medlem af dyrlægeforeningen, når hans ansøgning om medlemskab af denne forening er afslået i strid med fællesskabsretten.

Bahlmann Pescatore Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. december 1983.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl

Ekspeditionssekretær

K. Bahlmann

Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN FREMSAT DEN 27. OKTOBER 1983 [1]

Høje Domstol.

Hr. Rienks er hollandsk statsborger. I 1970 erhvervede han ved universitetet i Utrecht et eksamensbevis for bestået dyrlægeeksamen, hvorefter han havde adgang til at virke som dyrlæge i Holland.

Den 12. maj 1981 ansøgte Rienks, der nu boede i Italien, om optagelse i dyrlægeforeningen i Varese, hvor han ønskede at drive virksomhed som dyrlæge. Hans ansøgning blev afslået, vist nok under henvisning til, at Rådets direktiver 78/1026 og 78/1027 ikke var blevet gennemført i Italien. Sidste frist for gennemførelsen var december 1980. De to direktiver omhandler henholdsvis gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for dyrlæger, omfattende foranstaltninger som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser, og samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som dyrlæge.

Rienks udstedte den 1. december 1981 en recept, der efter italiensk lov kun har kunnet udstedes af en dyrlæge, der som medlem af dyrlægeforeningen i vedkom-

1 — Oversat fra engelsk.

mende område har autorisation til at udøve virksomhed som dyrlæge i Italien. Han blev derfor tiltalt efter artikel 348 i italiensk straffelov om ulovlig erhvervsudøvelse. Den ret, der har behandlet sagen, mener, at Rienks kun har begået denne lovovertrædelse, fordi direktiverne 78/1026 og 78/1027 ikke er blevet gennemført i Italien. Det er denne rets opfattelse, at Rienks' ansøgning om medlemskab af dyrlægeforeningen ikke ville være blevet afslået, og at han derfor ville have haft ret til at virke som dyrlæge, hvis direktiverne var blevet gennemført.

Retten er nået til det resultat, at undladelsen af at gennemføre direktiverne udgjorde en overtrædelse af fællesskabsretten, hvilket også fulgte af, at Kommissionen havde indledt procedurer i henhold til EØF-traktatens artikel 169 mod Italien, fordi dette land ikke havde iværksat direktiverne. Men retten har dog anset det for nødvendigt at anmode Domstolen om en afgørelse af, om private dyrlæger kan påberåbe sig direktiverne, når disse ikke er blevet gennemført af den italienske regering. Retten har derfor stillet Domstolen to spørgsmål; i det første spørges kort fortalt, om en værtsmedlemsstat, der ikke har gennemført direktiverne, kan straffe en person, der er borger i en anden medlemsstat, og har ret til at virke som dyrlæge der, men som ikke er optaget som medlem af dyrlægeforeningen i Italien, for et forhold, der også udgør et strafbart forhold for en italiensk statsborger, der ikke er medlem af dyrlægeforeningen, når førstnævnte persons manglende medlemskab af nævnte forening udelukkende beror på, at værtslandet ikke rettidigt har gennemført direktiverne. I det andet spørgsmål til Domstolen, der kun skal besvares, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, altså går ud på, at straf kan pålægges, går ud på, om en person som omhandlet, der er statsborger i en anden medlemsstat, hvor han har ret til erhvervsudøvelsen, også retmæssigt kan stille krav om at blive medlem af dyrlægeforeningen i værtsmedlemsstaten, selv om denne ikke har gennemført direktiverne.

Den forelæggende ret har anmodet om en besvarelse af disse spørgsmål, før Domstolens første afdeling afsagde dom i sag 271/82, *Auer* mod *anklagemyndigheden, Ordre National des Vétérinaires de France, le Syndicat National des Vétérinaires Praticiens de France,* den 22. september 1983 (Sml. 1983, s. 2727).

Den italienske regerings repræsentant har gjort gældende, at der må sondres mellem optagelsen som medlem af foreningen, der ifølge direktiverne af de nationale myndigheder under udøvelsen af de dem tillagte kontrolbeføjelser kan gøres obligatorisk, og strafforfølgningen for erhvervsudøvelsen uden medlemskab af foreningen, der som det hævdes kan ske uden hensyn til begrundelsen for det manglende medlemskab, og herunder altså også et ulovligt afslag på en ansøgning om medlemskab. Det er blevet gjort gældende, at Domstolen ikke bør udstrække direktivernes virkninger på en sådan måde, at privatpersoner herved bliver i stand til at omgå nationale ordensbestemmelser. Den italienske regerings befuldmægtigede har fremhævet, at visse beføjelser ifølge direktiverne er forbeholdt de nationale myndigheder. Det gælder blandt andet beføjelsen til at stille krav om medlemskab af dyrlægeforeningen. Efter den italienske regerings opfattelse bør Domstolen ikke tillægge direktivet en sådan virkning, at bestemmelser i den nationale lovgivning, der er forenelige med direktivet, herved sættes ud af kraft. Medlemskab af foreningen er omhandlet i en sådan national lov-

bestemmelse. Endvidere er det blevet gjort gældende, at Rienks i et tilfælde som det foreliggende ikke burde have handlet i strid med værtslandets lovgivning og udstede en recept, men derimod burde have forelagt en forvaltningsdomstol sagen til afgørelse. Han må efter at have handlet som sket også bære følgerne af sin handlemåde.

Endelig, og her er vi måske ved sagens kerne, er det blevet gjort gældende, at Domstolens dom i *Auer*-sagen ikke giver svaret på de spørgsmål, der er blevet rejst i denne sag, og som skal afgøres her.

I denne sidste henseende er jeg af en hel anden mening. *Auer*-dommen udtrykker på grundlag af de principper, Domstolen har fastslået i *Ratti*-sagen og senere i *Becker*-sagen, meget klart, at der ifølge disse direktiver påhviler medlemsstaterne en række forpligtelser, der i det omfang, de konkret kommer i betragtning, er klare, præcise og ubetingede og således ikke lader noget plads for et skøn. En privatperson kan herefter påberåbe sig bestemmelser i disse direktiver over for en medlemsstat, der pligtstridigt har undladt at gennemføre dem.

Domstolen har i *Auer*-dommen klart fastslået, at en faglig sammenslutning ikke lovligt kan afvise en dyrlæges ansøgning om medlemskab, når han er i besiddelse af de rigtige eksamensbeviser. Domstolen har udtrykkeligt udtalt, at en dyrlæge, der er i besiddelse af et af de i artikel 3 i direktiv 78/1026 nævnte eksamensbeviser, har ret til at virke som dyrlæge i en anden medlemsstat, hvis han kan fremlægge en attestation for, at hans eksamensbevis er i overensstemmelse med forskrifterne i artikel 1 i direktiv 78/1027.

Ifølge *Auer*-dommen kan en dyrlæge, der ikke er medlem af dyrlægeforeningen, ikke være afskåret fra at virke som dyrlæge eller udsættes for strafferetlig forfølgning for denne virksomhed i anledning af manglende medlemskab, når medlemskab afslås i strid med fællesskabsretten.

Domstolen har anerkendt det synspunkt, der i den foreliggende sag er blevet gjort gældende af den italienske regering, og hvorefter en regering fortsat har ret til at føre en vis kontrol, men Domstolen har samtidig meget klart udtalt, at den kontrol, der herved bliver tale om, ikke kan føres på en måde, der strider mod fællesskabsrettens principper.

Selv om et direktiv muligvis ikke medfører bortfald af nationale lovgivningsbestemmelser, der er uforenelige med direktivet, er det dog til hinder for, at en medlemsstat træffer foranstaltninger, der er i strid med de fællesskabsbestemmelser, den skulle have vedtaget. Hermed sker der ikke på nogen måde en urimelig udvidelse af virkningerne af et direktiv, der ikke er blevet gennemført. Direktivet har ikke, som den italienske regering har hævdet det, virkninger for den nationale lovgivning, der er i overensstemmelse med det.

Det forhold, at Rienks har sat sig op mod loven på den omhandlede måde, fratager ham ej heller retten til at få det heromhandlede spørgsmål afgjort uafhængigt af denne adfærd.

En attestation udstedt den 11. maj 1981 af det nederlandske undervisnings- og forskningsministerium er blevet fremlagt i denne sag. I denne attestation oplyses det, at Rienks' eksamensbevis er i overensstemmelse med forskrifterne i artikel 1 i direktiv 78/1027.

På baggrund heraf og på baggrund af Domstolens dom i *Auer*-sagen, mener jeg, at besvarelsen af den forelæggende rets spørgsmål må følge Domstolens dom i *Auer*-sagen, således at det første spørgsmål besvares således, at en medlemsstat, der ikke rettidigt har gennemført direktiverne 78/1026 og 78/1027 af 18. december 1978, ikke kan straffe en statsborger fra en anden medlemsstat, der er i besiddelse af et af de i artikel 3 i direktiv 78/1026 nævnte eksamensbeviser (i det omfang dette eksamensbevis er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1 i direktiv 78/1027) for en handling, der kun lovligt kan foretages af en person, der er medlem af vedkommende faglige sammenslutning, når nævnte statsborger fra den anden medlemsstat ikke er medlem af nævnte sammenslutning, og dette alene skyldes, at førstnævnte medlemsstat ikke har gennemført direktiverne inden for den fastsatte frist.

Det andet spørgsmål behøver herefter ikke at besvares. Dog har den kompetente myndighed efter min mening, som anført af Kommissionen, pligt til at optage en dyrlæge, der er i besiddelse af de eksamensbeviser, der er i overensstemmelse med kravene ifølge de to direktiver, i dyrlægeforeningen.

Det tilkommer den nationale ret, ved hvilken hovedsagen behandles, at træffe afgørelse med hensyn til de omkostninger, der eventuelt skal erlægges af hr. Rienks. Den italienske regering og Kommissionen skal afholde hver deres omkostninger.