FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 19. november 1991 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. Egle er tysk statsborger og bosat i Belgien. Som indehaver af et eksamensbevis udstedt af Fachhochschule i Konstanz i 1981 efter fire års studium, herunder to praktiksemestre, ansøgte han om at blive optaget i registeret for Raad van de Orde van Architecten i provinsen Limburg (Belgien) under henvisning til Rådets direktiv 85/384/EØF af 10. juni 1985 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser inden for arkitekturområdet, herunder om foranstaltninger, som skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser (herefter benævnt »direktivet«) [1].

2. Raad van de Orde van Architecten i Limburg afslog denne ansøgning med den begrundelse, at den pågældendes eksamensbevis ikke opfyldte direktivets betingelser. Raad van Beroep van de Orde van Architecten, der traf afgørelse som appelinstans, mente derimod, at den pågældendes uddannelse måtte anses for at opfylde disse krav, og bestemte derfor, at Egle skulle optages i registeret for Orde van Architecten. Denne afgørelse blev indbragt for Belgiens Hof van Cassatie, som har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 4, stk. 1, litra a), i direktiv 85/384/EØF fortolkes således, at en uddannelse, der varer fire år, og som omfatter integrerede og af læreanstalten ledede praktiksemestre, kan anses for et fireårigt fuldtidsstudium?«

3. Lad mig først henvise til direktivets opbygning. Det var efter et meget langt forarbejde, at denne retsakt blev vedtaget; det krævede nemlig ca. atten år. Til forskel fra f.eks. lægelige og lægelignende erhverv er der ikke fastsat bestemmelser om harmonisering af arkitektuddannelsen eller om adgang til og udøvelse af erhvervet som arkitekt. Direktivet indeholder ikke en liste over de eksamensbeviser, som medlemsstaterne skal anerkende, men foreskriver gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som opfylder kriterierne i direktivets artikel 3 og 4. I denne forbindelse bestemmer artikel 3, at arkitektuddannelserne skal gives i form af undervisning på universitetsniveau, som hovedsagelig vedrører arkitektur, og som i lige grad tager hensyn til de teoretiske og praktiske sider ved arkitekturuddannelsen og sikrer erhvervelse af forskellige færdigheder, kundskaber, forståelse og viden, som præciseres i bestemmelsen (som opregner elleve områder, som uddannelsen skal vedrøre). Til disse krav til uddannelsens indhold føjer direktivets artikel 4 betingelser vedrørende dens varighed. Således kræves det i stk. 1, første afsnit, litra a), at uddannelsens samlede varighed skal være enten på mindst fire

* Originalsprog: fransk.

1 — EFT L 223, s. 15.

års fuldtidsstudium på et universitet eller en tilsvarende læreanstalt eller mindst seks års studium på et universitet eller en tilsvarende læreanstalt, hvoraf mindst tre år skal være fuldtidsstudium. Som undtagelse herfra bestemmer samme stykkes andet afsnit, at den treårige uddannelse i Forbundsrepublikken Tyskland på »Fachhochschulen« opfylder direktivets betingelser, for så vidt den suppleres med fire års erhvervserfaring i samme stat.

4. Direktivets artikel 7, 8 og 9 indeholder bestemmelser om en procedure, ved afslutningen af hvilken der i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (herefter benævnt »EF-Tidende«) offentliggøres en fortegnelse over de eksamensbeviser, der er omfattet af direktivet. Hver medlemsstat skal herved hurtigst muligt — således at den første meddelelse finder sted inden tolv måneder inden direktivets meddelelse — give meddelelse om fortegnelsen over de eksamensbeviser, certifikater og andre beviser for uddannelse, som opfylder kriterierne i artikel 3 og 4, og om de institutioner eller myndigheder, som udsteder dem. Medlemsstaterne skal ligeledes på samme måde give meddelelse om de ændringer, der sker for så vidt angår de nævnte eksamensbeviser, navnlig sådanne, som ikke længere opfylder direktivets krav. Fortegnelser og ajourføringer offentliggøres i EF-Tidende af Kommissionen ved udløbet af en frist på tre måneder fra deres meddelelse. Denne offentliggørelse udsættes dog, såfremt Kommissionen, når den selv eller en medlemsstat nærer tvivl om, hvorvidt et eksamensbevis opfylder kriterierne i direktivet, forelægger sagen for Det Rådgivende Udvalg for Uddannelse inden for arkitekturområdet inden udløbet af en frist på tre måneder fra meddelelsen. Udvalget afgiver sin udtalelse inden tre måneder, og ved udløbet af en ny frist på tre måneder fra afgivelsen af udtalelsen eller fra udløbet af fristen for dens afgivelse offentliggøres det pågældende eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis, undtagen såfremt den medlemsstat, som udsteder det, ændrer meddelelsen, eller såfremt en medlemsstat eller Kommissionen forelægger sagen for Domstolen i henhold til artikel 169 eller 170. Det bør bemærkes, at enhver medlemsstat eller Kommissionen altid kan henvende sig til Det Rådgivende Udvalg i tilfælde af tvivl om, hvorvidt et eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis på en liste, der er offentliggjort i EF-Tidende, endnu opfylder kravene i direktivets artikel 3 og 4. Kommissionen sletter et eksamensbevis fra en af de i EF-Tidende offentliggjorte fortegnelser i to tilfælde: enten med den pågældende medlemsstats indforståelse eller efter en dom afsagt af Domstolen.

5. Endelig indeholder direktivet bestemmelser vedrørende »erhvervede rettigheder«. Artikel 10 bestemmer, at medlemsstaterne anerkender de i artikel 11 omhandlede eksamensbeviser, som er udstedt til statsborgere i medlemsstaterne, som allerede er i besiddelse af disse kvalifikationer på tidspunktet for direktivets meddelelse, eller som har påbegyndt studier, som afsluttes med udstedelse af sådanne eksamensbeviser senest i løbet af det tredje akademiske år efter denne meddelelse. De i artikel 11 nævnte eksamensbeviser skal anerkendes, selv om de ikke opfylder kravene i direktivets artikel 3 og 4. I artikel 11 nævnes bl.a. for Tyskland eksamensbeviser udstedt af »Fachhochschulen«, idet det bestemmes, at når de attesterer en uddannelse på tre år, kræves der fire års erhvervserfaring i Tyskland.

6. Med hensyn til direktivets gennemførelse har de tyske myndigheder i henhold til artikel 7 meddelt en fortegnelse over eksamensbeviser, som efter deres opfattelse opfylder direktivets krav. Fortegnelsen omfatter to-ogfyrre uddannelsesforløb. Det blev præciseret, at atten af disse varer fire år, herunder indbefattet praktiksemestre.

7. Dette gælder Fachhochschule i Konstanz. Meddelelsen af denne fortegnelse har foranlediget en medlemsstat til at henvende sig til Det Rådgivende Udvalg for Uddannelse inden for arkitekturområdet vedrørende den uddannelse ved »Fachhochschulen«, der varer fire år og omfatter to praktiksemestre. Udvalget konkluderede i sin udtalelse, at sådanne eksamensbeviser ikke kan anses for at være omfattet af artikel 4, stk. 1, første afsnit, men af undtagelsesreglen i andet afsnit. Følgelig forudsætter anerkendelse af et sådant eksamensbevis yderligere fire års erhvervserfaring. Ifølge Det Rådgivende Udvalg har praktiksemestre nemlig ikke samme værdi som et semesters fuldtidsstudium ved læreanstalten.

8. De tyske myndigheder fastholdt imidlertid deres meddelelse, hvorefter de fireårige uddannelser, herunder uddannelserne ved Fachhochschule i Konstanz, opfylder direktivets krav og skal anerkendes af de øvrige medlemsstater i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, første afsnit, altså uden yderligere betingelse om fire års erhvervserfaring. Ifølge den tyske regering er praktiksemestrene en integrerende del af uddannelsen, hvis indhold fastsættes ved lov og administrativt. I øvrigt er praktiksemestrene altid integreret i de teoretiske studier og efterfølges af et semesters teori, der afsluttes med den endelige eksamen. De kan ikke være det sidste semester i studiet.

9. Kommissionen har offentliggjort den af Tyskland meddelte fortegnelse og præciserede følgende: »Disse diplomer skal anerkendes på grundlag af direktiv 85/384/EØF, artikel 4, stk. 1, enten første eller andet afsnit, alt efter varigheden af den uddannelse, de stadfæster« [2]. I sit indlæg har Kommissionen fremhævet, at det var dens hensigt ikke at følge Det Rådgivende Udvalgs udtalelse, men blot henvise til uddannelsens varighed for at sondre mellem de eksamensbeviser, der henhørte under henholdsvis første og andet afsnit i stk. 1, uden at henvise til studier med eller uden praktiksemestre.

10. Indledningsvis vil jeg bemærke, at den forelæggende ret ikke spørger Domstolen, om de pågældende bestemmelser i direktivet kan påberåbes af private. Egle har åbenbart ansøgt om at blive optaget i registeret for Orde van Architecten, før direktivet blev gennemført i Belgien, men efter at fristen for denne gennemførelse udløb. Kommissionen synes i øvrigt i denne forbindelse at nære nogen tvivl om, hvorvidt gennemførelsen af direktivet er tilstrækkelig. Lad mig nævne, at den opfattelse, hvorefter anerkendelse af eksamensbeviser i overensstemmelse med direktivets krav, uafhængigt af gennemførelsesforanstaltninger kan opnås alene på grundlag af selve direktivet, ikke bestrides af Raad van der Orde van Architecten.

2 — EFT 1988 C 270, s. 3, og EFT 1989 C 205, s. 51.

11. De indlæg, som sidstnævnte og Den Italienske Republik har indgivet, går i det væsentlige ud på, at det statueres, at praktiksemestrene ikke kan tages i betragtning ved beregningen af perioden på fire år. Jeg for mit vedkommende er fuldstændig overbevist af gennemgangen af den modsatte opfattelse, som hævdes af Kommissionen og den tyske regering.

12. Det er efter min mening for det første væsentligt at fremhæve, at direktivet udtrykkeligt bestemmer, at uddannelsen i lige grad skal tage hensyn til de teoretiske og praktiske sider. Efter ordlyden erkendes det således uden nogen tvivl, at uddannelsen kan have en praktisk dimension, og det kan endog antages, at denne er nødvendig, for at en uddannelse skal opfylde direktivets krav.

13. Imidlertid er disse krav opfyldt, hvis to semestre i det væsentlige bruges til praktiske studier? En første indvending herimod synes at måtte tilbagevises uden vanskeligheder. Kravet om »fuldtidsstudium« i direktivets artikel 4 kan såvel opfyldes ved praktiske studier som ved teoretiske studier. Denne betingelse angår nemlig på ingen måde studiets indhold, men det tidsforbrug, som det kræver af den studerende. Begrebet fuldtidsstudium er altså ikke til hinder for begrebet praktiske studier, men for begrebet deltidsstudier.

14. Lidt mere vanskeligt er spørgsmålet om en nærmere præcisering af de kriterier, der skal gøre det muligt at sondre mellem praktiske studier og erhvervserfaring. Det er nemlig klart, at kun de første kan tælle med til den varighed af studiet, som direktivet kræver. Kommissionen har her efter min opfattelse anlagt en overbevisende sondring. Det faglige praktikophold er første fase i den faglige virksomhed, som udøves under tilsyn af en mere erfaren kollega. De praktiske studier svarer derimod til en uddannelse før opnåelse af eksamensbevis og er en betingelse for udstedelse af dette.

15. I overensstemmelse med Kommissionens opfattelse finder jeg det nødvendigt ud fra dette synspunkt, at praktiksemestrene integreres i studiet parallelt med de teoretiske kurser, og at de organiseres, kontrolleres og bedømmes af læreanstalten. Med andre ord, den studerende må ikke befinde sig i en situation, hvorved vedkommende har et fagligt ansvar, om end »under tilsyn«, men i en stilling, der har til formål at erhverve kundskaber og færdigheder. Der er to karakteristika ved det pågældende eksamensbevis, der efter min mening kan opfylde sådanne kriterier. Dels fører Hochschule nøje kontrol med de praktiske studier: Valg af tegnestue, vurdering af programmets overholdelse, skriftlig opgave, kontrol ved en universitetslærer og den mulighed, at et ikke-tilfredsstillende semester må tages helt eller delvis om. Dels synes de pågældende semestres integration i studiet at være garanteret i det omfang, de er »skudt ind imellem« de teoretiske semestre, idet uddannelsen under alle omstændigheder ikke kan afsluttes med et praktiksemester. Med andre ord, der er ikke tale om at begynde at anvende den tidligere modtagne teoretiske undervisning fagligt, men om at sammensætte akademisk og praktisk undervisning.

16. Endelig fører direktivets ordlyd til den opfattelse, at et eksamensbevis udstedt af en Fachhochschule ved afslutningen af en fireårig uddannelse ikke kan være omfattet af ordningen i artikel 4, stk. 1, andet afsnit. I denne bestemmelse stilles der nemlig en yderligere betingelse om fire års erhvervserfaring for den *treårige* uddannelse på »Fachhochschulen«. For så vidt uddannelsen ved disse læreanstalter varer enten tre eller fire år, må præciseringen af, at kravet om erhvervserfaring gælder, når eksamensbeviset gælder for tre års studium, logisk føre til at antage, at anerkendelse af et eksamensbevis udstedt efter et fireårigt studium opfylder de kvantitative betingelser i artikel 4, stk. 1, første afsnit.

17. I øvrigt har Kommissionen og den tyske regering anført, at sagsøgeren i hovedsagen i virkeligheden er omfattet af direktivets artikel 10 og 11 om erhvervede rettigheder og ikke af ordningen i artikel 3 og 4, for så vidt eksamensbeviset er udstedt i 1981.

18. Det er klart, at det ikke påhviler Domstolen at træffe afgørelse om, hvorvidt Egle's eksamensbevis skal anerkendes, og så meget desto mindre at afgøre i henhold til hvilken bestemmelse i direktivet det skal anerkendes. I øvrigt har den forelæggende ret udtrykkeligt angivet, at Egle ikke påberåber sig anerkendelse i kraft af »erhvervede rettigheder«. Jeg vil imidlertid bemærke, at et eksamensbevis udstedt af en »Fachhochschule« efter en fireårig uddannelse, der omfatter to praktiksemestre, skal anerkendes i henhold til direktivets artikel 11 som »erhvervede rettigheder« uden krav om erhvervserfaring. Dette er en følge af selve ordlyden af bestemmelsen, som udtrykkeligt går ud på, at der stilles dette krav, når uddannelsen på en Fachhochschule er på under fire år og har varet mindst tre år. Når uddannelsen derimod omfatter fire års studium, stilles der altså ingen betingelse om erhvervserfaring.

19. Hvis det imidlertid antages, at et eksamensbevis kan anerkendes efter direktivets bestemmelser om »erhvervede rettigheder«, er en sådan mulighed på ingen måde til hinder for, at den pågældende også har ret til at påberåbe sig bestemmelserne i den almindelige ordning, når hans eksamensbevis opfylder kravene i direktivets artikel 3 og 4.

20. Kommissionen har vedrørende dette spørgsmål fremhævet, at dens meddelelse, som omfatter uddannelser af en art som den i nærværende sag omhandlede, alene gælder for eksamensbeviser udstedt til personer, som har påbegyndt deres studium i 1988/1989. Den har følgelig udledt, at det ikke kan antages, at denne meddelelse kan påberåbes til støtte for, at et eksamensbevis udstedt i 1981 opfylder de kvalitative krav i direktivets artikel 3.

21. Jeg mener, at den pågældende under alle omstændigheder er fuldt berettiget til at forsøge at godtgøre, at hans eksamensbevis opfylder disse betingelser. Det må dog nød-

vendigvis konstateres, at anerkendelse af et eksamensbevis på grundlag af den almindelige ordning så kan vise sig mere kompliceret end anerkendelse på grundlag af bestemmelserne om »erhvervede rettigheder«. I sidstnævnte tilfælde er det nemlig tilstrækkeligt at konstatere, at det eksamensbevis, som den pågældende er indehaver af, er nævnt på den i direktivets artikel 11 omhandlede fortegnelse.

22. Følgelig foreslår jeg Domstolen at kende for ret:

»En fireårig fuldtidsuddannelse, som omfatter to praktiksemestre, opfylder kravene i artikel 4, stk. 1, første afsnit, i direktiv 85/384/EØF, når de nævnte semestre er en integrerende del af studiet og organiseres, overvåges og bedømmes af læreanstalten.«