DOMSTOLENS DOM
av den 7 februari 1979 *

I mål 115/78

har College van Beroep voor het Bedrijfsleven (en appellationsdomstol för ekonomiska frågor i Nederländerna) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

J. Knoors, installatör av centralvärmeanläggningar, bosatt i Dilsen/Stokkem, Belgien,

och

Statssekreteraren vid ekonomiministeriet.

Begäran avser tolkningen av artikel 1.1 i rådets direktiv 64/427 av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23–40 (industri och hantverk).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden H. Kutscher, avdelningsordförandena J. Mertens de Wilmars och Mackenzie Stuart samt domarna A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco och A. Touffait,

generaladvokat: G. Reischl,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

* Rättegångsspråk: nederländska.

dom

DOMSKÄL

1 Genom beslut av den 9 maj 1978, som inkom till domstolen den 12 maj 1978, har College van Beroep voor het Bedrijfsleven, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av rådets direktiv 64/427 av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23–40 (industri och hantverk) (EGT 1964, s. 1863, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 01).

2 Det framgår av beslutet om hänskjutande att sökanden i målet vid den nationella domstolen, en nederländsk medborgare bosatt i Belgien, under en längre vistelse i den medlemsstaten anställdes av en VVS-firma och att han sedan 1970, i den staten, har utövat självständig verksamhet som VVS-installatör.

3 Sökanden i målet vid den nationella domstolen gav in en ansökan till de behöriga nederländska myndigheterna i syftet att få tillstånd att utöva samma yrke i sitt ursprungsland men vägrades detta eftersom han inte innehade de yrkesmässiga kvalifikationer som krävdes enligt den nederländska lagstiftningen.

4 Samtidigt meddelade de nederländska myndigheterna den berörda parten att han inte omfattades av bestämmelserna i artikel 15.1 c i Vestigingswet Bedrijven 1954 (lag om etablering) enligt vilken tillstånd att utöva vissa yrken kan beviljas i de fall då bestämmelser i ett direktiv av Europeiska gemenskapernas råd som gäller etablering förutsätter att ett sådant tillstånd beviljas.

5 I detta avseende har Nederländernas statssekreterare vid ekonomiministeriet i två beslut klargjort att sökanden, som är nederländsk medborgare, inte kan betraktas som omfattad av bestämmelserna i det ifrågavarande direktivet som föreskriver att i de fall då en medlemsstat för att starta viss verksamhet ställer krav på innehav av bestämda yrkesmässiga kvalifikationer skall den medlemsstaten som tillräckligt bevis på dessa kvalifikationer godta det faktiska utövandet av verksamheten i fråga i en annan medlemsstat.

6 Sökanden anser för sin del att de nederländska myndigheterna till följd av direktiv 64/427 borde ha beviljat honom det begärda tillståndet.

7 För att avgöra denna tvist har College van Beroep voor het Bedrijfsleven ställt följande fråga:

Skall rådets direktiv 64/427 av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23–40 (industri och hantverk) förstås så att begreppet "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet omfattar även personer som endast är och alltid har varit medborgare i den medlemsstat som är värdland?

8 Den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 64/427 skall fastställas mot bakgrund av, å ena sidan, direktivets syfte och, å andra sidan, de bestämmelser som utgör dess grund och ram, nämligen de allmänna handlingsprogrammen för upphävande av begränsningar i friheten att tillhandahålla tjänster och i etableringsfriheten av den 18 december 1961 (EGT 1962, s. 32 och 36, fransk version; svensk version se EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 6, sid 109 och 113) liksom bestämmelserna i fördraget som avser detta.

9 Direktiv 64/427 syftar till att underlätta genomförandet av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster inom ett stort antal yrkesverksamheter inom industri och hantverk, i avvaktan på en harmonisering av villkoren för att få starta verksamheterna i fråga i de olika medlemsstaterna, vilket är en nödvändig förutsättning för en fullständig liberalisering på området.

10 Detta direktiv beaktar särskilt de svårigheter som följer av det faktum att det i vissa medlemsstater är möjligt att fritt starta och utöva verksamheterna i fråga medan andra medlemsstater tillämpar mer eller mindre stränga villkor som omfattar krav på innehav av formella yrkeskvalifikationer för att få tillträde till vissa yrken.

11 För att lösa de problem som orsakas av denna skillnad föreskrivs i artikel 3 i direktivet att i de fall då möjligheten att starta eller utöva en sådan verksamhet som avses i direktivet är avhängig av innehav av bestämda yrkesmässiga kunskaper och färdigheter "skall den medlemsstaten som tillräckligt bevis på detta godta det faktiska utövandet av verksamheten i fråga i en annan medlemsstat".

12 Denna artikel klargör dessutom vad som avses med "faktiskt utövande" av ett yrke genom att även fastställa minimiperioder under vilka verksamheten skall ha utövats.

13 I gengäld reglerar artikel 5 i samma direktiv, vad gäller de medlemsstater där möjligheten att starta en av de nämnda verksamheterna inte är avhängig av innehav av bestämda yrkesmässiga kvalifikationer, den situation som personer befinner sig i som kommer från en medlemsstat där sådana kunskaper krävs.

14 Den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet fastställs huvudsakligen i artikel 1.1 i direktivet där det föreskrivs att "i överensstämmelse med nedanstående bestämmelser skall medlemsstaterna besluta om följande övergångsåtgärder för de i avdelning I i de allmänna handlingsprogrammen nämnda fysiska personernas och bolagens eller enskilda firmornas (här nedan kallade förmånstagare) etablering eller erbjudande av tjänster inom deras territorier som egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin".

15 Det allmänna handlingsprogrammet för upphävande av begränsningar i friheten att tillhandahålla tjänster anger i den första strecksatsen av avdelning I som förmånstagare den som är "medborgare i en medlemsstat och har hemvist inom gemenskapen" utan att det görs någon åtskillnad på grund av de berörda personernas nationalitet eller uppehållsort.

16 Samma definition återkommer i avdelning I i det allmänna handlings-programmet för upphävande av begränsningar i etableringsfriheten, som i den första och tredje strecksatsen anger som förmånstagare "medborgare i medlemsstater" utan att det görs någon åtskillnad på grund av nationalitet eller uppehållsort.

17 Det kan således konstateras att direktiv 64/427 grundas på en vid definition av vilka som är "förmånstagare" när det gäller dess bestämmelser, så att medborgarna i alla medlemsstaterna skall kunna dra fördel av de liberaliseringsåtgärder som det föreskriver om de objektivt kan hänföras till en av de situationer som avses i direktivet, utan att det är tillåtet att göra någon skillnad i behandling beroende på deras uppehållsort eller nationalitet.

18 Bestämmelserna i direktivet kan således åberopas av alla medlemsstaternas medborgare som omfattas av de villkor för dess tillämpning som fastställs i direktivet och detta även i förhållande till den stat där de är medborgare.

19 Denna tolkning är berättigad på grund av de krav som följer av den fria rörligheten för personer, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster som garanteras genom artiklarna 3 c, 48, 52 och 59 i fördraget.

20 Dessa friheter som är grundläggande i gemenskapens system skulle inte kunna genomföras fullt ut om medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på de av deras medborgare som har utnyttjat de möjligheter som finns inom området för rörlighet och etablering och som med stöd härav har förvärvat de yrkesmässiga kvalifikationer som avses i direktivet i en annan medlemsstat än den där de är medborgare.

21 Nederländernas regering har bestritt denna lösning och gjort gällande, å ena sidan, att artikel 52 första stycket föreskriver avveckling av "inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium" och, å andra sidan, att enligt ordalydelsen i andra stycket i samma artikel skall etableringsfriheten innefatta rätt att starta verksamhet som egenföretagare på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver "för egna medborgare".

22 Det görs gällande att det följer av dessa bestämmelser i fördraget att de föreskrivna liberaliseringsåtgärderna inte gäller för värdlandets egna medborgare och att dessa således fortsatt är fullständigt underordnade bestämmelserna i deras nationella lagstiftning.

23 Dessutom har Nederländernas regering påpekat risken att medborgarna i en medlemsstat kommer att kunna undandra sig deras egna nationella krav vad gäller yrkesutbildning om de ges rätt att gentemot de egna nationella myndigheterna åberopa de möjligheter som skapas genom detta direktiv.

24 Även om fördragets bestämmelser om etablering och tillhandahållande av tjänster inte kan tillämpas på en medlemsstats rent interna förhållanden så kan hänvisningen i artikel 52 till "medborgare i en medlemsstat" som önskar etablera sig "på en annan medlemsstats territorium" inte tolkas så att gemenskapsrätten inte skulle gälla för en bestämd medlemsstats egna medborgare då dessa, genom att ha varit lagligt bosatta inom en annan medlemsstats territorium där de har förvärvat de yrkesmässiga kvalifikationer som erkänns i de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, i förhållande till sitt ursprungsland befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för alla andra rättssubjekt som omfattas av de rättigheter och friheter som garanteras genom fördraget.

25 Det kan dock inte förnekas att en medlemsstat kan ha ett legitimt intresse av att hindra vissa av sina medborgare från att, genom missbruk av de möjligheter som har skapats genom fördraget, undandra sig tillämpningen av deras egen nationella lagstiftning om yrkesutbildning.

26 I detta hänseende skall det dock beaktas att, mot bakgrund av de yrken som är i fråga, de uttryckliga villkor som fastställs i artikel 3 i direktiv 64/427 med avseende på den tid som yrkesverksamheten skall ha utövats får till följd att sektorerna i fråga inte omfattas av den risk för missbruk som Nederländernas regering har framhävt.

27 Det skall dessutom framhållas att rådet alltid, med stöd av de befogenheter som följer av artikel 57 i fördraget, kan undanröja eventuella möjligheter att kringgå lagen genom att säkerställa att det sker en harmonisering av villkoren för yrkesutbildning i de olika medlemsstaterna.

28 Svaret på frågan är således följande. Rådets direktiv 64/427 av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23–40 (industri och hantverk) skall förstås så att även de personer som är medborgare i värdlandet är "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet.

Rättegångskostnader

29 De kostnader som har förorsakats Nederländernas regering och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla.

30 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid College van Beroep voor het Bedrijfsleven utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom beslut av den 9 maj 1978 förts vidare av College van Beroep voor het Bedrijfsleven – följande dom:

Rådets direktiv 64/427 av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin

tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23–40 (industri och hantverk) skall förstås så att även de personer som är medborgare i värdlandet är "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 februari 1979.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

H. Kutscher
Ordförande