FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. MENGOZZI fremsat den 30. november 2010[1]

I — Indledning

1. Med denne præjudicielle forelæggelse anmodes Domstolen om at angive, hvilke betingelser for anerkendelse der i medfør af Rådets direktiv 89/48/EØF af 21. december 1988 om indførelse af en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetencegivende videregående uddannelser af mindst tre års varighed[2], som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/19/EF af 14. maj 2001[3] (herefter »direktiv 89/48«), skal anvendes, når ansøgningen om tilladelse til udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed vedrører en virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret virksomhed i uddannelsesmedlemsstaten i henhold til direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit, og når ansøgeren ikke er fuldt medlem af den pågældende erhvervsorganisation. Samtidig anmodes Domstolen om at tage stilling til, hvorvidt udøvelsen af forskningsvirksomhed på miljøingeniørområdet kan anses for faktisk udøvelse af erhvervet som miljøingeniør i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i ovennævnte direktiv.

II — Relevante retsforskrifter

A — *Afledt EU-ret*

1. Direktiv 89/48

2. Direktiv 89/48 udgør den relevante retlige ramme på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, selv om direktivet senere er blevet ophævet[4].

3. I henhold til direktiv 89/48, nærmere bestemt artikel 1, litra a), første afsnit, forstås ved eksamensbevis:

1 — Originalsprog: fransk.
2 — EFT L 19, s. 16.
3 — EFT L 206, s. 1.
4 — Jf. punkt 12 ff. i dette forslag til afgørelse.

»ethvert eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis eller samtlige sådanne eksamensbeviser, certifikater eller andre kvalifikationsbeviser under ét

— som er udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat, der er udpeget i overensstemmelse med denne stats love eller administrative bestemmelser

— hvoraf det fremgår, at indehaveren med positivt resultat har gennemgået en post-gymnasial uddannelse af mindst tre års varighed eller af tilsvarende varighed på deltid, ved et universitet eller en anden højere læreanstalt eller ved en anden uddannelsesinstitution med samme uddannelsesniveau, og i påkommende tilfælde, at han med positivt resultat har gennemgået den erhvervsmæssige uddannelse, der kræves ud over den post-gymnasiale uddannelse, og

— hvoraf det fremgår, at indehaveren besidder de erhvervsmæssige kvalifikationer, der er påkrævet for at få adgang til et lovreguleret erhverv i den pågældende medlemsstat eller til at udøve det

såfremt den uddannelse, som dette eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis er udstedt for, overvejende har fundet sted i Fællesskabet, eller såfremt indehaveren har en erhvervserfaring af tre års varighed attesteret af den medlemsstat, som har anerkendt et eksamensbevis, certifikat eller andet kvalifikationsbevis udstedt i et tredjeland.«

4. Artikel 1, litra c), i direktiv 89/48 har følgende definition af »lovreguleret erhverv: den eller de samlede lovregulerede erhvervsmæssige former for virksomhed, der udgør dette erhverv i en medlemsstat«.

5. I henhold til artikel 1, litra d), første afsnit, i direktiv 89/48 forstås ved lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed:

»[…] erhvervsmæssig virksomhed, når der enten direkte eller indirekte ifølge love eller administrative bestemmelser kræves et eksamensbevis for i en medlemsstat at optage eller udøve denne virksomhed eller en form heraf. Som en form for udøvelse af lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed betragtes blandt andet:

— udøvelse af en aktivitet under anvendelse af en faglig titel, såfremt anvendelsen af den pågældende titel er forbeholdt personer, der er i besiddelse af det i henhold til love eller administrative bestemmelser krævede eksamensbevis […].«

6. Artikel 1, litra d), andet og tredje afsnit, i direktiv 89/48 fastsætter følgende:

»Når første afsnit ikke finder anvendelse, sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed en erhvervsmæssig virksomhed udøvet af medlemmerne af en sammenslutning eller organisation, som især har til formål

at fremme og opretholde et højt niveau inden for den pågældende erhvervsgren, og som med henblik på virkeliggørelsen af denne målsætning fra en medlemsstat har modtaget en anerkendelse i en særlig form og:

— udsteder et eksamensbevis til sine medlemmer

— sikrer, at de overholder de faglige regler, som den har fastsat, og

— giver dem ret til at anvende en titel eller en forkortelse eller at opnå en stilling svarende til dette eksamensbevis.

En ikke udtømmende liste over sammenslutninger eller organisationer, der på tidspunktet for vedtagelsen af dette direktiv opfylder de i andet afsnit anførte betingelser, er indeholdt i bilaget. Når en medlemsstat indrømmer en sammenslutning eller en organisation den i andet afsnit omhandlede anerkendelse, giver den meddelelse herom til Kommissionen, som offentliggør denne oplysning i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*«.

7. Artikel 1, litra e), i direktiv 89/48 fastsætter, at der ved »erhvervserfaring« forstås »faktisk og lovmæssig udøvelse af et bestemt erhverv i en medlemsstat«.

8. Artikel 2, første afsnit, i direktiv 89/48 bestemmer, at »[d]ette direktiv gælder for enhver EF-statsborger, der ønsker at udøve et lovreguleret erhverv som selvstændig eller lønmodtager i et værtsland«.

9. Artikel 3 i direktiv 89/48 fastsætter:

»Når der i værtslandet kræves et eksamensbevis for at optage eller udøve et bestemt lovreguleret erhverv, kan den kompetente myndighed ikke under henvisning til manglende kvalifikationer nægte en EF-statsborger adgang til at optage eller udøve et sådant erhverv på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere,

a) såfremt ansøgeren er i besiddelse af det eksamensbevis, som i en anden medlemsstat er foreskrevet som betingelse for adgang til dér at optage eller udøve det samme erhverv, og som er opnået i en medlemsstat, eller

b) såfremt ansøgeren på fuldtidsbasis har udøvet det pågældende erhverv i mindst to år i løbet af de forudgående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret i henhold til artikel 1, litra c), og artikel 1, litra d), første afsnit,

og den pågældende er i besiddelse af et eller flere kvalifikationsbeviser:

— som er udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat, der er udpeget i overensstemmelse med medlemsstatens love eller administrative bestemmelser

— hvoraf det fremgår, at indehaveren med positivt resultat har gennemgået en post-gymnasial uddannelse af mindst tre års varighed eller af tilsvarende varighed på deltid, ved et universitet eller en anden højere læreanstalt eller ved en anden uddannelsesinstitution med samme uddannelsesniveau i en medlemsstat, og, i givet fald, at han med positivt resultat har gennemgået den erhvervsmæssige uddannelse, der kræves ud over den post-gymnasiale uddannelse, og

— som har forberedt ham til at udøve det pågældende erhverv.

Den ovenfor omhandlede erhvervserfaring på to år kan dog ikke kræves, når det eller de uddannelsesbeviser, som ansøgeren er i besiddelse af, og som er omhandlet i dette litra, er udstedt som bevis for en lovreguleret uddannelse.

Med det i første afsnit omhandlede kvalifikationsbevis sidestilles ethvert kvalifikationsbevis eller samtlige sådanne kvalifikationsbeviser under ét, som er udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat, såfremt der er tale om beviser for en uddannelse, der har fundet sted i Fællesskabet og af denne medlemsstat anerkendes som værende på tilsvarende niveau, på betingelse af at denne anerkendelse er blevet meddelt de øvrige medlemsstater og Kommissionen.«

10. Artikel 9, stk. 1, første afsnit, i direktiv 89/48 fastsætter følgende: »Medlemsstaterne udpeger inden for den frist, der er fastsat i artikel 12, de kompetente myndigheder, der er bemyndiget til at modtage ansøgningerne og træffe de beslutninger, der er omhandlet i dette direktiv.«

11. Bilag I til direktiv 89/48 nævner, i listen over sammenslutninger eller erhvervsorganisationer, som opfylder betingelserne i artikel 1, litra d), andet afsnit, Engineering Council.

2. Direktiv 2005/36/EF

12. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer [5]

5 — EFT L 255, s. 22.

(herefter »direktiv 2005/36«) afløste direktiv 89/48 [6] fra og med den 20. oktober 2007.

13. 14. betragtning til direktiv 2005/36 bekræfter, at »[d]en ordning for anerkendelse, der er fastlagt med direktiv 89/48/EØF og 92/51/EØF, ændres ikke«.

14. Artikel 13, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2005/36 bestemmer, at »[t]illadelse til adgang til eller udøvelse af erhvervet som omhandlet i stk. 1 skal også gives til en ansøger, som på fuldtidsbasis har udøvet det i det nævnte stykke omhandlede erhverv i to år i løbet af de forudgående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret, og hvis han er i besiddelse af et eller flere kursus- eller uddannelsesbeviser«.

B — *De nationale retsforskrifter*

15. Direktiv 89/48 er gennemført i græsk ret ved præsidentdekret nr. 165/2000 af 23. juni 2000 [7], som ændret ved præsidentdekret nr. 373/2001 af 18. oktober 2001 [8] og nr. 385/2002 af 23. december 2002 [9] (herefter »dekret nr. 165/2000«).

16. Artikel 2, stk. 3, i dekret nr. 165/2000 definerer lovreguleret erhverv som »den eller de samlede lovregulerede erhvervsmæssige former for virksomhed, der udgør dette erhverv i en medlemsstat«.

17. Artikel 2, stk. 4, i dekret nr. 165/2000 bestemmer, at der ved »lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed« forstås »erhvervsmæssig virksomhed, når der enten direkte eller indirekte ifølge love eller administrative bestemmelser kræves et eksamensbevis for i en medlemsstat at optage eller udøve denne virksomhed eller en form heraf. Som en form for udøvelse af lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed betragtes bl.a.:

a) udøvelse af en aktivitet under anvendelse af en faglig titel, såfremt anvendelsen af den pågældende titel er forbeholdt personer, der er i besiddelse af et eksamensbevis, der kræves i henhold til medlemsstatens bestemmelser.

b) […]

Med udøvelse af lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed sidestilles erhvervsmæssig virksomhed udøvet af medlemmerne af en erhvervssammenslutning eller -organisation, som især har til formål at fremme og opretholde et højt niveau inden for den

6 — Jf. artikel 62 i direktiv 2005/36.

7 — FEK A' 149 af 28.6.2000.

8 — FEK A' 251 af 22.10.2001.

9 — FEK A' 334 af 31.12.2002.

pågældende erhvervsgren, og som med henblik på virkeliggørelsen af denne målsætning har opnået anerkendelse i en særlig form i en medlemsstat, og:

a) udsteder et eksamensbevis til sine medlemmer

b) sikrer, at de overholder de faglige regler, som den har fastsat, og

c) giver dem ret til at anvende en titel eller en forkortelse eller at opnå en stilling svarende til dette eksamensbevis.

Bilaget til artikel 9 i nærværende dekret indeholder en ikke udtømmende liste over sammenslutninger eller organisationer, der opfylder de i nærværende stykke anførte betingelser. Når en medlemsstat indrømmer en sammenslutning eller en organisation den i andet afsnit omhandlede anerkendelse, giver den meddelelse herom til Kommissionen, som offentliggør denne oplysning i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

[…]«

18. I artikel 2, stk. 5, i dekret nr. 165/2000 defineres erhvervserfaring som »faktisk og lovlig udøvelse af et bestemt erhverv i en medlemsstat«.

19. Artikel 4, stk. 1, i dekret nr. 165/2000 bestemmer:

»Hvis adgangen til et lovreguleret erhverv eller udøvelsen af det i Grækenland forudsætter, at den pågældende besidder et eksamensbevis i henhold til artikel 2, kan det i artikel 10 nævnte udvalg ikke nægte at give en statsborger fra en medlemsstat adgang til dette erhverv eller udøvelsen af det på samme betingelser som græske statsborgere ved henvisning til manglende kvalifikationer, såfremt ansøgeren:

a) er i besiddelse af det i artikel 2 nævnte eksamensbevis, som er erhvervet i en anden medlemsstat og kræves til udøvelsen af erhvervet i den pågældende medlemsstat, eller

b) på fuldtidsbasis har udøvet det pågældende erhverv i mindst to år i løbet af de forudgående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret i henhold til artikel 2, stk. 3 og 4, og den pågældende er i besiddelse af et eller flere kvalifikationsbeviser:

i) som skal være udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat

ii) hvoraf det fremgår, at indehaveren med positivt resultat har gennemgået en post-gymnasial uddannelse af mindst tre års varighed eller af tilsvarende varighed på deltid, ved et universitet eller en anden højere læreanstalt eller ved en anden uddannelsesinstitution med samme

uddannelsesniveau i en medlemsstat, og, i givet fald, at han med positivt resultat har gennemgået den erhvervsmæssige uddannelse, der kræves ud over den post-gymnasiale uddannelse, og

iii) som forbereder ansøgeren på at udøve det pågældende erhverv.

De to års erhvervserfaring, som anføres i første afsnit, er ikke obligatoriske, når ansøgerens kvalifikationsbevis(er), som er nævnt i nærværende afsnit, attesterer, at der er tale om en lovreguleret uddannelse.«

20. Ved artikel 10 i dekret nr. 165/2000 oprettedes, under Grækenlands undervisnings- og kultusministerium, et kollegialt udvalg for anerkendelse af faglig ligeværdighed af eksamensbeviser fra videregående uddannelser (Symvoulio Anagnorisis Epaggelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidevsis, herefter »Saeitte«).

21. Artikel 11, stk. 1, i dekret nr. 165/2000 fastsætter, at »[a]nerkendelse af retten til at udøve et bestemt erhverv i henhold til betingelserne i nærværende dekret sker ved en specifikt begrundet beslutning, som træffes af [Saeitte]«.

III — Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22. Christina Ioanni Toki, der er græsk statsborger, studerede i to år på Institut for Teknologi ved Teknisk Skole i Patras (Grækenland). Inden for rammerne af programmet European Community Course Credit Transfer System fulgte hun ved universitetet i Sheffield Hallam (Det Forenede Kongerige) et studium af ét års varighed i Engineering with Environmental Studies, og i 1997 opnåede hun eksamensbevis for »Bachelor of Engineering with Environmental Studies«. Christina Toki fortsatte sin uddannelse med studier på området Environmental Engineering ved universitetet i Portsmouth og opnåede i 1998 eksamensbevis for »Master of Science«.

23. Fra den 1. september 1999 til den 31. august 2002 var Christina Toki ansat som forsker (researcher) ved Civil Engineering Department ved universitetet i Portsmouth. Hendes årsløn var på 8 000 GBP, og hun fik desuden forsikringsdækning. En af hendes arbejdsopgaver bestod i at følge og bistå de studerende. Dette attesteres af den vejleder, som overvågede hendes arbejde. Hun deltog endvidere i et forskningsprojekt, der blev udført i samarbejde med en privat britisk virksomhed, der er specialiseret i teknologi vedrørende behandling af affald, og som bestod i at vurdere effekten af en banebrydende metode til behandling af byspildevand. Hun var

samtidig medlem af en forskergruppe inden for miljøteknologi.

24. I april 2002 lod Christina Toki sig indskrive i Chartered Institution of Water and Environmental Management (herefter »CIWEM«) som kandidat (»graduate«) og tilmeldte sig derefter som praktikant i Engineering Councils Register, som er første etape i den endelige registrering. Det fremgår af sagsakterne, at Christina Toki ikke er blevet fuldt medlem af Engineering Council. For at være fuldt indskrevet i registeret som »chartered engineer«, som er den titel, Engineering Council tildeler sine medlemmer, skal den pågældende gennemgå en særlig procedure i Engineering Councils regi, der består i en bedømmelse af vedkommendes postuniversitære kundskaber og hendes erhvervserfaring samt et interview om erhvervsmæssige kvalifikationer.

25. Den 4. juli 2003 indsendte Christina Toki en ansøgning til Saeitte om tilladelse til i henhold til bestemmelserne i dekret nr. 165/2000, der gennemfører direktiv 89/48, og på baggrund af den erhvervserfaring, hun havde opnået i Det Forenede Kongerige, at udøve det lovregulerede erhverv »miljøingeniør« i Grækenland. Den 8. marts 2005 meddelte Saeitte ved protokollat nr. 96 afslag på Christina Tokis ansøgning med den begrundelse, at hun ikke er indehaver af et eksamensbevis som ingeniør i Det Forenede Kongerige, eftersom hun ikke besidder den lovregulerede titel »chartered engineer«. Hun har således ikke opnået de erhvervsrettigheder i oprindelsesstaten (Det Forenede Kongerige), som kræves i henhold til dekret nr. 165/2000. Erhvervet miljøingeniør er, ifølge Saeitte, et lovreguleret erhverv i Grækenland, men ikke i Det Forenede Kongerige. Saeitte udledte dog af det forhold, at Engineering Council giver ret til at anvende titlen »chartered engineer«, at dette er en lovreguleret virksomhed. Christina Toki er imidlertid ikke indehaver af denne titel. Ifølge Saeitte fastsætter artikel 4, stk. 1, i dekret nr. 165/2000, at den i artikel 3, litra a), i direktiv 89/48 omhandlede anerkendelsesmekanisme finder anvendelse, hvis den pågældende kommer fra en medlemsstat, hvor udøvelsen af det erhverv, som ansøgningen vedrører, er lovreguleret og kontrolleret af sammenslutninger eller organisationer, som er anerkendt af denne stat i henhold til direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit.

26. Den 29. marts 2005 indgav Christina Toki en klage over Saeittes protokollat nr. 96, i hvilken hun påtalte det som ulovligt, at sidstnævnte ikke havde taget hensyn til dels hendes tre års erhvervserfaring som lønansat forsker på Civil Engineering Department ved et britisk universitet, dels hendes indmeldelse som medlem på første trin af autoriserede

ingeniører i Engineering Councils Register, nemlig i CIWEM. Saeitte, som i mellemtiden havde modtaget en række redegørelser fra Engineering Council, behandlede Christina Tokis ansøgning på ny for derefter, den 12. april 2005, atter at meddele afslag med den samme begrundelse. Christina Toki indledte derfor et søgsmål for Symvoulio tis Epikrateias mod undervisnings- og kultusministeren med påstand om annullation af Saeittes protokollat nr. 98, hvorved afgørelsen af 8. marts 2005 blev bekræftet.

27. Christina Toki har for den forelæggende ret gjort gældende, at Saeitte ulovligt har lagt artikel 4, stk. 1, litra a), i dekret nr. 165/2000 til grund for sit afslag, og at ansøgningen i stedet skulle have været behandlet på grundlag af dekretets artikel 4, stk. 1, litra b), for så vidt som erhvervet som miljøingeniør ikke er lovreguleret i Det Forenede Kongerige. Desuden har Christina Toki gjort gældende, at hun er indehaver af et eksamensbevis i henhold til dekretets artikel 2, stk. 1, og at hun kunne godtgøre tre års erhvervserfaring gennem de sidste ti år, som hun har opnået i Det Forenede Kongerige.

28. Symvoulio tis Epikrateias har på grund af problemer med fortolkningen af EU-retten udsat sagen og ved forelæggelsesafgørelse, indgået til Domstolens Justitskontor den 28. oktober 2009, i medfør af artikel 234 EF forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3, [stk. 1,] litra b), i direktiv 89/48 […] fortolkes således, at den anerkendelsesmekanisme, som den foreskriver, finder anvendelse i de tilfælde, hvor det omhandlede erhverv er lovreguleret i oprindelsesmedlemsstaten som omhandlet i artikel 1, litra d), andet afsnit, men hvor den pågældende ikke er fuldt medlem af en sammenslutning eller en organisation, der opfylder betingelserne i nævnte afsnit?

2) [Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:] Finder der i henhold til bestemmelsen i artikel 3, [stk. 1,] litra b), i direktiv 89/48 ved udøvelse af erhverv på fuldtidsbasis i oprindelsesmedlemsstaten udøvelse sted af selve dette erhverv, som der er indgivet ansøgning om tilladelse til at udøve i værtsmedlemsstaten med henvisning til direktiv 89/48, når dette erhverv udføres af vedkommende som selvstændig eller lønmodtager, eller kan der også hermed forstås en beskæftigelse med forskningsarbejde på et videnskabeligt felt, der har tilknytning til erhvervet, men som leveres til en institution, der i princippet ikke har noget erhvervsmæssigt formål?«

IV — Retsforhandlingerne ved Domstolen

29. Sagsøgeren i hovedsagen, den græske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg til Domstolen.

30. Under retsmødet, som blev afholdt den 12. oktober 2010, fremsatte sagsøgeren i hovedsagen, den græske regering og Europa-Kommissionen mundtlige indlæg.

V — Retlig vurdering

A — *Det første spørgsmål*

31. For at det første præjudicielle spørgsmål kan besvares, er det nødvendigt at bekræfte, at den pågældende erhvervsmæssige virksomhed rent faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 89/48. Herefter skal det afgøres, hvilken kategori af erhvervsmæssig virksomhed, i dette direktivs forstand, den pågældende virksomhed i hovedsagen tilhører i uddannelsesmedlemsstaten. Når dette er fastslået, er der blot tilbage at afgøre spørgsmålet om de gældende betingelser for anerkendelse.

1. Erhvervet miljøingeniør henhører under anvendelsesområdet for direktiv 89/48

32. For det første har jeg allerede nævnt, at selv om direktivet er ophævet, udgør det de relevante retlige rammer på det tidspunkt, hvor Christina Toki indsendte sin ansøgning til Saeitte [10].

33. Desuden er ingeniørerhvervet i almindelighed, og erhvervet som miljøingeniør i særdeleshed, omfattet af den overordnede ramme i direktiv 89/48, da det ikke har været genstand for en sektormæssig harmonisering.

34. Endelig fremgår det af sagens akter, at erhvervet som miljøingeniør er lovreguleret i Grækenland, hvorved betingelsen i artikel 2, stk. 1, i direktiv 89/48 er opfyldt [11]. Endvidere har Christina Toki med eksamensbeviser godtgjort, at hun har gennemført studier af mindst tre års varighed i en anden medlemsstat [12], hvorfor den pågældende virksomhed bør anses for at henhøre under anvendelsesområdet for direktiv 89/48.

10 — Jf. ovenfor, punkt 2.

11 — Jf. desuden dom af 1.2.1996, sag C-164/94, Aranitis, Sml. I, s. 135, præmis 17.

12 — Jf. tredje betragtning til og artikel 1, litra a), andet led, i direktiv 89/48.

2. Klassificering af virksomhed som miljøingeniør i uddannelsesmedlemsstaten

35. Da der ikke er tvivl om, at erhvervet som miljøingeniør er et lovreguleret erhverv i værtsmedlemsstaten — Den Hellenske Republik — og med henblik på fastsættelsen af de gældende betingelser for anerkendelse, er det nødvendigt at afgøre, om den pågældende aktivitet i uddannelsesmedlemsstaten — Det Forenede Kongerige — på grundlag af direktiv 89/48 udgør en lovreguleret virksomhed, en virksomhed, der sidestilles med lovreguleret virksomhed, eller en ikke-lovreguleret virksomhed.

36. De interesserede parter har fremsat modstridende påstande vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt erhvervet som miljøingeniør er et lovreguleret erhverv i Det Forenede Kongerige, og der er tale om påstande, som ikke bygger på nogen særlig udførlig analyse. Den forelæggende ret har imidlertid anført, at den gældende lovgivning i Det Forenede Kongerige ikke opstiller betingelser hverken for adgang til at optage erhvervet som ingeniør eller for adgang til at optage erhvervet som miljøingeniør [13]. Den har desuden bemærket, at Engineering Councils rolle består i at tilrettelægge procedurer til bedømmelse af medlemmernes faglige dygtighed og udstede en titel til dem, der opfylder de obligatoriske betingelser. Desuden fastsætter Engineering Council etiske regler for medlemmerne, som forpligter sig til at overholde disse, samt udøver i denne forbindelse disciplinær kontrol. På trods af uklarheden om dette punkt i visse skriftlige indlæg er det således ikke på noget tidspunkt blevet hævdet, at udøvelsen af virksomhed som miljøingeniør er betinget af, at den pågældende person har erhvervet medlemskab af Engineering Council, og således af, at vedkommende er indehaver af titlen »chartered engineer«. Adspurgt herom under retsmødet hævdede Christina Tokis repræsentant tværtimod, uden at dette blev bestridt af de øvrige tilstedeværende parter, at hun kunne udøve virksomhed som miljøingeniør i Det Forenede Kongerige uden at være medlem af Engineering Council.

37. Under disse omstændigheder skal den pågældende virksomhed — i modsætning til, hvad Saeitte har hævdet — tilsyneladende ikke anses for en lovreguleret virksomhed i henhold til artikel 1, litra c), og artikel 1, litra d), første afsnit, i direktiv 89/48. Domstolen har nemlig fastslået, at der »[herved] forstås en erhvervsmæssig virksomhed, når betingelserne for at optage eller udøve denne virksomhed enten direkte eller indirekte er fastlagt i bestemmelser af retlig karakter, det være sig love eller administrative bestemmelser. Retlige bestemmelser regulerer direkte adgangen til at optage eller udøve et erhverv, når der ved værtslandets love eller administrative bestemmelser gennemføres en ordning, hvorved den erhvervsmæssige virksomhed udtrykkeligt forbeholdes personer, som opfylder visse

13 — Selv om det tilkommer den forelæggende ret at kontrollere betingelserne for udøvelse af den pågældende erhvervsmæssige virksomhed, sker dette med forbehold af Domstolens mulighed for at bidrage med præciseringer. Jf. dom af 7.9.2006, sag C-149/05, Price, Sml. I, s. 7691, præmis 39.

betingelser, og hvorved de personer, som ikke opfylder betingelserne, forbydes retten til at udøve virksomheden« [14]. Det er således ikke godtgjort, at personer, som ikke er medlem af Engineering Council, forbydes retten til at udøve virksomhed som miljøingeniør.

38. Artikel 1, litra d), andet afsnit, i direktiv 89/48 gælder netop for det tilfælde, hvor en erhvervsmæssig virksomhed udøves af medlemmerne af en »sammenslutning eller -organisation, som især har til formål at fremme og opretholde et højt niveau inden for den pågældende erhvervsgren, og som med henblik på virkeliggørelsen af denne målsætning har opnået anerkendelse i en særlig form i en medlemsstat […]«. Som anført i artikel 1, litra d), tredje afsnit, indeholder bilag I til direktiv 89/48 en ikke udtømmende liste over disse sammenslutninger eller organisationer, der opfylder betingelserne i artikel 1, litra d), andet afsnit, og Engineering Council er opført på denne liste [15]. Den professionelle virksomhed, der udøves i denne sammenhæng, klassificeres af direktivet som en erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed. Engineering Council udsteder således et »eksamensbevis« [16] til sine medlemmer, uden at dette dog altid kræves af alle, som ønsker at udøve erhvervsmæssig virksomhed som miljøingeniør.

39. Det kræves således ikke af en miljøingeniør i Det Forenede Kongerige, at denne på forhånd skal være tilmeldt Engineering Council. Hvis man kan forestille sig, at en »chartered engineer« har en kommerciel fordel eller kommer i en mere gunstig situation med hensyn til adgang til arbejdsmarkedet [17], er det blot en simpel antagelse, der under alle omstændigheder ikke kan rejse tvivl om, at besiddelsen af denne titel ikke er en nødvendig forudsætning for at udøve den pågældende erhvervsmæssige virksomhed.

40. Dette er en vigtig nuance, da den bekræfter, at det absolut er muligt at udøve virksomhed som ingeniør uden at være »chartered engineer«, dvs. uden at være medlem af en erhvervssammenslutning som omhandlet i artikel 1, litra d), andet afsnit, i direktiv 89/48. Den forklarer desuden, hvorfor der blot er tale om en erhvervsmæssig virksomhed, der *sidestilles* med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed. Indholdet af listen i bilaget til direktivet taget i betragtning mener jeg desuden ikke, at der er tvivl om, at EU-lovgiver på denne måde har ønsket at fremhæve eksistensen af disse sammenslutninger og organisationer

14 — Aranitis-dommen, præmis 18 og 19.

15 — Jf. punkt 21 i bilagets kapitel om Det Forenede Kongerige.

16 — Jf. artikel 1, litra d), andet afsnit, første led, i direktiv 89/48.

17 — Dette element er under alle tilfælde uden konsekvens, idet Domstolen utvetydigt har fastslået, vedrørende klassificeringen af et lovreguleret erhverv i værtsmedlemsstaten, at »[s]pørgsmålet om, hvorvidt et erhverv er lovreguleret, afhænger af de retlige forhold i værtslandet og ikke af arbejdsmarkedsforholdene i medlemsstaten« (Aranitis-dommen, præmis 23).

og deres eventuelle historiske og kulturelle vægt i de pågældende medlemsstater [18], men bestemt ikke den obligatoriske karakter af en tilmelding til disse [19]. Under disse omstændigheder udgør den omstændighed, at Christina Toki ikke er fuldt medlem af Engineering Council, på ingen måde en hindring for hendes adgang til at udøve virksomhed som miljøingeniør i uddannelsesmedlemsstaten.

41. Endelig vidner Engineering Councils eksistens og organisationens anerkendelse ved direktivet om, at virksomhed som ingeniør (mere specifikt som miljøingeniør) kan klassificeres på to forskellige måder i henhold til direktiv 89/48.

42. Når den pågældende er blevet fuldt medlem af Engineering Council, på frivillig basis, kan denne anvende titlen »chartered engineer«. Den erhvervsmæssige virksomhed, som den pågældende udøver, skal således klassificeres som erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med lovreguleret virksomhed, idet det i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit, er fastsat, at »[…] med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed [sidestilles] en erhvervsmæssig virksomhed udøvet af medlemmerne af en erhvervssammenslutning eller -organisation« som omhandlet i denne bestemmelse.

43. Når den pågældende udøver sin virksomhed uden at være medlem af en erhvervssammenslutning eller -organisation, som omhandlet i artikel 1, litra d), andet og tredje afsnit, i direktiv 89/48, kan denne virksomhed derimod ikke anses for en virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret virksomhed i uddannelsesmedlemsstaten i den samme bestemmelses forstand.

44. Derfor bør virksomhed som miljøingeniør såsom den, Christina Toki hævder at have udøvet [20], dvs. uden at være fuldt medlem af Engineering Council og således uden at være indehaver at titlen »chartered engineer«, klassificeres som en ikke-lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed.

45. Som den græske regering med rette har gjort opmærksom på i sine skriftlige indlæg, indtog Kommissionen i 2003, dvs. det år, hvor Christina Toki indgav sin første ansøgning til Saeitte, en lignende holdning inden for rammerne af Europa-Parlamentets Udvalg

18 — Det skal i denne forbindelse bemærkes, at bilaget udelukkende vedrører sammenslutninger og organisationer i Det Forenede Kongerige og Irland.

19 — Jeg har f.eks. svært ved at forestille mig, at erhvervet som bibliotekar i Det Forenede Kongerige afhænger af et obligatorisk medlemskab af Library Association, som er en anden af de erhvervssammenslutninger og -organisationer, som er omhandlet i bilaget til direktivet (senere ændret til »Chartered Institute of Library and Information Professionals«).

20 — Denne forsigtige formulering er nødvendig på baggrund af det andet præjudicielle spørgsmål, som foranlediger til at stille spørgsmålet, i nøjagtig hvilken grad Christina Toki faktisk har udøvet virksomhed som miljøingeniør.

for Andragender vedrørende en græsk statsborger, som befandt sig i nøjagtig samme situation som Christina Toki [21]. Kommissionen tilkendegav tydeligt, at da ingeniørerhvervet ikke var reguleret af nogen bestemt lovbestemmelse i Det Forenede Kongerige, var der tale om to forskellige situationer, alt efter om den pågældende var »chartered engineer« eller ikke. Det er derfor meget overraskende, at Kommissionen i sine skriftlige indlæg har indtaget det diametralt modsatte standpunkt, idet den uforbeholdent har hævdet, at udøvelsen af erhvervet som miljøingeniør er lovreguleret som omhandlet i artikel 1, litra d), første afsnit, sammenholdt med artikel 1, litra d), andet afsnit, og at de gældende betingelser for anerkendelse er de samme som for lovregulerede erhverv.

46. At den samme erhvervsmæssige virksomhed kan klassificeres på to forskellige måder i henhold til direktiv 89/48, alt efter betingelserne for udøvelse (som medlem eller ikke-medlem), bekræftes af den seneste udvikling i EU-retten, og navnlig af direktiv 2005/36, som har ophævet og erstattet direktiv 89/48, og som ikke var gældende på det tidspunkt, hvor Christina Toki indsendte sin ansøgning. Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2005/36 finder anvendelse på »et erhverv udøvet af *medlemmerne* af en sammenslutning eller organisation, der er anført i bilag I« [22] (hvori Engineering Council er nævnt), og fastsætter, at dette erhverv sidestilles med et lovreguleret erhverv [23].

47. Selv om Domstolen skulle fastslå, at det forhold, at en sammenslutning eller organisation, i forbindelse med en given erhvervsmæssig aktivitet, opfylder betingelserne i artikel 1, litra d), andet afsnit, i direktiv 89/48, medfører, at den pågældende virksomhed har status som en erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed, også når denne erhvervsmæssige virksomhed udøves af personer, som ikke er medlemmer, vil en sådan bedømmelse — som jeg straks vil påvise — ikke have nogen indflydelse på bestemmelsen af de gældende betingelser for anerkendelse.

21 — Andragende nr. 786/2002 fra L. Kounis, som var indehaver af et eksamensbevis som ingeniør udstedt i Det Forenede Kongerige, men ikke medlem af Engineering Council og derfor ikke havde titel af »chartered engineer«. Han ønskede anerkendelse af sit eksamensbevis i Grækenland med henblik på dér at udøve erhvervsmæssig virksomhed som ingeniør, hvilket Saeitte havde givet afslag på.

22 — Min fremhævelse.

23 — Artikel 52, stk. 2, bestemmer, at »[h]vis et erhverv i værtsmedlemsstaten er reguleret af en sammenslutning eller organisation, jf. artikel 3, stk. 2, kan medlemsstaternes statsborgere kun anvende den faglige titel eller forkortelse, som denne sammenslutning eller organisation giver ret til, hvis de fremlægger bevis på medlemskab af nævnte sammenslutning eller organisation«. Denne bestemmelse vedrører således kun betingelserne for at anvende den faglige titel, som er udstedt af den pågældende sammenslutning, og det kan ikke heraf udledes – ligesom det ikke kan udledes af ordlyden af direktiv 89/48 — at alene medlemmer af disse sammenslutninger har ret til at udøve den pågældende erhvervsmæssige virksomhed.

3. Bestemmelse af de gældende betingelser for anerkendelse ved erhvervsmæssig virksomhed som miljøingeniør i sagsøgeren i hovedsagens tilfælde

48. Direktiv 89/48 indfører en ordning, som »bidrager til at befæste den europæiske borgers ret til at udnytte sine erhvervsmæssige kundskaber i en hvilken som helst medlemsstat [og] vil befæste og samtidig sikre hans ret til at erhverve sådanne kundskaber dér, hvor han måtte ønske det« [24]. Som Domstolen allerede har understreget, »fører den anerkendelsesmetode, som er indført ved direktiv 89/48, [imidlertid] ikke til automatisk og ubetinget anerkendelse af de omfattede eksamensbeviser og erhvervsmæssige kvalifikationer« [25]. Således definerer direktivets artikel 3 to forskellige fremgangsmåder til anerkendelse, og kun den ene af dem kan finde anvendelse i et konkret tilfælde [26].

49. Artikel 3, stk. 1, litra a), i direktiv 89/48 finder anvendelse, såfremt der er tale om et lovreguleret erhverv i uddannelsesmedlemsstaten. Der er således tale om, at den nationale kompetente myndighed skal fastslå, at ansøgeren er indehaver af det eksamensbevis, som uddannelsesmedlemsstaten kræver, for at der kan gives adgang til at udøve det samme lovregulerede erhverv i både værtsmedlemsstaten og uddannelsesmedlemsstaten.

50. Direktivets artikel 3, stk. 1, litra b), fastsætter derimod en anden anerkendelsesprocedure, som er baseret på den erhvervserfaring, som er opnået i uddannelsesmedlemsstaten, hvor dette erhverv »ikke er lovreguleret i henhold til artikel 1, litra c), og artikel 1, litra d), første afsnit«. Som følge heraf bestemmes anvendelsesområdet for artikel 3, stk. 1, litra a), ved at sammenholde denne bestemmelse med artikel 3, stk. 1, litra b), der, modsætningsvis, medfører, at mekanismen fastsat i artikel 3, stk. 1, litra a), gælder, når erhvervet eller den erhvervsmæssige virksomhed anses for lovreguleret.

51. Såfremt Domstolen følger mit forslag og fastslår, at den erhvervsmæssige virksomhed som miljøingeniør, som Christina Toki hævder at have udøvet, ikke er en lovreguleret virksomhed i uddannelsesmedlemsstaten, er det betingelserne for anerkendelse fastsat i artikel 3, stk. 1, litra b), der bør gælde i dette tilfælde.

52. Skulle Domstolen derimod fastslå, at den virksomhed som miljøingeniør, som Christina Toki hævder at have udøvet, er en erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed [jf. artikel 1, litra d), andet afsnit, i

24 — Jf. 13. betragtning til direktiv 89/48/EF.

25 — Dom af 23.10.2008, sag C-274/05, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 7969, præmis 39.

26 — Price-dommen, præmis 36.

direktiv 89/48], bør Domstolen tage hensyn til, at betingelserne i artikel 3, stk. 1, litra a), kun finder anvendelse for så vidt angår lovreguleret virksomhed [jf. nævnte direktivs artikel 1, litra c), og artikel 1, litra d), første afsnit].

53. Den anerkendelsesmekanisme, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48, finder nemlig anvendelse, både når erhvervet ikke er lovreguleret i uddannelsesmedlemsstaten, og når den pågældende virksomhed kan sidestilles med en lovreguleret virksomhed i artikel 1, litra d), andet afsnits forstand.

54. Når man betragter Domstolens praksis, er situationen dog tilsyneladende ikke helt så tydelig.

55. Domstolen har fastslået, at »artikel 3, stk. 1, litra b), [i direktiv 89/48] udelukkende finder anvendelse, hvis det pågældende erhverv ikke er lovreguleret i [uddannelses] medlemsstaten« [27], idet den dog ikke på nogen særlig vis adskilte erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed.

56. Domstolens standpunkt i Price-sagen [28] er derfor temmelig overraskende. I denne sag var Harold Price indehaver af en bachelorgrad, som var anerkendt af en af de i artikel 1, litra d), andet afsnit, omhandlede organisationer, som også er opført i fortegnelsen i bilaget til direktivet. Han havde imidlertid aldrig været medlem af den pågældende organisation (Royal Institution of Chartered Surveyors). Selv om det præjudicielle spørgsmål, som var forelagt Domstolen, ikke omhandlede bestemmelsen af, hvilken anerkendelsesmekanisme der fandt anvendelse i den givne situation, udtalte Domstolen, at da »Harold Price ikke er medlem af Royal Institution of Chartered Surveyors, opstår spørgsmålet om anerkendelse i medfør af [artikel 3, stk. 1, litra a)] af eksamensbeviser, der er udstedt af denne organisation, ikke i den foreliggende sag, selv om det skulle vise sig, at [det pågældende] erhverv […] er et lovreguleret erhverv i Det Forenede Kongerige i kraft af de forskrifter, som denne organisation har fastsat« [29]. Domstolen gør her opmærksom på, at hvis Harold Price havde været medlem af denne organisation og således indehaver af det eksamensbevis, som den udsteder, havde det været anerkendelsesmekanismen i artikel 3, stk. 1, litra a), der var gældende, selv om den pågældende erhvervsmæssige virksomhed kun er en virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret virksomhed i henhold til artikel 1, litra d), andet afsnit. Domstolen konkluderer således, at »[a]rtikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 finder anvendelse, hvis det pågældende erhverv ikke er lovreguleret i uddannelsesmedlemsstaten. Denne bestemmelse finder følgelig […] kun anvendelse, såfremt Royal Institution of Chartered Surveyors ikke opfylder de kriterier, der er fastsat i artikel 1, litra d), andet afsnit« [30]. Af ovennævnte grunde er en sådan løsning efter min opfattelse klart i strid med ordlyden af artikel 3, stk. 1, litra b), og det vil være belejligt for Domstolen at benytte sig af

27 — Dom af 14.7.2005, sag C-141/04, Peros, Sml. I, s. 7163, præmis 31.

28 — Nævnt ovenfor.

29 — Ibidem, præmis 47.

30 — Ibidem, præmis 48.

muligheden i forbindelse med denne sag for at korrigere sin praksis på dette punkt.

57. Derfor er jeg nødt til at indtage det standpunkt, at det, hvad angår virksomhed, som henhører under anvendelsesområdet for artikel 1, litra d), andet afsnit, i direktiv 89/48, er vigtigt at anvende udtrykket »erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed«, i dets helhed. For så vidt som den anerkendelsesmekanisme, der finder anvendelse på denne virksomhed, ikke er præcis den samme som for lovreguleret virksomhed i henhold til artikel 1, litra d), første afsnit, sker der ikke en fuldstændig sidestillelse mellem den førstnævnte og den sidstnævnte. Under disse omstændigheder er det yderst fejlagtigt at fortsætte med at betegne virksomhed, som kun sidestilles med lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed i direktiv 89/48's forstand, som lovreguleret virksomhed.

58. Endelig — og denne række af bemærkninger gælder kun, såfremt Domstolen vælger at fastslå, at en virksomhed som miljøingeniør som den, Christina Toki hævder at have udøvet, er erhvervsmæssig virksomhed, der sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed som omhandlet i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit, i direktiv 89/48 — bør det bemærkes, at dekret nr. 165/2000 har bevirket en ufuldstændig gennemførelse af artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48, hvilket sandsynligvis har været med til at opretholde usikkerheden hos Saeitte. Dekretets artikel 4, stk. 1, litra b), som fastsætter, at betingelserne for anerkendelse i artikel 3, litra b), i direktiv 89/48 finder anvendelse, henviser, med henblik på klassificeringen af en virksomhed som en lovreguleret virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten, til artikel 2, stk. 3 [31], og artikel 2, stk. 4, i dets helhed [32], i stedet for blot til artikel 2, stk. 4, første afsnit. Dette har, Saeittes afgørelse taget i betragtning, medført, at anvendelsen af de betingelser for anerkendelse, der er fastsat i direktivets artikel 3, litra b), er udelukket i de tilfælde, hvor den pågældende kommer fra en medlemsstat, hvor udøvelsen af det erhverv, som er genstand for den ansøgning, som er indgivet i henhold til direktivet, er delvis kontrolleret af erhvervssammenslutninger eller -organisationer anerkendt af denne stat i henhold til bestemmelserne i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit. Direktivets artikel 3, stk. 1, litra b), er således ikke gennemført korrekt.

59. Derfor er der intet til hinder for, at Christina Toki påberåber sig denne bestemmelse for den nationale ret. Domstolen har for

31 — Svarer til artikel 1, litra c), i direktiv 89/48.
32 — Svarer til artikel 1, litra d), i direktiv 89/48.

længe siden tilkendegivet, at »direktiv [89/48] tilsigter at give rettigheder til statsborgere fra andre medlemsstater« [33], og har fastslået, at »artikel 3, litra a), i direktiv 89/48 [udgør] en bestemmelse, hvis indhold er ubetinget og tilstrækkeligt præcis. Borgerne kan således ved de nationale domstole påberåbe sig denne bestemmelse med henblik på at udelukke anvendelsen af nationale bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med det pågældende direktiv« [34]. Jeg mener selv, at det samme bør fastslås vedrørende artikel 3, stk. 1, litra b), idet artikel 3, i hvert fald hvad angår hele stk. 1, efter min opfattelse udgør en udelelig helhed.

60. Jeg foreslår, at det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 skal fortolkes således, at den anerkendelsesmekanisme, som fastsættes, finder anvendelse i de tilfælde, hvor erhvervet i uddannelsesmedlemsstaten sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnits forstand. Da artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 finder anvendelse på såvel virksomhed, der sidestilles med lovreguleret virksomhed i uddannelsesmedlemsstaten, som på ikke-lovreguleret virksomhed, har den omstændighed, at den pågældende er fuldt eller delvist medlem af en sammenslutning eller organisation, der opfylder betingelserne fastsat i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit, ingen indflydelse på bestemmelsen af den gældende anerkendelsesmekanisme.

B — *Det andet spørgsmål*

61. Såfremt Domstolen fastslår, at de betingelser for anerkendelse, som fandt anvendelse i Christina Tokis situation på tidspunktet for Saiettes vurdering, er betingelserne fastsat i artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt den erhvervserfaring, som Christina Toki har opnået som forsker på et universitet i tidsrummet fra 1999 til 2002, kan anses for udøvelse på fuldtidsbasis af erhvervet som miljøingeniør i to år gennem de sidste ti år.

1. Om formaliteten vedrørende det andet præjudicielle spørgsmål

62. Indledningsvis skal jeg bemærke, at det ikke er umiddelbart indlysende, at det andet præjudicielle spørgsmål skal antages til realitetsbehandling. Da den nationale ret er blevet forelagt et søgsmål til prøvelse af den anfægtede afgørelse truffet af Saeitte, vil det, såfremt Domstolen vælger at følge mine

33 — Dom af 23.3.1995, sag C-365/93, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 499, præmis 9.

34 — Dom af 29.4.2004, sag C-102/02, Beuttenmüller, Sml. I, s. 5405, præmis 55. Jf. i denne retning Peros-dommen, præmis 32.

forslag vedrørende det første spørgsmål, være tilstrækkeligt til, at den forelæggende ret kan annullere den anfægtede afgørelse og henvise sagen til behandling i forvaltningen. Endvidere er den pågældende afgørelse baseret på den mekanisme i national lovgivning, der svarer til artikel 3, stk. 1, litra a), i direktiv 89/48, således at Saeitte har udtalt sig om spørgsmålet, hvorvidt Christina Toki kunne gøre et tilsvarende eksamensbevis gældende, men ikke om, hvorvidt den erhvervserfaring, som Christina Toki har opnået i Det Forenede Kongerige som forsker, kan tages gyldigt i betragtning i henhold til anerkendelsesmekanismen i direktivets artikel 3, stk. 1, litra b). Endelig kan den græske forvaltning, såfremt denne får sagen indbragt til behandling på ny, ikke længere træffe afgørelse på grundlag af direktiv 89/48, som er ophævet ved direktiv 2005/36 [35].

63. Ikke desto mindre er der en række faktorer, som taler for, at spørgsmålet kan antages til realitetsbehandling.

64. For det første har ingen af de berørte parter, som har indgivet skriftlige indlæg, bestridt, at det andet spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

65. Endelig tilkommer det ifølge fast praksis, inden for rammerne af proceduren indført ved artikel 234 EF, nu artikel 267 TEUF, »udelukkende […] den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af de konkrete omstændigheder i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse« [36]. Kun under særlige omstændigheder med henblik på at efterprøve sin egen kompetence undersøger Domstolen de omstændigheder, hvorunder den nationale domstol har forelagt sagen [37]. Nærmere bestemt »[kan] Domstolen […] kun afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål« [38]. Jeg forstår den forelæggende rets begrundelse, hvor den anfører vigtigheden af, at forvaltningen, hvis afgørelse med stor sandsynligvis vil blive annulleret, får de retningslinjer, den har behov for, for at vedtage en ny afgørelse. Den ønskede fortolkning af den EU-retlige bestemmelse danner en klar forbindelse til hovedsagen, hvad enten den er baseret på direktiv 89/48 eller på artikel 13, stk. 2, i direktiv 2005/36, som gentager de samme anerkendelsesbetingelser, som indgår i direktiv 89/48. Ingen af de tre tilfælde, som Domstolen har angivet som

35 — I henhold til artikel 63 i direktiv 2005/36 skulle medlemsstaterne nemlig efterkomme bestemmelserne i nævnte direktiv senest den 20.10.2007.

36 — Dom af 18.3.2010, sag C-440/08, Gielen, Sml. I, s. 2323, præmis 27 og den deri nævnte praksis.

37 — Ibidem, præmis 28 og den deri nævnte praksis.

38 — Ibidem, præmis 29 og den deri nævnte praksis.

grundlag for at afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål, er således aktuelle i denne sag.

66. Endelig gør jeg opmærksom på, at 14. betragtning til direktiv 2005/36 klart bekræfter, at »[d]en ordning for anerkendelse, der er fastlagt med direktiv 89/48/EØF og 92/51/EØF, ændres ikke«. Domstolens præciseringer med dens besvarelse af det andet spørgsmål vil derfor være fuldt relevante, hvad enten direktiv 89/48 eller direktiv 2005/36 ligger til grund.

67. Under disse omstændigheder foreslår jeg, at Domstolen antager det andet spørgsmål til realitetsbehandling og går videre med behandlingen.

2. Om begrebet udøvelse af erhvervet på fuldtidsbasis

68. Når betingelserne for anerkendelse i artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 finder anvendelse, kan den nationale myndighed ikke give afslag på en ansøgning om adgang til at optage den pågældende virksomhed, hvis ansøgeren har udøvet dette erhverv på fuldtidsbasis i to år i en anden medlemsstat, hvor den pågældende virksomhed ikke er lovreguleret. Direktivets artikel 3, stk. 2, præciserer, at stk. 1 omhandler erhvervserfaring. Direktiv 89/48 definerer således erhvervserfaring i artikel 1, litra e), som »faktisk og lovmæssig udøvelse af et bestemt erhverv i en medlemsstat«. For at besvare den forelæggende rets andet præjudicielle spørgsmål er det således nødvendigt at fastslå, om den virksomhed, som Christina Toki har udøvet på det universitet, hvor hun var ansat fra 1999 til 2002, kan anses for faktisk udøvelse på fuldtidsbasis af erhvervet som miljøingeniør.

69. Christina Tokis situation er speciel i den forstand, at hun med henblik på at opnå tilladelse til at udøve erhvervet som miljøingeniør i Grækenland har gjort tre års erhvervserfaring gældende, som hun ikke har erhvervet som miljøingeniør som sådan, men som forsker på området miljøteknik. Sagsøgeren i hovedsagen var ansat i tre år som »researcher« ved universitetet i Portsmouth. I denne egenskab deltog Christina Toki i tilsynet med studerende og i forskellige former for akademisk virksomhed (f.eks. deltog hun i en forskningsgruppe inden for miljøteknologi, udarbejdelse af rapporter og fremlæggelse af videnskabelige resultater for universitetsverdenen og industrien). Det fremgår af sagen, at hun ligeledes samarbejdede med en privat virk-

somhed, der er specialiseret i behandling af flydende affald, og i denne sammenhæng foretog laboratorieanalyser med henblik på kontrol af håndteringen af slam fra rensningsanlæg. Sidstnævnte virksomhed er ifølge Christina Toki et vigtigt aspekt af erhvervet som miljøingeniør.

70. På grundlag af spørgsmålets ordlyd, og i betragtning af sagsøgeren i hovedsagens indlæg, hvor dette aspekt er blevet fremhævet, skal jeg præcisere for det første, at det er ubestridt, og der ikke er tvivl om, at en forskningsvirksomhed som den, Christina Toki har udøvet, udgør udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed som lønmodtager. Den nationale ret har valgt at præcisere, i ordlyden af det andet spørgsmål, at Christina Tokis erhvervserfaring som »researcher« er opnået i en institution, der »i princippet ikke har noget erhvervsmæssigt formål«. Spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende institution har et erhvervsmæssigt formål eller ikke, har absolut ingen betydning hvad hovedsagen angår. Det eneste, der er relevant, er spørgsmålet, hvorvidt erhvervserfaringen er opnået gennem udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed som selvstændig eller lønmodtager. Det forhold, at Christina Toki var ansat ved universitetet i Portsmouth, er i øvrigt ikke bestridt.

71. Problemet består således ikke i at afgøre, om en virksomhed som forsker på et universitet kan anses for erhvervsmæssig virksomhed som sådan. Det egentlige spørgsmål, som er mere kompliceret, er, hvorvidt udøvelsen af denne forskningsvirksomhed, som er foregået i hvert fald delvis på et område, der tilsyneladende har tilknytning til erhvervet som miljøingeniør for at bruge det udtryk, som er anvendt af den forelæggende ret, fuldt ud kan sidestilles med en faktisk udøvelse af dette erhverv i EU-retlig forstand.

72. Hvis Christina Toki med andre ord havde ønsket en tilladelse til at udøve erhvervet som forsker i Grækenland, og naturligvis forudsat at de gældende betingelser for ikkelovreguleret virksomhed eller virksomhed, der sidestilles med lovreguleret virksomhed, således havde fundet anvendelse, skulle hendes erhvervserfaring fra universitetet i en anden medlemsstat uden tvivl have været taget i betragtning.

73. Uklarheden i denne sag udspringer af, at Christina Toki gør tre års erhvervserfaring på forskningsområdet gældende, men med tilknytning til miljøteknikområdet. Spørgsmålet kompliceres yderligere af, at ingen af parterne har taget stilling til eksistensen og graden af den hævdede tilknytning mellem den virksomhed, som Christina Toki har udført på universitetet, og den virksomhed, hun

skal have udøvet som »faktisk« udøvelse inden for erhvervet som miljøingeniør.

74. Udøvelse på fuldtidsbasis, sådan som det kræves i henhold til direktiv 89/48, henviser som nævnt til den erhvervserfaring, som er opnået i den medlemsstat, hvor erhvervet ikke er lovreguleret. Den tager således sigte på en »faktisk og lovmæssig udøvelse af et bestemt erhverv«. Ved et »bestemt erhverv« skal forstås det erhverv, som den anmodning om anerkendelse, som er forelagt i værtsmedlemsstaten, vedrører. Christina Tokis ansøgning vedrører erhvervet som miljøingeniør. På baggrund af det ovenstående kan det fastslås, at den erfaring, som Christina Toki har erhvervet som »researcher«, ikke umiddelbart fuldstændig kan sidestilles med faktisk udøvelse af virksomhed som miljøingeniør, eftersom det ikke er præcis dette erhverv, hun har udøvet i Det Forenede Kongerige. Artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 fastsætter således klart, at anerkendelse forudsætter, at der er tale om udøvelse af »et sådant« erhverv, dvs. det erhverv, som ansøgningen om tilladelse til at udøve erhvervet vedrører. Dette er desuden, i alt væsentligt, den konklusion, som Kommissionen nåede frem til i forbindelse med dens ovennævnte svar til Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender [39].

75. Domstolen har således tidligere truffet afgørelse på grundlag af direktiv 89/48 vedrørende eksamensbeviser, som er foreskrevet af uddannelsesmedlemsstaten, når denne regulerer adgangen til dér at optage eller udøve »det samme erhverv«, idet den fastslog, at »udtrykket »det samme erhverv« i direktivets artikel 3, stk. 1, litra a), skal forstås således, at det omfatter erhverv, som i oprindelseslandet og i værtsmedlemsstaten enten er identiske eller analoge, eller som i nogle tilfælde blot er ligeværdige for så vidt angår den virksomhed, de omfatter« [40]. Jeg mener, at Domstolens fortolkning logisk set også gælder i forbindelse med artikel 3, stk. 1, litra b), som vedrører udøvelse på fuldtidsbasis af »det pågældende erhverv«.

76. Desuden giver Domstolens fortolkning af udtrykket »det samme erhverv« mulighed for en vis justering, idet den anerkender, at der også kan være tale om ligeværdige erhverv for så vidt angår den virksomhed, de omfatter. Under disse omstændigheder tilkommer det den nationale myndighed, som varetager anerkendelse af eksamensbeviser og erhvervserfaring, i dette tilfælde Saeitte, at afgøre, om de opgaver, som Christina Toki har udført inden for rammerne af samarbejdet med den specialiserede private virksomhed, kan udgøre et vigtigt aspekt af en miljøingeniørs virksomhed, sådan som hun har hævdet, dvs. et

39 — Kommissionen hævdede nemlig, at den erhvervserfaring, som kræves i henhold til artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48, skal være opnået i det samme erhverv som det, den pågældende er uddannet i og ansøger om anerkendelse af. Ifølge Kommissionen kunne L. Kounis ikke gøre erhvervserfaring, der var opnået som ingeniør, gældende, idet han kun påberåbte sig erfaring som »lecturer« (jf. andragende nr. 786/2002).

40 — Dom af 19.1.2006, sag C-330/03, Colegio, Sml. I, s. 801, præmis 20.

vigtigt aspekt af et tilsvarende erhverv i Domstolens praksis' forstand.

77. Efter at have vurderet denne tilknytning mellem den virksomhed, som Christina Toki har udøvet i det tidsrum, hvor hun var ansat ved universitetet, og den virksomhed, hun har udøvet i form af faktisk udøvelse af erhvervet som miljøingeniør, skal Saeitte herefter afgøre, som Christina Toki i de tre år, hvor hun virkede på universitetet som »researcher«, rent faktisk på fuldtidsbasis i mindst to år har udøvet en virksomhed, som udgør et vigtigt aspekt af erhvervet som miljøingeniør, idet det fremgår af sagen, at Christina Toki i løbet af de tre år har udøvet anden virksomhed, som er åbenbart uden tilknytning til den faktiske udøvelse af erhvervet som miljøingeniør (f.eks. tilsyn med de studerende).

78. Jeg kan desuden tilføje, at det ikke kan udelukkes, at udøvelsen af virksomhed, som kun har tilknytning til den erhvervsmæssige virksomhed, som der søges om tilladelse til at udøve, selv om den ikke kan udgøre faktisk udøvelse af dette erhverv, bidrager til ansøgerens erhvervelse og senere konsolidering af færdigheder forbundet med denne virksomhed. Det er imidlertid sandsynligt, at samarbejdet mellem Christina Toki og den private virksomhed ikke har givet hende mulighed for at udøve alle de former for virksomhed, som hun skal have udøvet i forbindelse med den faktiske udøvelse af erhvervet som miljøingeniør. Christina Toki har f.eks. ikke været i kontakt med kunder. Desuden kan man formode, at en miljøingeniør er nødt til at have kendskab til de nationale bestemmelser om byplanlægning og økologi, hvilket Christina Toki muligvis mangler hvad angår græsk lovgivning.

79. For at få en fuldstændig analyse bør man også betragte det tilfælde, hvor den nationale myndighed beslutter at indføre udligningsforanstaltninger [41]. Det vil være tilfældet, hvis Saeitte fastslår, at erhvervet som miljøingeniør i Grækenland omfatter en eller flere former for erhvervsmæssig virksomhed, som ikke forekommer i et erhverv, som ansøgeren har udøvet i uddannelsesmedlemsstaten, og denne forskel er karakteriseret ved en særlig uddannelse, som kræves i Grækenland, og som omfatter fag eller discipliner, der er væsentligt forskellige fra dem, der er omfattet af den uddannelse, som ansøgeren har gjort gældende [42].

80. De udligningsforanstaltninger, som således indføres, skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og tage

41 — Artikel 4 i direktiv 89/48, nu artikel 14 i direktiv 2005/36.

42 — Artikel 4, stk. 1, litra b), tredje led, i direktiv 89/48, nu artikel 14, stk. 1, litra c), i direktiv 2005/36. Det sidstnævnte tilfælde forudsætter, at den nationale myndighed både anerkender en tilstrækkelig tilknytning mellem den virksomhed, som Christina Toki har udøvet, og virksomheden som miljøingeniør, og at der er tale om udøvelse på fuldtidsbasis af denne tilknyttede virksomhed, for at betingelserne i artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 anses for opfyldt.

behørigt hensyn til Christina Tokis erhvervserfaring, selv om denne er utilstrækkelig til umiddelbart og uden yderligere formaliteter at give hende tilladelse til at optage og udøve den pågældende virksomhed.

81. Retspraksis levner ingen tvivl i denne henseende, idet Domstolen har fastslået, at »rækkevidden af […] artikel 4 [i direktiv 89/48] som udtrykkeligt tillader udligningsforanstaltninger, skal begrænses til tilfælde, der står i et rimeligt forhold til det tilstræbte formål« [43]. Princippet om, at indførelsen af udligningsforanstaltninger skal ske under overholdelse af proportionalitetsprincippet, er i øvrigt nu klart formuleret i artikel 14, stk. 5, i direktiv 2005/36 [44]. I det øjeblik den nationale myndighed i givet fald fastsætter udligningsforanstaltninger, skal denne tage hensyn til al erhvervserfaring, som er relevant for udøvelsen af det erhverv, som ansøgningen vedrører, og som, i det mindste delvis, kan have opvejet de kundskabsmæssige mangler i den oprindelige uddannelse.

82. Under disse omstændigheder foreslår jeg, at det andet spørgsmål besvares med, at udøvelse på fuldtidsbasis af erhvervet i henhold til ordlyden af såvel direktiv 89/48 som direktiv 2005/36 skal forstås som den faktiske udøvelse af det samme erhverv, dvs. det erhverv, som ansøgningen om tilladelse vedrører. Det tilkommer den nationale myndighed at afgøre, om de opgaver, som sagsøgeren i hovedsagen har udført inden for rammerne af sin forskningsvirksomhed, kan udgøre et tilsvarende erhverv for så vidt angår den virksomhed, det omfatter, i Domstolens retspraksis' forstand. Endelig tilkommer det den nationale myndighed, hvis den pålægger udligningsforanstaltninger, at fastsætte disse foranstaltninger under overholdelse af proportionalitetsprincippet og under hensyntagen til tilknytningen mellem det erhverv, som ansøgeren ønsker tilladelse til at udøve i værtsmedlemsstaten, og den erhvervserfaring, hun har opnået i uddannelsesmedlemsstaten.

43 — Colegio-dommen, præmis 24, og dom af 17.4.2008, sag C-197/06, Van Leuken, Sml. I, s. 2627, præmis 39.

44 — Artikel 14, stk. 5, i direktiv 2005/36 fastsætter nemlig, at bestemmelserne om udligningsforanstaltninger, nærmere bestemt direktivets artikel 14, stk. 1, anvendes »under overholdelse af proportionalitetsprincippet. Hvis værtsmedlemsstaten således agter at kræve af ansøgeren, at han gennemgår en prøvetid eller går op til en egnethedsprøve, skal den forud herfor kontrollere, om de kundskaber, ansøgeren har erhvervet i løbet af sin erhvervserfaring i en medlemsstat eller et tredjeland, helt eller delvist udligner den i stk. 4 omhandlede væsentlige forskel«.

VI — Forslag til afgørelse

83. På baggrund af det ovenfor anførte foreslår jeg, at Domstolen besvarer de præjudicielle spørgsmål fra Symvoulio tis Epikrateias således:

»1) Artikel 3, stk. 1, litra b), i Rådets direktiv 89/48/EØF af 21. december 1988 om indførelse af en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetencegivende videregående uddannelser af mindst tre års varighed skal fortolkes således, at den anerkendelsesmekanisme, som den fastsætter, finder anvendelse i de tilfælde, hvor erhvervet i uddannelsesmedlemsstaten sidestilles med en lovreguleret erhvervsmæssig virksomhed i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnits forstand. Da artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48 finder anvendelse på såvel virksomhed, der sidestilles med lovreguleret virksomhed i uddannelsesmedlemsstaten, som på ikke-lovreguleret virksomhed, har den omstændighed, at den pågældende er fuldt eller delvist medlem af en sammenslutning eller organisation, der opfylder betingelserne fastsat i direktivets artikel 1, litra d), andet afsnit, ingen indflydelse på bestemmelsen af den gældende anerkendelsesmekanisme.

2) Udøvelse på fuldtidsbasis af erhvervet skal i henhold til ordlyden af såvel direktiv 89/48 som Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer forstås som den faktiske udøvelse af det samme erhverv, dvs. det erhverv, som ansøgningen om tilladelse vedrører. Det tilkommer den nationale myndighed at afgøre, om de opgaver, som sagsøgeren i hovedsagen har udført inden for rammerne af sin forskningsvirksomhed, kan udgøre et tilsvarende erhverv for så vidt angår den virksomhed, det omfatter, i Domstolens retspraksis' forstand. Endelig tilkommer det den nationale myndighed, hvis den pålægger udligningsforanstaltninger, at

fastsætte disse foranstaltninger under overholdelse af proportionalitetsprincippet og under hensyntagen til tilknytningen mellem det erhverv, som ansøgeren ønsker tilladelse til at udøve i værtsmedlemsstaten, og den erhvervserfaring, hun har opnået i uddannelsesmedlemsstaten.«