



Justitsministeriet

Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K.

Dato:
Kontor: Lovafdelingen
Sagsbeh.: Nina Holst-Christensen
Sagsnr.: 2006-6136-0001
Dok.: NHC40165

Folketingets Europaudvalg har ved spørgsmål nr. 8 (KOM (2004) 0002) anmodet udenrigsministeren om at besvare følgende spørgsmål:

”8. Det vil i sidste ende være EF-Domstolen, der skal fortolke eventuelle uklarheder i servicedirektivet, ministeren bedes på den baggrund derfor oversende udvalget et notat om domspraksis på tjenesteydelses- og etableringsområdet for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for lovligt at opstille krav om registrering hos myndighederne, som en betingelse for adgang til at tilbyde service på en medlemsstats område.”

Justitsministeriet skal i den anledning foreslå følgende besvarelse:

”1. Efter EF-Traktatens artikel 43 har statsborgere i en medlemsstat ret til frit at etablere sig på en anden medlemsstats område. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser er der forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område. Dette forbud omfatter også hindringer for, at statsborgere i en medlemsstat, bosat på en medlemsstats område, opretter agenturer, filialer eller datterselskaber.

Med forbehold af bestemmelserne i kapitlet vedrørende kapitalen indebærer etableringsfriheden adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, herunder navnlig selskaber i den i artikel 48 anførte betydning, på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere.”

I EF-Domstolens dom af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, Sml. s. I-4165, udtalte Domstolen bl.a., at det følger af EF-Traktatens artikel 43, stk. 2, at etableringsfriheden udøves på de vilkår, som i etableringslandet er fastsat for landets egne statsborgere. Det indebærer bl.a., at i det tilfælde, ”hvor den pågældende virksomhed ikke er reguleret i værtsstaten, således at en statsborger i denne stat ikke skal have en særlig kvalifikation for at udøve den, har statsborgere fra samtlige øvrige medlemsstater ret til at etablere sig på førstnævnte statsområde og dér udøve samme virksomhed”, jf. dommens præmis 34. Det vil derfor ikke være foreneligt med EF-Traktatens artikel 43, hvis en medlemsstat opstiller krav om myndighedsregistrering af en serviceudbyder fra en anden medlemsstat som en betingelse for, at denne får adgang til varigt at udøve servicevirk-

somhed på en medlemsstats område, hvis medlemsstaten ikke stiller et tilsvarende registreringskrav over for egne statsborgere, der tilbyder den samme servicevirksomhed.

Hvis en medlemsstat derimod stiller et registreringskrav, der er begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, over for egne statsborgere, der varigt udøver servicevirksomhed i medlemsstaten, vil statsborgere fra andre medlemsstater, der på tilsvarende måde ønsker varigt at udøve servicevirksomhed, også skulle efterleve kravet. Domstolen har herom nærmere udtalt følgende i dommens præmis 35 – 37:

”35 Adgangen til at optage selvstændig erhvervsvirksomhed og udøve den kan undergives et krav om overholdelse af visse ved lov og administrativt fastsatte regler, som er begrundet i samfundsmæssige hensyn, såsom regler om organisationstilknytning, kvalifikationer, faglig etik, kontrol og ansvar (jf. dom af 28.4.1977, sag 71/76, Thieffry, Sml. s. 765, præmis 12). Disse regler kan bl.a. bestemme, at udøvelsen af en særlig virksomhed efter omstændighederne er forbeholdt personer med eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis, **personer optaget i en erhvervsfortegnelse** eller endelig personer undergivet en vis disciplin eller kontrol. Reglerne kan også indeholde betingelser vedrørende brug af erhvervstitler, såsom betegnelsen "advocato". [fremhævet her]

36 Når adgangen til at optage en bestemt virksomhed, eller udøvelsen af den, i værtsmedlemsstaten er undergivet sådanne betingelser, skal statsborgere fra en anden medlemsstat, der ønsker at udøve den pågældende virksomhed, principielt opfylde dem. ...

37 Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende, skal opfylde fire betingelser: De skal anvendes uden forskelsbehandling, de skal være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, de skal være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og de må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet ...”

Det følger således af EF-Traktatens artikel 43 som fortolket af EF-Domstolen, at en medlemsstat har adgang til at stille registreringskrav mv. som betingelse for at få adgang til varigt at udøve en bestemt servicevirksomhed i staten, hvis kravet anvendes uden forskelsbehandling og kan begrundes i tvingende samfundsmæssige hensyn. Hertil kommer, at kravet ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at forfølge det tvingende samfundsmæssige hensyn, dvs. opfylder proportionalitetskravet.

Efter Kommissionens reviderede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked (KOM(2006) 160 endelig), herefter servicedirektivforslaget, vil en medlemsstat fortsat kunne opretholde registreringskrav mv. over for statsborgere fra andre medlemsstater, der ønsker varigt at udøve servicevirksomhed i staten. Det tilføjes dog, at det efter servicedirektivforslagets artikel 14 nr.8 er forbudt for en medlemsstat at kræve, at en statsborger fra en anden medlemsstat, der ønsker varigt at udøve servicevirksomhed i staten, skal være optaget i registre i en bestemt forudgående periode.

2. I de tilfælde, hvor en statsborger fra en anden medlemsstat ikke udøver retten til fri etablering efter EF-Traktatens artikel 43, men derimod retten til fri udveksling af tjenesteydelser i en med-

lemsstat, skal medlemsstatens muligheder for at kunne opretholde registreringskrav mv. vurderes efter EF-Traktatens artikel 49. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser er der forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse.

På forslag af Kommissionen kan Rådet med kvalificeret flertal vedtage at udstrække anvendelsen af bestemmelserne i dette kapitel til tjenesteydere, der er statsborgere i et tredjeland og bosat inden for Fællesskabet.”

Det følger af EF-Domstolens praksis, at medlemsstaterne kun kan opretholde krav om forudgående tilladelse, registrering mv., hvis de hensyn, der begrundes de pågældende krav, ikke allerede tilgodeses i kraft af de bestemmelser, tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvori denne er etableret. Der kan herved bl.a. henvises til dom af 9.3.2000, sag C-355/98, Kommissionen mod Belgien, Sml. s.I-1221, hvor Domstolen udtalte følgende i dommens præmis 35 og 37:

”35. Ifølge fast praksis er en national ordning, hvorefter en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat kun må præstere bestemte former for tjenesteydelser i det pågældende land, hvis den har opnået en tilladelse hertil fra en administrativ myndighed, en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i traktatens artikel [49] (jf. bl.a. dom af 9.8.1994, sag C-43/93, Vander Elst, Sml. I, s. 3803, præmis 15). ”

”37. Det skal ... bemærkes, at den frie udveksling af tjenesteydelser, som er et grundlæggende princip i traktaten, kun kan begrænses ved regler, der er begrundet i almene hensyn, og som gælder for 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, tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvori denne er etableret (jf. dom af 17.12.1981, sag 279/80, Webb, Sml. s. 3305, præmis 17).”

Domstolen har endvidere fastslået, at et krav i en tysk lovgivning om, at en nederlandsk virksomhed skulle være optaget i det tyske håndværksregister for lovligt at kunne udføre et gulvbelægningsarbejde i et enkeltstående tilfælde i Tyskland, gik ud over, hvad der var nødvendigt for at sikre kvaliteten af det håndværksarbejde, som skulle udføres, jf. herved dom af 3.10.2000, sag C-58/98, Corsten, Sml. s.I-7919. En medlemsstat kan således ikke ”betinge levering af tjenesteydelser på dets område af, at samtlige betingelser for etablering i landet er opfyldt, idet de bestemmelser i traktaten, som netop skal sikre den frie udveksling af tjenesteydelser, herved ville blive virkningsløse...”, jf. samme doms præmis 43.

Det følger af servicedirektivforslagets artikel 16, stk. 3, at en medlemsstat vil have en begrænset mulighed for at kræve, at en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, skal indhente en tilladelse eller registreres hos dens myndigheder for at kunne levere en tjenesteydelse i medlemsstaten. Sådanne krav kan kun stilles, hvis disse hverken er direkte eller indirekte diskriminerende, begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, den offentlige sundhed eller beskyttelsen af miljøet, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse beskyttelseshensyn.

Lene Espersen

/Nina Holst-Christensen