget bredt indhold. Desuden er alle uddannelsesniveauer og -arter herefter i medfør af artikel 149 EF omfattet af traktaten.

13 Kommissionen har anført, at statsborgere i andre medlemsstater, som er i besiddelse af eksamensbeviser og kvalifikationsbeviser for afsluttet gymnasieuddannelse, der er gennemført i en anden medlemsstat, og som ønsker at opnå adgang til en videregående uddannelse i Belgien (studier til læge, tandlæge, dyrlæge, og agronom), skal aflægge og bestå en egnethedsprøve, hvis de ikke som et supplerende vilkår kan bevise, at de i deres hjemland er indskrevet på et universitetsfakultet uden adgangseksamen eller andre adgangsvilkår.

14 Kommissionen har anført, at det supplerende vilkår for adgang til en videregående uddannelse i det franske fællesskab i højere grad kan påvirke andre medlemsstaters statsborgere end belgiske statsborgere, idet det udelukkende finder anvendelse på indehavere af eksamensbeviser, der er opnået i en anden medlemsstat.

15 Kommissionen er af den opfattelse, at det supplerende vilkår, der har form af en såkaldt »modenhedstest«, og som kun pålægges indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre medlemsstater, udgør et vilkår for adgang til videregående uddannelse eller universitetsuddannelser i den ovenfor nævnte retspraksis' forstand.

16 Kommissionen har gjort gældende, at denne ordning indebærer en dobbelt forskelsbehandling, dels over for indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i

de andre medlemsstater, og dels indbyrdes mellem statsborgerne i de andre medlemsstater i forhold til den skoleordning, hvori de har opnået deres eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse.

17 Den belgiske regering har i svarskriftet anført, at den ved vedtagelsen af de to bekendtgørelser af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1971 og bekendtgørelsen af 1999 har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre medlemsstater for gennemført gymnasieuddannelse, kan få adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et CESS-bevis.

18 Kommissionen har i replikken anført, at de ændringer af lovgivningen, som de belgiske myndigheder har foretaget, kun tager hensyn til Kommissionens klagepunkter for fremtiden. Imidlertid er talrige studerende, der er i besiddelse af et eksamensbevis, som er udstedt i en anden medlemsstat for gennemført gymnasieuddannelse, og som ønsker adgang til videregående uddannelse i Belgien, allerede blevet straffet for den tilsidesættelse af fællesskabsretten, som Kommissionen har anfægtet i stævningen. Der er derfor fortsat en interesse i, at Domstolen afsiger dom vedrørende Kommissionens stævning med henblik på at fastlægge et ansvarsgrundlag for Kongeriget Belgien i denne henseende. Desuden indeholder stævningen et vigtigt retligt spørgsmål, som Kommissionen ønsker, at Domstolen formelt afgør.

19 Endvidere var ændringen af bekendtgørelsen af 1971 efter Kommissionens opfattelse tilstrækkelig til at bringe det påståede traktatbrud til ophør, hvorfor det ikke var nødvendigt også at ændre bekendtgørelsen af 1999, der ligestillede de luxembourgske eksamensbeviser for afsluttet gymnasieuddannelse med CESS-beviset. Kommissionen har anført, at den ikke under den administrative procedure har fremsat et separat klagepunkt vedrørende den særlige situation for indehavere af luxembourgske eksamensbeviser. Henvisningen til denne særlige situation havde udelukkende til formål at illustrere, at den påståede forskelsbehandling over for indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i en anden medlemsstat, blev fordoblet med en forskelsbehandling mellem statsborgerne fra de andre medlemsstater alt efter, i hvilken medlemsstat de havde opnået deres eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse.

Domstolens bemærkninger

20 Det bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 30.1.2002, sag C-103/00, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1147, præmis 23, og af 20.11.2003, sag C-296/01, Kommissionen mod Frankrig, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 43).

21 I denne sag er bekendtgørelsen af 3. april 2003 om ændring af bekendtgørelsen af 1971 først blevet udstedt efter udløbet af fristen i den begrundede udtalelse.

22 Domstolen kan derfor ikke tage hensyn til denne foranstaltning ved vurderingen af den foreliggende sag.

23 Ifølge artikel 12, stk. 1, EF er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet inden for denne traktats anvendelsesområde og med forbehold af dennes særlige bestemmelser forbudt.

24 Det fremgår af det ovenfor anførte, at det må undersøges, om de belgiske retsforskrifter, der ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse gjaldt for adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, var i overensstemmelse med denne traktatsbestemmelse.

25 Som Domstolen allerede har fastslået i præmis 25 i Gravier-dommen, henhører vilkårene for adgang til faglig uddannelse under traktatens anvendelsesområde (jf. også dom af 2.2.1988, sag 24/86, Blaizot, Sml. s. 379, præmis 11, af 27.9.1988, sag 42/87, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 5445, præmis 7, og af 7.7.1992, sag C-295/90, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 4193, præmis 15). Artikel 149, stk. 2, andet led, EF bestemmer i denne henseende udtrykkeligt, at målet for Fællesskabets indsats er at begunstige studerendes og læreres mobilitet, bl.a. ved at fremme den akademiske anerkendelse af eksamensbeviser og studieperioder. Artikel 150, stk. 2, tredje led, EF bestemmer desuden, at målet for Fællesskabets indsats er at lette adgangen til erhvervsuddannelse og begunstige mobiliteten for erhvervslærere og personer under uddannelse, navnlig unge.

26 Hvad angår adgang til erhvervsuddannelse indeholder traktaten ikke særbestemmelser, der med hensyn til artikel 12, stk. 1, EF først skal undersøges.

27 Artikel 12, stk. 1, EF finder derfor anvendelse på de vilkår, som medlemsstaterne opstiller for adgang til videregående uddannelse.

28 Det fremgår ligeledes af Domstolens praksis, at ligebehandlingsprincippet, som artikel 12, stk. 1, EF er et særligt udtryk for, ikke blot forbyder åbenbar forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelsen af andre sondringskriterier reelt fører til samme resultat (jf. bl.a. dom af 5.12.1989, sag C-3/88, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 4035, præmis 8, og af 16.1.2003, sag C-388/01, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 721, præmis 13).

29 I denne sag skader den pågældende lovgivning indehavere af eksamensbeviser for gymnasieuddannelse, der er udstedt i en anden medlemsstat end Belgien, idet de ikke har adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et CESS-bevis eller et tilsvarende luxembourgsk eksamensbevis. Det anvendte sondringskriterium skader hovedsagelig andre medlemsstaters statsborgere.

30 Kongeriget Belgien har ikke fremført nogen argumenter, der kan begrunde dette kriterium.

31 Det må derfor fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12 EF, 149 EF og 150 EF, idet det ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre medlemsstater for gennemført gymnasieuddannelse, kan få adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et CESS-bevis.

Sagens omkostninger

32 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Belgien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

1) **Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 12 EF, 149 EF og 150 EF, idet det ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at indehavere af eksamensbeviser, der er udstedt i andre medlemsstater for gennemført gymnasieuddannelse, kan få adgang til den videregående uddannelse, der administreres af det franske fællesskab i Belgien, på samme vilkår som dem, der gælder for indehavere af et certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS-bevis).**

2) **Kongeriget Belgien betaler sagens omkostninger.**

Rosas Schintgen Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 1. juli 2004.

R. Grass A. Rosas

Justitssekretær Formand for Tredje Afdeling