CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON van 19 november 1991 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Egle bezit de Duitse nationaliteit en woont in België. Als houder van een diploma van de Fachhochschule Konstanz, dat hij in 1981 na vier jaar studie, daarin begrepen twee praktijksemesters („Praxissemester"), had behaald, verzocht hij om inschrijving op het tableau van de Orde van Architecten van de provincie Limburg (België). Hij beriep zich op de bepalingen van richtlijn 85/384/EEG van de Raad van 10 juni 1985 inzake de onderlinge erkenning van de diploma's, certificaten en andere titels op het gebied van de architectuur, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten (hierna: „de richtlijn"). [1]

2. De Raad van de Orde van Architecten van de provincie Limburg wees dit verzoek af, op grond dat het diploma van betrokkene niet voldeed aan de voorwaarden van de richtlijn. De Raad van Beroep van de Orde van Architecten, rechtdoende in hoger beroep, was daarentegen van oordeel, dat de door verzoeker genoten opleiding moest worden geacht aan die eisen te voldoen, en gelastte derhalve de inschrijving van Egle op het tableau van de Orde van Architecten. Tegen deze beslissing werd cassatieberoep ingesteld bij het Belgische Hof van Cassatie, dat zich tot het Hof van Justitie wendde met de navolgende prejudiciële vraag:

„Moet artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 85/384/EEG zo worden uitgelegd dat een opleiding die vier jaar duurt en waarin geïntegreerde en door de hogeschool begeleide praktijksemesters begrepen zijn, kan beschouwd worden als een full-time studie van vier jaar?"

3. Om te beginnen enkele woorden over de opzet van de richtlijn. Deze werd vastgesteld na een zeer langdurige voorbereiding, die ongeveer 18 jaar in beslag nam. Anders dan bij voorbeeld het geval is voor de medische of paramedische beroepen, bevat zij geen bepalingen betreffende de harmonisatie van de architectenopleiding of de toegang tot de beroepsuitoefening. Zij bevat geen lijst van diploma's die de Lid-Staten moeten erkennen, maar verlangt de onderlinge erkenning van de diploma's, certificaten en titels die aan de criteria van de artikelen 3 en 4 voldoen. Dienaangaande bepaalt artikel 3, dat de architectenopleiding moet bestaan in een studie op universitair niveau, hoofdzakelijk betrekking hebbend op de architectuur, en dat die studie waarbij even veel aandacht moet worden besteed aan de theoretische als aan de praktische aspecten van de opleiding, de verwerving moet waarborgen van vaardigheden, kennis, inzichten en bekwaamheden op de elf gebieden die het artikel opsomt. Aan deze eisen inzake de inhoud van de opleiding voegt artikel 4 van de richtlijn voorwaarden toe inzake de duur ervan. Zo bepaalt artikel 4, lid 1, eerste alinea, sub a, dat de totale duur van de opleiding ten minste moet bedragen hetzij vier jaar full-time studie aan een universiteit of een vergelijkbare onderwijsinstelling, hetzij zes jaar studie, waarvan ten minste drie

* Procestaal: Frans.

1 — PB 1985, L 223, blz. 15.

jaar full-time, aan een universiteit of een vergelijkbare onderwijsinstelling. In afwijking hiervan bepaalt de tweede alinea van artikel 4, lid 1, dat de driejarige opleiding van de „Fachhochschulen" in de Bondsrepubliek Duitsland aan de eisen van de richtlijn voldoet, op voorwaarde dat deze opleiding wordt aangevuld met een periode van beroepservaring van vier jaar in die staat.

4. De artikelen 7, 8 en 9 van de richtlijn voorzien in een procedure aan het slot waarvan de lijst van diploma's waarop de richtlijn van toepassing is, in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* (hierna: „Publikatieblad") wordt bekendgemaakt. Daartoe moet iedere Lid-Staat zo spoedig mogelijk — de eerste mededeling moet plaatshebben binnen twaalf maanden na de kennisgeving van de richtlijn — de lijst meedelen van de diploma's, certificaten of opleidingstitels die voldoen aan de criteria van de artikelen 3 en 4, alsmede de instellingen of autoriteiten die deze afgeven. Evenzo dienen de Lid-Staten wijzigingen met betrekking tot bedoelde diploma's mee te delen, met name wanneer deze niet meer aan de eisen van de richtlijn voldoen. Drie maanden nadat zij zijn meegedeeld, worden de lijsten en de wijzigingen ervan door de Commissie in het Publikatieblad bekendgemaakt. Deze bekendmaking wordt echter uitgesteld indien de Commissie of een Lid-Staat betwijfelt of een van de betrokken diploma's aan de criteria van de richtlijn voldoet; de Commissie moet dan binnen drie maanden na de mededeling het Raadgevend comité voor de opleiding op het gebied van de architectuur inschakelen. Het comité moet binnen drie maanden advies uitbrengen. Binnen de drie maanden die op dit advies volgen of binnen de drie maanden na afloop van de termijn voor het uitbrengen van dit advies, wordt de bekendmaking betreffende het betrokken diploma, certificaat of de andere titel gepubliceerd, tenzij de Lid-Staat van afgifte de mededeling wijzigt dan wel de zaak door een Lid-Staat of de Commissie krachtens de artikelen 169 en 170 aan het Hof van Justitie wordt voorgelegd. Opgemerkt zij, dat iedere Lid-Staat of de Commissie steeds het Raadgevend comité kan inschakelen, indien er twijfel ontstaat of een diploma of certificaat uit een in het Publikatieblad bekendgemaakte lijst nog aan de eisen van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn voldoet. In twee gevallen voert de Commissie een diploma af van een in het Publikatieblad bekendgemaakte lijst: wanneer de betrokken Lid-Staat daarmee instemt of op grond van een arrest van het Hof van Justitie.

5. Ten slotte bevat de richtlijn bepalingen inzake „verworven rechten". Ingevolge artikel 10 erkennen de Lid-Staten de in artikel 11 vermelde diploma's van onderdanen van de Lid-Staten, indien dezen die diploma's reeds bezaten op de datum van kennisgeving van de richtlijn of uiterlijk in de loop van het derde academiejaar volgende op de kennisgeving van de richtlijn zijn begonnen met de opleiding die door het behalen van het betrokken diploma wordt afgesloten. De in artikel 11 vermelde diploma's moeten worden erkend, ook al voldoen zij niet aan de eisen van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn. Wat Duitsland betreft, vermeldt artikel 11 van de richtlijn onder meer de diploma's afgegeven door de „Fachhochschulen", en bepaalt het, dat wanneer zij na een driejarige opleiding zijn verkregen, een beroepservaring van vier jaar in Duitsland is vereist.

6. Ter uitvoering van de richtlijn deelden de Duitse autoriteiten overeenkomstig artikel 7 een lijst mee van diploma's die volgens hen aan de eisen van de richtlijn voldeden. De lijst omvatte 42 opleidingen. Er werd gepreciseerd, dat 18 ervan met inbegrip van de praktijksemesters vier jaar duurden.

7. Dit laatste is ook het geval met de opleiding aan de Fachhochschule Konstanz. De mededeling van de lijst vormde voor een van de Lid-Staten aanleiding, het advies van het Raadgevend comité voor de opleiding op het gebied van de architectuur in te winnen omtrent de vier jaar durende en twee praktijksemesters omvattende opleiding aan Fachhochschulen. Het comité kwam tot de conclusie, dat dergelijke diploma's niet onder de eerste alinea van artikel 4, lid 1, vallen, maar wel onder de afwijking van de tweede alinea. Voor de erkenning van een dergelijk diploma was dus bovendien een beroepservaring van vier jaar vereist. Volgens het Raadgevend comité had het „Praxissemester" niet dezelfde waarde als een volledig semester schoolonderwijs.

8. De Duitse autoriteiten handhaafden echter hun mededeling, volgens welke de vierjarige opleidingen, waaronder die van de Fachhochschule Konstanz, aan de eisen van de richtlijn voldeden en door de andere Lid-Staten op grond van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn, dus zonder bijkomende voorwaarde van beroepservaring, moesten worden erkend. Volgens de Duitse regering maakten de praktijksemesters volledig deel uit van de opleiding, waarvan de inhoud werd bepaald door wetten en reglementen van de overheid. Bovendien waren de praktijksemesters steeds in de theoretische studie geïntegreerd, werden zij gevolgd door een met het eindexamen afgesloten semester theorie, en konden zij niet het laatste semester van de studie zijn.

9. De Commissie publiceerde de door Duitsland meegedeelde lijst met de precisering, dat „deze diploma's moeten worden erkend onder de in artikel 4, lid 1, van richtlijn 85/384/EEG genoemde voorwaarden, en wel uit hoofde van de eerste of de tweede alinea daarvan, naar gelang van de opleidingsduur die eraan verbonden is." [2] In haar opmerkingen beklemtoont de Commissie, dat zij het advies van het Raadgevend comité niet heeft willen volgen, aangezien dit voor het onderscheid tussen de diploma's die onder de eerste respectievelijk de tweede alinea van artikel 4 vallen, enkel had verwezen naar de opleidingsduur en niet naar studies met of zonder praktijksemesters.

10. In de eerste plaats merk ik op, dat de verwijzende rechter het Hof niet vraagt, of particulieren zich op de betrokken bepalingen van de richtlijn kunnen beroepen. Egle schijnt zijn inschrijving op het tableau van de Orde van Architecten te hebben gevraagd voordat de richtlijn in België was uitgevoerd, doch nadat de hiervoor bepaalde termijn was verstreken. De Commissie lijkt overigens enige twijfel te koesteren bij de vraag, of België de richtlijn wel in voldoende mate in nationaal recht heeft omgezet. Hoe dit ook zij, de opvatting dat de erkenning van diploma's die aan de eisen van de richtlijn voldoen, op grond van de richtlijn zelf kan worden verkregen, los van het bestaan van uitvoeringsmaatregelen, wordt door de Raad van de Orde van Architecten niet betwist.

2 — PB 1988, C 270, blz. 3, en PB 1989, C 205, blz 5

11. De opmerkingen die deze laatste en de Italiaanse Republiek bij het Hof hebben ingediend, komen er in wezen op neer, dat het Hof zou moeten beslissen dat de praktijksemesters niet in aanmerking kunnen worden genomen bij de berekening van de vierjarige periode. Ik van mijn kant ben ten volle overtuigd van de juistheid van de tegengestelde zienswijze, die door de Commissie en de Duitse regering wordt verdedigd.

12. Om te beginnen wil ik beklemtonen, dat de richtlijn uitdrukkelijk bepaalt dat bij de studie evenveel aandacht moet worden besteed aan de theoretische als aan de praktische aspecten. De tekst laat er dus geen twijfel over bestaan, dat de opleiding een praktische dimensie kan hebben, en men kan zelfs verdedigen dat deze noodzakelijk is, wil een opleiding aan de eisen van de richtlijn beantwoorden.

13. Is aan deze eisen echter voldaan, wanneer twee semesters in hoofdzaak aan praktische studie zijn besteed? Een eerste tegenwerping kan zonder moeite worden weerlegd. Aan de in artikel 4 van de richtlijn gestelde eis van „full-time" studie kan zowel door praktische als door theoretische studie worden voldaan. Die voorwaarde betreft immers niet de inhoud van de studie, maar de beschikbaarheid die zij van de student verlangt. Full-time studie staat dus niet tegenover praktische studie, maar tegenover part-time studie.

14. Wat moeilijker daarentegen is de vraag, volgens welke criteria praktische studie van beroepservaring kan worden onderscheiden. Het is immers duidelijk, dat enkel de eerste bij de door de richtlijn vereiste studieduur kan worden meegeteld. Het dienaangaande door de Commissie gemaakte onderscheid lijkt mij overtuigend. De stage is de eerste fase van de beroepsactiviteit die verricht wordt onder toezicht van een oudere collega. De praktische studie daarentegen behoort tot de opleiding die aan het behalen van het diploma voorafgaat, en is een voorwaarde voor de afgifte ervan.

15. Met de Commissie acht ik het in dit verband noodzakelijk, dat de praktijksemesters samen met de theoretische colleges in de studie zijn geïntegreerd en door de onderwijsinstelling worden begeleid en geëvalueerd. De student dient zich dus niet te bevinden in een situatie waarin hij beroepsverantwoordelijkheid draagt, zelfs niet „onder toezicht", maar in een positie die erop gericht is, hem kennis en vaardigheden bij te brengen. In twee opzichten lijkt het in geding zijnde diploma aan die voorwaarden te voldoen. In de eerste plaats ziet de Hochschule nauwlettend toe op de praktische studie: keuze van het architectenbureau, controle op de inachtneming van het programma, schriftelijk rapport, toezicht door een hoogleraar en mogelijkheid om een onbevredigend semester geheel of gedeeltelijk te laten overdoen. In de tweede plaats lijkt de integratie van de betrokken semesters in de studie te zijn gewaarborgd, aangezien zij worden „ingelast" tussen de theoretische semesters, en de opleiding in ieder geval niet met een praktijksemester kan eindigen. Het gaat derhalve niet om een eerste beroepsmatige toepassing van eerder verworven theoretische kennis, maar om het verbinden van theoretische en praktische kennis.

16. Ten slotte leiden de bewoordingen zelf van de richtlijn tot de conclusie, dat een door een Fachhochschule na een vierjarige opleiding afgegeven diploma niet aan de regeling van artikel 4, lid 1, tweede alinea, onderworpen kan worden. Volgens die bepaling geldt de bijkomende voorwaarde van vier jaar beroepservaring immers voor de *driejarige* opleiding van Fachhochschulen. Voor zover de door deze instellingen verstrekte opleiding drie of vier jaar in beslag neemt, leidt de precisering dat beroepservaring wordt vereist wanneer het diploma na drie jaar studie wordt behaald, logischerwijs tot de conclusie, dat een na vier jaar studie afgegeven diploma aan de kwantitatieve voorwaarden van artikel 4, lid 1, eerste alinea, voldoet.

17. Overigens hebben de Commissie en de Duitse regering opgemerkt, dat Egle in werkelijkheid onder de artikelen 10 en 11 inzake verworven rechten en niet onder de regeling van de artikelen 3 en 4 valt, aangezien hij zijn diploma in 1981 heeft verworven.

18. Het staat natuurlijk niet aan het Hof, te beslissen of het diploma van Egle moet worden erkend, en zeker niet, op grond van welke bepaling van de richtlijn dat zou moeten gebeuren. De verwijzende rechter vermeldt trouwens uitdrukkelijk, dat Egle niet vraagt om erkenning uit hoofde van verworven rechten. Ik wil echter opmerken, dat een diploma dat door een Fachhochschule is afgegeven na een vierjarige opleiding die twee praktijksemesters omvat, krachtens artikel 11 van de richtlijn moet worden erkend uit hoofde van verworven rechten, zonder dat beroepservaring is vereist. Dit vloeit voort uit de bepalingen van de richtlijn, die deze eis *expressis verbis* stellen wanneer de door een Fachhochschule verstrekte opleiding minder dan vier jaar en ten minste drie jaar heeft geduurd. A contrario is dus geen beroepservaring vereist, wanneer de opleiding vier jaar duurt.

19. De omstandigheid dat een diploma kan worden erkend krachtens de bepalingen inzake verworven rechten, belet echter niet, dat de betrokkene eveneens gerechtigd is, zich op de bepalingen van de algemene regeling te beroepen, wanneer zijn diploma aan de eisen van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn voldoet.

20. Dienaangaande beklemtoont de Commissie dat, waar haar mededeling opleidingen van het in het hoofdgeding bedoelde type insluit, dit slechts geldt voor diploma's die zijn afgegeven aan personen die in 1988/1989 met de opleiding zijn begonnen. Op die mededeling, aldus de Commissie, kan dus geen beroep worden gedaan om te bewijzen dat een in 1981 afgegeven diploma aan de kwalitatieve eisen van artikel 3 van de richtlijn voldoet.

21. Ik meen evenwel, dat het de betrokkene hoe dan ook volkomen vrijstaat te bewijzen,

dat zijn diploma aan die voorwaarden voldoet. Wel dient men vast te stellen, dat erkenning van het diploma op grond van de algemene regeling moeilijker kan blijken te zijn dan op grond van de bepalingen inzake verworven rechten. In dit laatste geval kan men immers volstaan met de constatering, dat het door de betrokkene behaalde diploma op de lijst in artikel 11 van de richtlijn voorkomt.

22. Concluderend geef ik het Hof in overweging, voor recht te verklaren:

„Een opleiding waarvan de duur vier jaar full-time studie omvat, waaronder twee praktijksemesters, voldoet aan de eisen van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 85/384/EEG, wanneer die semesters een integrerend deel van de studie vormen en door de onderwijsinstelling worden georganiseerd, begeleid en geëvalueerd."