CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. MENGOZZI van 30 november 2010[1]

I — Inleiding

1. Met deze prejudiciële verwijzing wordt het Hof verzocht om verduidelijking van de erkenningsvoorwaarden die in het kader van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten[2], zoals gewijzigd bij richtlijn 2001/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2001[3] (hierna: „richtlijn 89/48"), gelden wanneer het verzoek om toestemming tot uitoefening van een beroepsactiviteit betrekking heeft op een activiteit die in de lidstaat van opleiding wordt gelijkgesteld met een gereglementeerde activiteit in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van die richtlijn en de aanvrager geen volwaardig lid is van de betrokken beroepsorganisatie. Tegelijkertijd zal het Hof ook moeten nagaan of de uitoefening van onderzoeksactiviteiten op het gebied van milieutechnologie kan worden beschouwd als de daadwerkelijke uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur in de zin van de richtlijn.

II — Rechtskader

A — *Het afgeleide recht van de Unie*

1. Richtlijn 89/48

2. Richtlijn 89/48 was het relevante rechtskader ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, maar is sindsdien ingetrokken.[4]

3. Volgens richtlijn 89/48, meer bepaald artikel 1, sub a, eerste alinea, wordt onder diploma verstaan:

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.
2 — PB L 19, blz. 16.
3 — PB L 206, blz. 1.
4 — Zie punten 12 e.v. van deze conclusie.

„alle diploma's, certificaten en andere titels dan wel elk geheel van dergelijke diploma's, certificaten en andere titels:

— afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat die is aangewezen overeenkomstig zijn wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen,

— waaruit blijkt dat de houder met succes een postsecundaire studiecyclus van ten minste drie jaar of een gelijkwaardige deeltijdstudie heeft gevolgd aan een universiteit of een instelling voor hoger onderwijs of een andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau en, in voorkomend geval, dat hij met succes de beroepsopleiding heeft gevolgd die in aanvulling op de postsecundaire studiecyclus wordt vereist, en

— waaruit blijkt dat de houder de vereiste beroepskwalificaties bezit om tot een gereglementeerd beroep in die lidstaat te worden toegelaten of om dat uit te oefenen,

wanneer de met het diploma, het certificaat of de andere titel afgesloten opleiding overwegend in de Gemeenschap is genoten of wanneer de houder ervan een driejarige beroepservaring heeft opgedaan, gewaarmerkt door de lidstaat die een diploma, een certificaat of een andere titel van een derde land heeft erkend."

4. Artikel 1, sub c, van richtlijn 89/48 omschrijft „gereglementeerd beroep" als „de gereglementeerde beroepsactiviteit of het geheel van gereglementeerde beroepsactiviteiten die in een lidstaat dit beroep vormen".

5. Volgens artikel 1, sub d, eerste alinea, van richtlijn 89/48 wordt onder „gereglementeerde beroepsactiviteit" verstaan:

„[…] een beroepsactiviteit, voor zover de toegang tot of de uitoefening dan wel een van de wijzen van uitoefening daarvan, in een lidstaat krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk is gesteld van het bezit van een diploma. Wijzen van uitoefening van een gereglementeerde beroepsactiviteit zijn met name:

— de uitoefening onder het voeren van een beroepstitel, indien het voeren van deze titel beperkt blijft tot bezitters van een diploma, dat is vastgelegd in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen […]".

6. Artikel 1, sub d, tweede en derde alinea, van richtlijn 89/48 luidt:

„Indien de eerste alinea niet van toepassing is, wordt onder een gereglementeerde beroepsactiviteit verstaan, een beroepsactiviteit die wordt uitgeoefend door de leden van een vereniging of organisatie die ten doel heeft in de

betrokken beroepssector een hoog niveau te bevorderen en te handhaven en die, voor de verwezenlijking van dit doel, een specifieke vorm van erkenning geniet door een lidstaat en

— aan haar leden een diploma afgeeft,

— ervoor zorgt dat haar leden handelen volgens de beroepscode die zij voorschrijft, en

— hun het recht verleent, een titel of de daarvoor gebruikelijke aanduidingen te voeren dan wel een status te genieten die met dit diploma overeenkomt.

Een niet-limitatieve lijst van verenigingen of organisaties die op het tijdstip van de aanneming van de richtlijn voldoen aan de voorwaarden van de tweede alinea, gaat in de bijlage. Telkens wanneer een lidstaat de in de tweede alinea bedoelde erkenning aan een vereniging of organisatie verleent, stelt hij de Commissie daarvan in kennis die deze informatie bekendmaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*."

7. Volgens artikel 1, sub e, van richtlijn 89/48 moet onder „beroepservaring" worden verstaan „de daadwerkelijke en geoorloofde uitoefening van het betrokken beroep in een lidstaat".

8. Artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 89/48 luidt: „Deze richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van een lidstaat die als zelfstandige of loontrekkende een gereglementeerd beroep in een ontvangende lidstaat willen uitoefenen."

9. Artikel 3 van richtlijn 89/48 luidt:

„Wanneer in de ontvangende lidstaat de toegang tot of de uitoefening van een gereglementeerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van een diploma, mag de bevoegde autoriteit een onderdaan van een lidstaat de toegang tot of de uitoefening van dat beroep onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden, niet weigeren wegens onvoldoende kwalificaties, indien:

a) de aanvrager in het bezit is van het diploma dat door een andere lidstaat is voorgeschreven om tot het betrokken beroep op zijn grondgebied te worden toegelaten dan wel deze activiteit aldaar uit te oefenen, en dat in een lidstaat behaald is, of

b) de aanvrager dit beroep gedurende twee jaar tijdens de voorafgaande tien jaren voltijds heeft uitgeoefend in een andere lidstaat waar dat beroep niet gereglementeerd is in de zin van artikel 1, sub c, en

van de eerste alinea van artikel 1, sub d, en een of meer opleidingstitels bezit:

— die zijn afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat die is aangewezen overeenkomstig de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van die Staat,

— waaruit blijkt dat de houder met succes een postsecundaire studiecyclus van ten minste drie jaar of een gelijkwaardige deeltijdstudie heeft gevolgd aan een universiteit of een instelling van hoger onderwijs of een andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau in een lidstaat, en, in voorkomend geval, dat hij met succes de beroepsopleiding heeft gevolgd die in aanvulling op de postsecundaire studiecyclus wordt vereist,

— en die hem op de uitoefening van dit beroep hebben voorbereid.

De in de eerste alinea van dit punt bedoelde beroepservaring van twee jaar mag echter niet worden geëist wanneer de aanvrager met de in dit punt bedoelde opleidingstitel(s) een gereglementeerde opleiding heeft afgesloten.

Alle titels, dan wel elk geheel van dergelijke titels die door een bevoegde autoriteit in een lidstaat zijn afgegeven, worden met de in de eerste alinea bedoelde opleidingstitel gelijkgesteld, indien daarmee een in de Gemeenschap gevolgde opleiding wordt afgesloten welke door de lidstaat als gelijkwaardig is erkend, mits de andere lidstaten en de Commissie van deze erkenning in kennis zijn gesteld."

10. Artikel 9, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 89/48 bepaalt: „De lidstaten wijzen binnen de in artikel 12 genoemde termijn de bevoegde autoriteiten aan die gemachtigd zijn de aanvragen te ontvangen en de in deze richtlijn bedoelde besluiten te nemen."

11. Bijlage I bij richtlijn 89/48 noemt in de daarin opgenomen lijst van beroepsverenigingen of -organisaties die voldoen aan de voorwaarden van artikel 1, sub d, tweede alinea, de Engineering Council.

2. Richtlijn 2005/36/EG

12. Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties [5] (hierna: „richtlijn 2005/36") is op

5 — PB L 255, blz. 22.

20 oktober 2007 in de plaats gekomen van richtlijn 89/48. [6]

13. In punt 14 van de considerans van richtlijn 2005/36 wordt verklaard: „De in de richtlijnen 89/48/EEG en 92/51/EEG vastgestelde wijze van erkenning blijft ongewijzigd."

14. Artikel 13, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2005/36 luidt: „De in lid 1 bedoelde toegang tot en uitoefening van het beroep worden eveneens toegestaan aan aanvragers die het in dat lid bedoelde beroep tijdens de voorafgaande tien jaar gedurende twee jaar voltijds hebben uitgeoefend in een andere lidstaat waar dat beroep niet is gereglementeerd en die een of meer bekwaamheidsattesten of een of meer opleidingstitels bezitten."

B — *De nationale regeling*

15. Richtlijn 89/48 is in Grieks recht omgezet bij presidentieel besluit nr. 165/2000 van 23 juni 2000 [7], naderhand gewijzigd bij de presidentiële besluiten nr. 373/2001 van 18 oktober 2001 [8] en nr. 385/2002 van 23 december 2002 [9] (hierna: „besluit nr. 165/2000").

16. Artikel 2, lid 3, van besluit nr. 165/2000 omschrijft een gereglementeerd beroep als „de gereglementeerde beroepsactiviteit of het geheel van gereglementeerde beroepsactiviteiten die in een lidstaat dit beroep vormen".

17. Artikel 2, lid 4, van besluit nr. 165/2000 bepaalt dat onder „gereglementeerde beroepsactiviteit wordt verstaan een beroepsactiviteit, voor zover de toegang tot of de uitoefening dan wel een van de wijzen van uitoefening daarvan, in een lidstaat krachtens bepalingen direct of indirect afhankelijk is gesteld van het bezit van een diploma. Wijzen van uitoefening van een gereglementeerde beroepsactiviteit zijn met name:

a) de uitoefening onder het voeren van een beroepstitel, indien het voeren van deze titel beperkt blijft tot bezitters van een diploma, dat is vastgelegd in bepalingen van de lidstaat;

b) […]

Met een gereglementeerde beroepsactiviteit wordt gelijkgesteld, een beroepsactiviteit die wordt uitgeoefend door de leden van een vereniging of organisatie die ten doel heeft in de betrokken beroepssector een hoog niveau te

6 — Zie artikel 62 van richtlijn 2005/36.
7 — FEK A' 149 van 28 juni 2000.
8 — FEK A' 251 van 22 oktober 2001.
9 — FEK A' 334 van 31 december 2002.

bevorderen en te handhaven en die, voor de verwezenlijking van dit doel, een specifieke vorm van erkenning geniet door een lidstaat en:

a) aan haar leden een diploma afgeeft;

b) ervoor zorgt dat haar leden handelen volgens de beroepscode die zij voorschrijft, en

c) hun het recht verleent, een titel of de daarvoor gebruikelijke aanduidingen te voeren dan wel een status te genieten die met dit diploma overeenkomt.

De bijlage bij artikel 9 van dit besluit bevat een niet-limitatieve lijst van verenigingen of organisaties die voldoen aan de voorwaarden van dit lid. Telkens wanneer een lidstaat de in dit lid bedoelde erkenning aan een vereniging of organisatie verleent, stelt hij de Commissie daarvan in kennis, die deze informatie bekendmaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

[…]"

18. Artikel 2, lid 5, van besluit nr. 165/2000 omschrijft „beroepservaring" als „de daadwerkelijke en geoorloofde uitoefening van het betrokken beroep in een lidstaat".

19. Artikel 4, lid 1, van besluit nr. 165/2000 luidt:

„Wanneer de toegang tot of de uitoefening van een gereglementeerd beroep in Griekenland afhankelijk wordt gesteld van het bezit van een in artikel 2 bedoeld diploma, mag de in artikel 10 van dit besluit bedoelde Raad een onderdaan van een lidstaat de toegang tot of de uitoefening van dat beroep onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden, niet weigeren wegens onvoldoende kwalificaties, indien de aanvrager:

a) in het bezit is van het in artikel 2 bedoelde diploma dat in een andere lidstaat behaald is en door die staat is voorgeschreven om op zijn grondgebied het betrokken beroep uit te oefenen, of

b) dit beroep gedurende twee jaar tijdens de voorafgaande tien jaren voltijds heeft uitgeoefend in een andere lidstaat waar dat beroep niet gereglementeerd is in de zin van artikel 2, leden 3 en 4, van dit besluit, en een of meer opleidingstitels bezit die

i) zijn afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat,

ii) aantonen dat de houder met succes een postsecundaire studiecyclus van ten minste drie jaar of een gelijkwaardige deeltijdstudie heeft gevolgd aan een universiteit of een instelling van hoger onderwijs of een

andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau in een lidstaat, en dat hij met succes de beroepsopleiding heeft gevolgd die in aanvulling op de postsecundaire studiecyclus wordt vereist,

iii) en hem voorbereiden op de uitoefening van dit beroep.

De in de eerste alinea van dit punt bedoelde beroepservaring van twee jaar mag niet worden geëist wanneer de aanvrager met de in dit punt bedoelde opleidingstitel(s) een gereglementeerde opleiding heeft afgesloten."

20. Bij artikel 10 van besluit nr. 165/2000 is in het Griekse ministerie van Onderwijs en Eredienst een collegiale instantie opgericht, de Raad voor de erkenning van de gelijkwaardigheid van hogeronderwijsdiploma's (Symvoulio Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis; hierna: „Saeitte").

21. Artikel 11, lid 1, van besluit nr. 165/2000 bepaalt dat „de erkenning van het recht om overeenkomstig de in dit besluit gestelde voorwaarden een beroep uit te oefenen wordt verleend bij gemotiveerd besluit van de [Saeitte]".

III — Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

22. Christina Ioanni Toki, die de Griekse nationaliteit heeft, heeft twee jaar gestudeerd aan de afdeling „Technologie" van een instelling voor technisch onderwijs te Patras (Griekenland). In het kader van het Europees systeem voor de overdracht van studiepunten heeft zij vervolgens gedurende een jaar een ingenieursopleiding met milieustudies gevolgd aan de universiteit van Sheffield Hallam (Verenigd Koninkrijk), waar zij in 1997 het diploma van „Bachelor of Engineering with Environmental Studies" heeft behaald. Toki volgde daarop een studieprogramma milieutechnologie aan de universiteit van Portsmouth, aan het eind waarvan zij in 1998 de titel van „Master of Science" heeft behaald.

23. Toki is per 1 september 1999 tot 31 augustus 2002 aangesteld als „researcher" bij het departement weg- en waterbouwkunde van de universiteit van Portsmouth. Zij ontving een bezoldiging van 8 000 GBP per jaar en was aangesloten bij de sociale zekerheid. Volgens een verklaring van de docent die toezicht hield op haar werkzaamheden, behoorde tot haar activiteiten het volgen en begeleiden van studenten. Zij was ook betrokken bij een onderzoeksproject dat werd uitgevoerd in samenwerking met een Britse particuliere onderneming die is gespecialiseerd in afvalverwerkingstechnologie en dat bestond in de evaluatie van de doeltreffendheid van een innoverende methode voor de behandeling van stedelijk afvalwater. Tezelfdertijd

was zij lid van een onderzoeksteam voor ecotechnologie.

24. In april 2002 heeft Toki zich vrijwillig als gediplomeerde („graduate") ingeschreven bij de Chartered Institution of Water and Environmental Management (hierna: „CIWEM"), en vervolgens als stagiair in het register van de Engineering Council, hetgeen de eerste fase vormt voor de definitieve inschrijving. Blijkens het dossier is Toki geen volwaardig lid geworden van de Engineering Council. Om in het register te worden ingeschreven als „chartered engineer", welke titel de Engineering Council afgeeft aan zijn leden, had de betrokkene zich immers moeten onderwerpen aan een bijzondere procedure in die Council, die bestaat in een beoordeling van haar postuniversitaire kennis en haar beroepservaring en een onderhoud betreffende haar beroepskwalificaties.

25. Op 4 juli 2003 verzocht Toki de Saeitte om overeenkomstig besluit nr. 165/2000 tot omzetting van richtlijn 89/48 en gelet op haar in het Verenigd Koninkrijk opgedane beroepservaring haar recht te erkennen om in Griekenland het gereglementeerde beroep van milieukundig ingenieur uit te oefenen. Op 8 maart 2005 stelde de Saeitte procesverbaal nr. 96 vast, waarbij hij het verzoek van Toki afwees op grond dat zij geen door het Verenigd Koninkrijk afgegeven ingenieursdiploma had, aangezien zij niet de gereglementeerde titel van „chartered engineer" had. Zij had in de staat van oorsprong (het Verenigd Koninkrijk) dus geen beroepsrechten verworven, zoals besluit nr. 165/2000 vereist. Volgens de Saeitte is het beroep van milieukundig ingenieur een gereglementeerd beroep in Griekenland, maar niet in het Verenigd Koninkrijk. Uit het feit dat de Engineering Council de titel van „chartered engineer" afgeeft, leidde de Saeitte echter af dat de activiteit in kwestie gereglementeerd is. Toki bezit die titel evenwel niet. Volgens de Saeitte voorziet artikel 4, lid 1, van besluit nr. 165/2000 wel degelijk in de toepassing van het erkenningsmechanisme van artikel 3, sub a, van richtlijn 89/48 in gevallen waarin de betrokkene afkomstig is uit een lidstaat waar de uitoefening van het beroep waarop de aanvraag betrekking heeft, wordt gereglementeerd en gecontroleerd door verenigingen of organisaties die door die staat worden erkend overeenkomstig artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn.

26. Op 29 maart 2005 diende Toki bezwaar in tegen proces-verbaal nr. 96 van de Saeitte, op grond dat deze laatste op onrechtmatige wijze had geweigerd rekening te houden met de drie jaar beroepservaring die Toki als bezoldigd onderzoeker bij het departement wegen waterbouwkunde van een Britse universiteit had opgedaan en met haar inschrijving

in het ingenieursregister als lid van het eerste niveau, met name bij de CIWEM. De Saeitte, die ondertussen van de Engineering Council een aantal verduidelijkingen had gekregen, heronderzocht daarop het verzoek van Toki, en wees het op 12 april 2005 op dezelfde gronden af. Toki stelde daarop bij het Symvoulio tis Epikrateias beroep in tegen het ministerie van Onderwijs en Eredienst, strekkende tot nietigverklaring van proces-verbaal nr. 98 waarbij de Saeitte zijn besluit van 8 maart 2005 had bevestigd.

27. Voor de verwijzende rechter stelt Toki dat de Saeitte zijn afwijzing ten onrechte baseert op artikel 4, lid 1, sub a, van besluit nr. 165/2000, terwijl hij haar verzoek had moeten toetsen aan artikel 4, lid 1, sub b, van dat besluit, aangezien het beroep van milieukundig ingenieur in het Verenigd Koninkrijk niet gereglementeerd is. Verder stelt Toki dat zij wel degelijk een diploma bezit in de zin van artikel 2, lid 1, van het besluit en dat zij heeft aangetoond dat zij in de voorbije tien jaar in het Verenigd Koninkrijk drie jaar beroepservaring heeft opgedaan.

28. Het Symvoulio tis Epikrateias, dat moeilijkheden ondervindt bij de uitlegging van het recht van de Unie, heeft de behandeling van de zaak geschorst en heeft het Hof bij een verwijzingsbeslissing die op 28 oktober 2009 is ingekomen ter griffie van het Hof, krachtens artikel 234 EG de volgende twee prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet artikel 3, [eerste alinea,] sub b, van richtlijn 89/48 […] aldus worden uitgelegd dat het in deze bepaling voorziene erkenningsmechanisme van toepassing is wanneer het betrokken beroep in de lidstaat van herkomst gereglementeerd is in de betekenis die daaraan wordt gegeven in artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn, maar de belanghebbende geen volwaardig lid is van een vereniging of organisatie die voldoet aan de voorwaarden van die alinea?

2) [Zo ja,] moet onder voltijdse uitoefening van een beroep in de lidstaat van herkomst in de zin van artikel 3, [eerste alinea,] sub b, van richtlijn 89/48 worden verstaan de uitoefening als zelfstandige of als loontrekkende van het beroep waarvoor uit hoofde van richtlijn 89/48 om toelating tot uitoefening wordt gevraagd in de ontvangende lidstaat, of kunnen hieronder ook onderzoekswerkzaamheden worden verstaan op een met het bedoelde beroep verwant wetenschapsgebied, verricht aan een instelling die in beginsel geen winstoogmerk heeft?"

IV — Procesverloop voor het Hof

29. Verzoekster in het hoofdgeding, de Griekse regering en de Europese Commissie hebben bij het Hof schriftelijke opmerkingen ingediend.

30. Ter terechtzitting van 12 oktober 2010 hebben verzoekster in het hoofdgeding, de Griekse regering en de Commissie mondelinge opmerkingen ingediend.

V — Juridische beoordeling

A — *De eerste vraag*

31. Voor de beantwoording van de eerste vraag van de verwijzende rechter moet worden nagegaan of de beroepsactiviteit in kwestie binnen de werkingssfeer van richtlijn 89/48 valt. Vervolgens moet worden bepaald tot welke categorie van beroepsactiviteit in de zin van die richtlijn de betrokken activiteit in de lidstaat van opleiding behoort. Als dat is uitgemaakt, moet alleen nog de vraag worden beantwoord, welke erkenningsvoorwaarden van toepassing zijn.

1. De activiteit van milieukundig ingenieur valt binnen de werkingssfeer van richtlijn 89/48

32. In de eerste plaats heb ik al gezegd dat hoewel de richtlijn is ingetrokken, zij het relevante rechtskader vormde toen Toki haar aanvraag indiende bij de Saeitte. [10]

33. Aangezien het beroep van ingenieur in het algemeen, en dat van milieukundig ingenieur in het bijzonder, verder niet het voorwerp is van sectorale harmonisatie, valt het binnen het algemene kader van richtlijn 89/48.

34. Ten slotte blijkt uit het dossier dat het beroep van milieukundig ingenieur in Griekenland is gereglementeerd, zodat is voldaan aan de voorwaarde van artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 89/48. [11] Nu Toki zich beroept op in een andere lidstaat afgegeven diploma's waarmee een studie van ten minste drie jaar wordt afgesloten [12], moet worden geconcludeerd dat de betrokken activiteit wel degelijk binnen de werkingssfeer van richtlijn 89/48 valt.

10 — Zie punt 2 van deze conclusie.

11 — Zie ook arrest van 1 februari 1996, Aranitis (C-164/94, Jurispr. blz. I-135, punt 17).

12 — Zie derde overweging van de considerans en artikel 1, sub a, tweede streepje, van richtlijn 89/48.

2. De kwalificatie van de activiteit van milieukundig ingenieur in de lidstaat van opleiding

35. Aangezien het geen twijfel lijdt dat het beroep van milieukundig ingenieur een gereglementeerd beroep is in de ontvangende lidstaat — de Helleense Republiek — moet met het oog op de omschrijving van de toepasselijke erkenningsvoorwaarden worden uitgemaakt of die activiteit in de lidstaat van opleiding — het Verenigd Koninkrijk — gelet op richtlijn 89/48 een gereglementeerde activiteit, een met een gereglementeerde activiteit gelijkgestelde activiteit of een niet-gereglementeerde activiteit is.

36. Over de vraag of het beroep van milieukundig ingenieur in het Verenigd Koninkrijk gereglementeerd is, hebben de betrokkenen tegenstrijdige verklaringen afgelegd, die niet zijn gebaseerd op een bijzonder uitvoerige analyse. De verwijzende rechter stelt evenwel dat de geldende wettelijke regeling in het Verenigd Koninkrijk de toegang tot de activiteit van ingenieur noch die tot de activiteit van milieukundig ingenieur van enige voorwaarde afhankelijk stelt.[13] Hij wijst er ook op dat de rol van de Engineering Council bestaat in het organiseren van procedures ter beoordeling van de beroepsbekwaamheid van zijn leden en het verlenen van een titel aan de personen die aan de gestelde voorwaarden voldoen. De Engineering Council stelt ook deontologische regels vast voor zijn leden, tot de naleving waarvan deze zich verbinden, en hij oefent dienaangaande disciplinair toezicht uit. Hoewel sommige schriftelijke opmerkingen op dit punt dubbelzinnig zijn, wordt dus nergens gesteld dat de uitoefening van de activiteit van milieukundig ingenieur afhankelijk is van de hoedanigheid van lid van die Council, en dus van het bezit van de titel van „chartered engineer". Integendeel, in antwoord op een ter terechtzitting van het Hof gestelde vraag heeft de raadsman van Toki, zonder door de andere partijen te worden weersproken, gesteld dat zij in het Verenigd Koninkrijk de activiteit van milieukundig ingenieur kon uitoefenen zonder lid te zijn van de Engineering Council.

37. In die omstandigheden lijkt die activiteit, anders dan de Saeitte meent, niet te kunnen worden beschouwd als een gereglementeerde activiteit in de zin van artikel 1, sub c, en artikel 1, sub d, eerste alinea, van richtlijn 89/48. Het Hof heeft immers overwogen dat „onder gereglementeerd beroep wordt verstaan, een beroepsactiviteit die, wat de toegang tot of de uitoefening ervan betreft, direct of indirect wordt geregeld door rechtsvoorschriften, te weten wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen. De toegang tot of de uitoefening van een beroep moet worden aangemerkt als direct geregeld door rechtsvoorschriften, wanneer wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de ontvangende lidstaat een regeling invoeren die ertoe leidt, dat deze beroepsactiviteit uitdrukkelijk wordt voorbehouden aan

13 — Hoewel het aan de verwijzende rechter staat om de voorwaarden voor de uitoefening van de betrokken beroepsactiviteit te onderzoeken, doet zulks niet af aan de bevoegdheid van het Hof om preciseringen te geven: zie arrest van 7 september 2006, Price (C-149/05, Jurispr. blz. I-7691, punt 39).

personen die aan bepaalde voorwaarden voldoen en dat de toegang daartoe wordt verboden aan degenen die niet aan deze voorwaarden voldoen." [14] Het staat echter niet vast dat het feit dat iemand geen lid is van de Engineering Council hem de toegang tot de activiteit van milieukundig ingenieur belet.

38. Artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 ziet juist op het geval dat een beroepsactiviteit wordt uitgeoefend door de leden van „een vereniging of organisatie die ten doel heeft in de betrokken beroepssector een hoog niveau te bevorderen en te handhaven en die, voor de verwezenlijking van dit doel, een specifieke vorm van erkenning geniet door een lidstaat […]". Blijkens artikel 1, sub d, derde alinea, bevat bijlage I bij richtlijn 89/48 een niet-limitatieve lijst van verenigingen of organisaties die voldoen aan de voorwaarden van artikel 1, sub d, tweede alinea, waaronder de Engineering Council. [15] De in deze context uitgeoefende beroepsactiviteiten worden door de richtlijn aangemerkt als met gereglementeerde beroepsactiviteiten gelijkgestelde beroepsactiviteiten. De Engineering Council geeft dus een „diploma" af aan zijn leden [16], zonder dat dit diploma evenwel steeds wordt verlangd van eenieder die de beroepsactiviteit van milieukundig ingenieur wil uitoefenen.

39. Van een milieukundig ingenieur in het Verenigd Koninkrijk wordt dus niet vereist dat hij vooraf en verplicht is ingeschreven bij de Engineering Council. Hoewel het denkbaar is dat een „chartered engineer" een commercieel voordeel of een gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt heeft [17], is dit slechts een veronderstelling, die in geen geval de zekerheid dat het bezit van deze titel geen voorafgaande voorwaarde voor de uitoefening van de betrokken beroepsactiviteit is, ongedaan kan maken.

40. Deze nuance is belangrijk, aangezien zij bevestigt dat het zeer wel mogelijk is om de activiteit van ingenieur uit te oefenen zonder „chartered engineer" te zijn, met andere woorden zonder lid te zijn van een in artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 bedoelde beroepsvereniging. Zij verklaart ook waarom het dus slechts gaat om een met een gereglementeerde beroepsactiviteit *gelijkgestelde* activiteit. Gelet op de inhoud van de lijst in de bijlage bij de richtlijn, lijkt het mij bovendien duidelijk dat de wetgever van de Unie aldus het bestaan van die verenigingen

14 — Arrest Aranitis (reeds aangehaald, punten 18 en 19).

15 — Zie punt 21 van het hoofdstuk van de bijlage betreffende het Verenigd Koninkrijk.

16 — Zie artikel 1, sub d, tweede alinea, eerste streepje, van richtlijn 89/48.

17 — Dit is hoe dan ook niet van belang, daar het Hof met betrekking tot de kwalificatie van een gereglementeerd beroep in de ontvangende lidstaat duidelijk heeft overwogen dat het „antwoord op de vraag, of een beroep gereglementeerd is, [afhankelijk is] van de rechtssituatie in de ontvangende lidstaat, en niet van de omstandigheden op de arbeidsmarkt in die lidstaat" (arrest Aranitis, reeds aangehaald, punt 23).

en organisaties en hun eventueel historisch en cultureel belang in de betrokken lidstaten [18] heeft willen beklemtonen, maar stellig niet het verplichte karakter van de inschrijving daarbij. [19] In die omstandigheden belet het feit dat Toki geen volwaardig lid is van de Engineering Council niet in alle gevallen dat zij in de lidstaat van opleiding toegang heeft tot de activiteit van milieukundig ingenieur.

41. Het bestaan van de Engineering Council en de erkenning ervan door de richtlijn getuigen per slot van rekening van het feit dat de activiteit van ingenieur (meer bepaald die van milieukundig ingenieur) twee verschillende kwalificaties in de zin van richtlijn 89/48 kan krijgen.

42. Als de betrokkene vrijwillig volwaardig lid van de Engineering Council is geworden, krijgt hij de titel van „chartered engineer". De beroepsactiviteit die hij dan uitoefent moet worden aangemerkt als een met een gereglementeerde activiteit gelijkgestelde beroepsactiviteit, aangezien artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn bepaalt dat „onder een gereglementeerde beroepsactiviteit [wordt] verstaan, een beroepsactiviteit die wordt uitgeoefend door de leden van een vereniging of organisatie" als bedoeld in die bepaling.

43. Als de betrokkene zijn activiteit echter uitoefent zonder lid te zijn van een vereniging of organisatie als bedoeld in artikel 1, sub d, tweede en derde alinea, van richtlijn 89/48, kan die activiteit niet worden beschouwd als een activiteit die in de lidstaat van opleiding wordt gelijkgesteld met een gereglementeerde activiteit in de zin van deze bepaling.

44. De activiteit van milieukundig ingenieur zoals Toki stelt die te hebben uitgeoefend [20], dat wil zeggen zonder volwaardig lid te zijn van de Engineering Council, en dus zonder de titel van „chartered engineer" te hebben, moet derhalve worden aangemerkt als een niet-gereglementeerde beroepsactiviteit.

45. Zoals de Griekse regering in haar schriftelijke opmerkingen terecht heeft betoogd, had de Commissie in 2003, het jaar waarin Toki haar eerste aanvraag indiende bij de Saeitte, in het kader van de commissie Verzoekschriften van het Europees Parlement trouwens

18 — Dienaangaande merk ik op dat de bijlage enkel verenigingen of organisaties in het Verenigd Koninkrijk en Ierland betreft.

19 — Ik kan bijvoorbeeld moeilijk geloven dat voor het beroep van bibliothecaris in het Verenigd Koninkrijk een inschrijving vereist is bij de Library Association, een andere van de in de bijlage bij de richtlijn genoemde beroepsverenigingen of -organisaties (thans het „Chartered Institute of Library and Information Professionals").

20 — Deze voorzichtige formulering is noodzakelijk in het licht van de tweede vraag aan het Hof, op grond waarvan wij juist moeten nagaan in welke mate Toki daadwerkelijk de activiteit van milieukundig ingenieur heeft uitgeoefend.

een vergelijkbaar standpunt ingenomen met betrekking tot een Grieks staatsburger die zich in een in alle opzichten vergelijkbare situatie als Toki bevond. [21] De Commissie had toen duidelijk gesteld dat aangezien het beroep van ingenieur in het Verenigd Koninkrijk door geen enkele bijzondere bepaling wordt geregeld, er twee verschillende casusposities zijn naargelang de betrokkenen al dan niet een „chartered engineer" is. Het is dus hoogst verbazingwekkend dat de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen een haaks daarop staand standpunt inneemt, waarmee zij zonder enige nuance stelt dat de uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur is gereglementeerd in de zin van artikel 1, sub d, eerste alinea, juncto artikel 1, sub d, tweede alinea, en dat de toepasselijke erkenningsvoorwaarden die zijn voor de gereglementeerde beroepen.

46. Dat een beroepsactiviteit op grond van richtlijn 89/48 op twee verschillende manieren kan worden gekwalificeerd naargelang van de voorwaarden voor de uitoefening ervan (als lid of als niet-lid), wordt bevestigd door de latere ontwikkeling van het recht van de Unie, met name richtlijn 2005/36, die richtlijn 89/48 heeft ingetrokken en vervangen en die, zoals ik al zei, ratione temporis niet van toepassing was toen Toki haar aanvraag indiende. Artikel 3, lid 2, van richtlijn 2005/36 is van toepassing op „een beroep dat door *de leden* van een van de in bijlage I genoemde verenigingen of organisaties wordt uitgeoefend" [22] (in welke bijlage de Engineering Council is opgenomen) en bepaalt dat dat beroep wordt gelijkgesteld met een gereglementeerd beroep. [23]

47. Overigens, zelfs indien het Hof mocht oordelen dat het feit dat een vereniging of organisatie met betrekking tot een bepaalde beroepsactiviteit voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 tot gevolg heeft dat die activiteit de status van met een gereglementeerde beroepsactiviteit gelijkgestelde beroepsactiviteit krijgt, inclusief wanneer die beroepsactiviteit wordt uitgeoefend door personen die daarvan geen lid zijn, kan een dergelijke beoordeling, zoals ik dadelijk zal aantonen, geen invloed hebben op de vaststelling van de toepasselijke erkenningsvoorwaarden.

21 — Verzoekschrift nr. 786/2002 van L. Kounis. Kounis had een in het Verenigd Koninkrijk afgegeven ingenieursdiploma, maar was geen lid van de Engineering Council, en had dus niet de titel van „chartered engineer". Hij verlangde de erkenning van zijn diploma in Griekenland, zodat hij daar het beroep van ingenieur zou kunnen uitoefenen, hetgeen hem door de Saeitte was geweigerd.

22 — Cursivering van mij.

23 — Artikel 52, lid 2, luidt van zijn kant: „Wanneer een beroep in de ontvangende lidstaat is gereglementeerd door een vereniging of organisatie zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, mogen de onderdanen van de lidstaten de door die organisatie of vereniging verleende beroepstitel of de afkorting daarvan uitsluitend gebruiken indien zij het bewijs overleggen dat zij lid van die organisatie of vereniging zijn." Deze bepaling betreft dus enkel de voorwaarden voor het voeren van de door de betrokken vereniging afgegeven beroepstitel en daaruit kan dus, evenmin als uit richtlijn 89/48, niet worden afgeleid dat enkel de leden van die verenigingen de betrokken beroepsactiviteit mogen uitoefenen.

3. Vaststelling van de erkenningsvoorwaarden die gelden voor de beroepsactiviteit van milieukundig ingenieur in de situatie van verzoekster in het hoofdgeding

48. Richtlijn 89/48 voert een stelsel in dat, „door de versterking van het recht van de Europese burgers om hun beroepskennis in alle lidstaten te gebruiken, hun recht om dergelijke kennis op te doen waar zij zulks wensen, aanvult en tegelijkertijd bekrachtigt". [24] Echter, zoals het Hof reeds heeft beklemtoond, „leidt de bij richtlijn 89/48 ingevoerde methode van erkenning niet tot een automatische en onvoorwaardelijke erkenning van de diploma's en van de betrokken beroepskwalificaties". [25] Zo omschrijft artikel 3 van de richtlijn twee verschillende erkenningsprocedures, en in een specifiek feitelijk kader kan slechts één daarvan van toepassing zijn. [26]

49. Artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48 is van toepassing wanneer het beroep is gereglementeerd in de lidstaat van opleiding. De bevoegde nationale autoriteit moet dan vaststellen dat de aanvrager wel degelijk het door de lidstaat van opleiding vereiste diploma bezit om zowel in de ontvangende lidstaat als in de lidstaat van opleiding toegang te hebben tot dat gereglementeerd beroep.

50. Artikel 3, eerste alinea, sub b, van de richtlijn voorziet van zijn kant in een andere erkenningsprocedure, die is gebaseerd op de beroepservaring die is opgedaan in de lidstaat van opleiding „waar dat beroep niet gereglementeerd is in de zin van artikel 1, sub c, en van de eerste alinea van artikel 1, sub d". De werkingssfeer van artikel 3, eerste alinea, sub a, wordt dus bepaald door lezing daarvan in samenhang met artikel 3, eerste alinea, sub b, die er via een a-contrarioredenering toe leidt dat het mechanisme van artikel 3, eerste alinea, sub a, van toepassing is als het beroep of de beroepsactiviteit in de lidstaat van opleiding als gereglementeerd wordt beschouwd.

51. Als het Hof met mij van oordeel is dat de activiteit van milieukundig ingenieur die Toki stelt te hebben uitgeoefend, in de lidstaat van opleiding geen gereglementeerde activiteit is, zijn de erkenningsvoorwaarden waaraan in casu moet worden voldaan dus die van artikel 3, eerste alinea, sub b.

52. Mocht het Hof integendeel van oordeel zijn dat de activiteit van milieukundig ingenieur die Toki stelt te hebben uitgeoefend, een met een gereglementeerde beroepsactiviteit gelijkgestelde beroepsactiviteit is (in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van

24 — Zie dertiende overweging van de considerans van richtlijn 89/48.

25 — Arrest van 23 oktober 2008, Commissie/Griekenland (C-274/05, Jurispr. blz. I-7969, punt 39).

26 — Arrest Price (reeds aangehaald, punt 36).

richtlijn 89/48), dan moet het Hof rekening houden met het feit dat de voorwaarden van artikel 3, eerste alinea, sub a, slechts gelden voor de gereglementeerde activiteiten (in de zin van artikel 1, sub c en sub d, eerste alinea, van de richtlijn).

53. Het erkenningsmechanisme van artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 geldt immers zowel wanneer het beroep niet is gereglementeerd in de lidstaat van opleiding als wanneer de activiteit een met een gereglementeerde activiteit gelijkgestelde activiteit is in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea.

54. In het licht van de rechtspraak van het Hof is de situatie echter niet zo duidelijk.

55. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat „artikel 3, eerste alinea, sub b, van [richtlijn 89/48] slechts van toepassing is wanneer het betrokken beroep in de lidstaat van [opleiding] niet gereglementeerd is" [27], maar heeft geen duidelijk onderscheid gemaakt met de met gereglementeerde beroepsactiviteiten gelijkgestelde beroepsactiviteiten.

56. De opvatting van het Hof in de zaak Price [28] wekt in dat verband verbazing. In die zaak was Price houder van een „Bachelor" die werd erkend door een van de in artikel 1, sub d, tweede alinea, bedoelde organisaties, die is opgenomen in de bijlage bij de richtlijn. Hij was evenwel nooit lid van die organisatie (de Royal Institution of Chartered Surveyors). Ofschoon de prejudiciële vraag geen betrekking had op de vaststelling van het erkenningsmechanisme dat in een dergelijk geval van toepassing is, overwoog het Hof dat, daar „Price geen lid van de Royal Institution of Chartered Surveyors is, […] in het onderhavige geval de vraag van de erkenning, op grond van [artikel 3, eerste alinea, sub a], van door deze organisatie afgegeven diploma's ook dan niet [rijst], wanneer het beroep [in kwestie] uit hoofde van de reglementering van deze organisatie in het Verenigd Koninkrijk een gereglementeerd beroep zou blijken te zijn". [29] Het Hof geeft hier te verstaan dat indien Price lid was geweest van die organisatie en aldus houder van een door haar afgegeven diploma, het toepasselijke erkenningsmechanisme artikel 3, eerste alinea, sub a, zou zijn geweest, terwijl de betrokken beroepsactiviteit een activiteit is die slechts met een gereglementeerde activiteit wordt gelijkgesteld op grond van artikel 1, sub d, tweede alinea. Het Hof leidt daaruit dus af: „Artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 is van toepassing wanneer het betrokken beroep in de lidstaat van opleiding niet gereglementeerd is. […] deze bepaling [is] bijgevolg slechts van toepassing indien de Royal Institution of Chartered Surveyors […] niet aan de criteria van artikel 1, sub d, tweede alinea, […] voldoet." [30] Om de redenen die ik hiervoor heb uiteengezet, lijkt die oplossing mij duidelijk in strijd met de tekst van artikel 3, eerste alinea, sub b, en het zou goed zijn dat het Hof deze zaak te

27 — Arrest van 14 juli 2005, Peros (C-141/04, Jurispr. blz. I-7163, punt 31).

28 — Reeds aangehaald.

29 — Ibidem (punt 47).

30 — Ibidem (punt 48).

baat neemt om zijn rechtspraak op dit punt te corrigeren.

57. In dat verband kan ik mij niet van de indruk ontdoen dat het voor de binnen de werkingssfeer van artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 vallende activiteiten van belang is te verwijzen naar de volledige uitdrukking „met een gereglementeerde beroepsactiviteit gelijkgestelde beroepsactiviteit". Daar het erkenningsmechanisme voor die activiteiten niet helemaal hetzelfde is als voor de gereglementeerde activiteiten in de zin van artikel 1, sub d, eerste alinea, is de gelijkstelling van de eerste met de tweede niet volledig. Het is daarom zeer bedrieglijk om activiteiten die volgens richtlijn 89/48 slechts met gereglementeerde beroepsactiviteiten worden gelijkgesteld verder als gereglementeerde activiteiten aan te duiden.

58. Ten slotte — en deze laatste opmerkingen gelden eveneens slechts voor het geval het Hof zou concluderen dat de activiteit van milieukundig ingenieur zoals Toki stelt die te hebben uitgeoefend een met een gereglementeerde beroepsactiviteit gelijkgestelde beroepsactiviteit in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 is — moet worden opgemerkt dat besluit nr. 165/2000 artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 onvolledig heeft omgezet, wat er wellicht toe heeft geleid dat de verwarring bij de Saeitte is blijven bestaan. Artikel 4, lid 1, sub b, van dat besluit, dat voorziet in de toepassing van de erkenningsvoorwaarden van artikel 3, sub b, van richtlijn 89/48, verwijst voor de kwalificatie van een activiteit als een in de lidstaat van oorsprong gereglementeerde activiteit naar artikel 2, lid 3 [31], en artikel 2, lid 4 in zijn geheel [32], in plaats van enkel naar de eerste alinea van artikel 2, lid 4. Dat heeft, gelet op het besluit van de Saeitte, geleid tot de uitsluiting van de toepassing van de erkenningsvoorwaarden van artikel 3, sub b, van de richtlijn in gevallen waarin de betrokkene afkomstig is uit een lidstaat waar op de uitoefening van het beroep dat in de op grond van de richtlijn ingediende aanvraag aan de orde is, ten dele toezicht wordt uitgeoefend door verenigingen of organisaties die door die staat worden erkend overeenkomstig artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn. Artikel 3, eerste alinea, sub b, van de richtlijn is dus niet juist omgezet.

59. Niets belet echter dat Toki deze bepaling aanvoert voor de verwijzende rechter. Het Hof heeft reeds lang geleden geoordeeld dat

31 — Overeenstemmend met artikel 1, sub c, van richtlijn 89/48.
32 — Overeenstemmend met artikel 1, sub d, van richtlijn 89/48.

„richtlijn [89/48] rechten toekent aan onderdanen van andere lidstaten" [33] en dat artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48 „een bepaling [vormt] waarvan de inhoud onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is. Particulieren kunnen zich dus voor de nationale rechter op deze bepaling beroepen teneinde met deze richtlijn strijdige nationale bepalingen buiten toepassing te doen verklaren". [34] Ik meen dat hetzelfde moet gelden voor artikel 3, eerste alinea, sub b, aangezien artikel 3, althans wat de gehele eerste alinea betreft, mij een onverbrekelijk geheel lijkt te zijn.

60. Ik stel voor op de eerste vraag te antwoorden dat artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 aldus moet worden uitgelegd dat het in deze bepaling voorziene erkenningsmechanisme van toepassing is wanneer het beroep in de lidstaat van opleiding wordt gelijkgesteld met een gereglementeerde beroepsactiviteit in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn. Daar artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 zowel van toepassing is op activiteiten die worden gelijkgesteld met activiteiten die in de staat van opleiding gereglementeerd zijn als op niet-gereglementeerde activiteiten, is de omstandigheid dat de betrokkene al dan niet volwaardig lid is van een vereniging of organisatie die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn niet van invloed op de vaststelling van het toepasselijke erkenningsmechanisme.

33 — Arrest van 23 maart 1995, Commissie/Griekenland (C-365/93, Jurispr. blz. I-499, punt 9).

34 — Arrest van 29 april 2004, Beuttenmüller (C-102/02, Jurispr. blz. I-5405, punt 55); in dezelfde zin arrest Peros (reeds aangehaald, punt 32).

B — *De tweede vraag*

61. Mocht het Hof concluderen dat de erkenningsvoorwaarden die van toepassing zijn in de situatie van Toki op het tijdstip dat die door de Saeitte is beoordeeld, die zijn van artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48, dan wenst de verwijzende rechter te vernemen of de beroepservaring die Toki tussen 1999 en 2002 heeft opgedaan als onderzoeker aan een universiteit kan worden beschouwd als de voltijdse uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur gedurende twee jaar in de loop van de laatste tien jaar.

1. Ontvankelijkheid van de tweede vraag

62. Ik merk allereerst op dat het niet evident is dat de tweede vraag van de verwijzende rechter ontvankelijk is. Bij de verwijzende rechter is een beroep aanhangig tot nietigverklaring van het litigieuze besluit van de Saeitte; als het Hof mijn voorstel met

betrekking tot de eerste vraag volgt, volstaat dat opdat de verwijzende rechter het litigieuze besluit nietig verklaart en de zaak weer naar de administratie verwijst. Bovendien is dat besluit gebaseerd op het mechanisme dat in de nationale regeling overeenstemt met artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48, zodat de Saeitte uitspraak heeft gedaan over de vraag of Toki zich op een gelijkwaardig diploma kon beroepen, maar niet over de vraag of de beroepservaring die Toki in het Verenigd Koninkrijk had opgedaan als onderzoeker in aanmerking mocht worden genomen in het erkenningsmechanisme van artikel 3, eerste alinea, sub b, van die richtlijn. Mocht de zaak opnieuw voor de Griekse administratie worden gebracht, dan kan deze laatste ten slotte geen uitspraak meer doen op grond van richtlijn 89/48, die bij richtlijn 2005/36 is ingetrokken. [35]

63. Desondanks ben ik er op grond van een aantal elementen van overtuigd dat de vraag ontvankelijk is.

64. In de eerste plaats heeft geen van de partijen die schriftelijke opmerkingen hebben ingediend, de ontvankelijkheid van de tweede vraag betwist.

65. Verder is het vaste rechtspraak dat het in het kader van de procedure van artikel 234 EG (thans artikel 267 VWEU) „uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het recht van de Unie, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden." [36] Het Hof stelt slechts in uitzonderlijke omstandigheden, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, een onderzoek in naar de omstandigheden waaronder het door de nationale rechter is geadieerd. [37] Meer bepaald kan het Hof „slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het recht van de Unie geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen". [38] Ik kan inkomen in de motivering van de verwijzende rechter, dat aan de administratie, wier besluit zeker nietig zal worden verklaard, de richtsnoeren moeten worden verstrekt die zij nodig heeft om een nieuw besluit te nemen. De gevraagde uitlegging van de bepaling van het recht van de Unie houdt duidelijk verband met het geschil in het hoofdgeding, of het nu op grond van richtlijn 89/48 is, dan wel op grond van artikel 13, lid 2, van richtlijn 2005/36, die dezelfde erkenningsvoorwaarden stelt als richtlijn 89/48. In casu is dus geen sprake van een van

35 — Volgens artikel 63 van richtlijn 2005/36 moesten de lidstaten namelijk uiterlijk op 20 oktober 2007 aan de bepalingen van die richtlijn voldoen.

36 — Arrest van 18 maart 2010, Gielen (C-440/08, Jurispr. blz. I-2323, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 — Ibidem, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

38 — Ibidem, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

de drie hypothesen waarin het Hof kan weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag.

66. Ten slotte wordt in punt 14 van de considerans van richtlijn 2005/36 duidelijk gesteld: „De in de richtlijnen 89/48/EEG en 92/51/EEG vastgestelde wijze van erkenning blijft ongewijzigd." De verduidelijking die het Hof met zijn antwoord op deze tweede vraag zal verstrekken, blijft dus relevant, ongeacht of die wordt gebaseerd op richtlijn 89/48 dan wel op richtlijn 2005/36.

67. Derhalve geef ik het Hof in overweging de tweede vraag ontvankelijk te verklaren en nader te onderzoeken.

2. Het begrip voltijdse beroepsuitoefening

68. Als de erkenningsvoorwaarden van artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 van toepassing zijn, kan de nationale autoriteit de toegang tot de betrokken activiteit niet weigeren als de aanvrager dit beroep gedurende twee jaar voltijds heeft uitgeoefend in een andere lidstaat waar dat beroep niet gereglementeerd is. Artikel 3, tweede alinea, van de richtlijn preciseert dat in de eerste alinea de beroepservaring wordt bedoeld. Richtlijn 89/48 omschrijft beroepservaring in artikel 1, sub e, als „de daadwerkelijke en geoorloofde uitoefening van het betrokken beroep in een lidstaat". Om de tweede vraag van de verwijzende rechter te beantwoorden, moet dus worden uitgemaakt of de activiteit die Toki heeft uitgevoerd aan de universiteit waar zij van 1999 tot 2002 heeft gewerkt, kan worden beschouwd als de daadwerkelijke en voltijdse uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur.

69. De situatie van Toki is in die zin bijzonder dat zij voor het verkrijgen van de toestemming om in Griekenland het beroep van milieukundig ingenieur uit te oefenen, drie jaar beroepservaring aanvoert die evenwel niet zijn opgedaan als milieukundig ingenieur als zodanig, maar als onderzoeker op het gebied van milieutechnologie. Verzoekster in het hoofdgeding is gedurende drie jaar als „researcher" tewerkgesteld door de universiteit van Portsmouth. Als zodanig begeleidde Toki studenten en nam zij deel aan verschillende soorten academische activiteiten (deelneming aan een onderzoeksteam inzake ecotechnologie, opstelling van verslagen, voorstelling van wetenschappelijke resultaten in academische en industriële kringen). Blijkens het dossier werkte zij ook samen met

een particuliere onderneming die is gespecialiseerd in technologieën voor de behandeling van vloeibare afvalstoffen, en verrichtte zij in dat verband laboratoriumanalyses ter controle van de kwaliteit van het beheer van zuiveringsslib. Dit laatste is volgens Toki een wezenlijk aspect van het beroep van milieukundig ingenieur.

70. Gelet op de bewoordingen van de vraag en op de opmerkingen van verzoekster in het hoofdgeding, die dat aspect heeft benadrukt, wil ik eerst preciseren dat niet wordt betwist en het ook geen twijfel lijdt dat een onderzoeksactiviteit als die welke Toki heeft verricht, een bezoldigde beroepsactiviteit is. De verwijzende rechter heeft het nuttig geacht om in de tekst van de tweede vraag te preciseren dat de beroepservaring van Toki als „researcher" is opgedaan in een instelling „die in beginsel geen winstoogmerk heeft". Of de instelling in kwestie al dan niet een winstoogmerk heeft, is voor het hoofdgeding volstrekt irrelevant. Van belang is enkel of de beroepservaring is opgedaan door de uitoefening van een beroepsactiviteit als zelfstandige of als loontrekkende. Dat Toki was tewerkgesteld door de universiteit van Portsmouth, wordt overigens niet betwist.

71. Het probleem is dus niet om te bepalen of een onderzoeksactiviteit aan een universiteit als zodanig als beroepservaring kan worden beschouwd. De echte vraag, die moeilijker te beantwoorden is, is of de uitoefening van die onderzoeksactiviteit, die althans ten dele is verricht in een vakgebied dat in de woorden van de verwijzende rechter verwant lijkt te zijn met het beroep van milieukundig ingenieur, geheel kan worden gelijkgesteld met de daadwerkelijke uitoefening van dat beroep in de zin van het recht van de Unie.

72. Met andere woorden, indien Toki toestemming had willen krijgen om in Griekenland het beroep van onderzoeker uit te oefenen, en natuurlijk in de veronderstelling dat de erkenningsvoorwaarden voor niet-gereglementeerde activiteiten of met gereglementeerde activiteiten gelijkgestelde activiteiten hadden moeten worden toegepast, had haar aan een universiteit van een andere lidstaat opgedane beroepservaring uiteraard in aanmerking moeten worden genomen.

73. De dubbelzinnigheid van deze zaak ligt echter in het feit dat Toki drie jaar beroepservaring op onderzoeksgebied aanvoert, die verband houdt met het gebied van de milieutechnologie. De moeilijkheid wordt nog vergroot doordat geen van de partijen een standpunt heeft ingenomen over het bestaan en de intensiteit van die gestelde verwantschap tussen de activiteiten van Toki aan de universiteit en die welke zij had moeten uitoefenen

bij de „daadwerkelijke" uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur.

74. Zoals ik al zei, verwijst de volgens de bewoordingen van richtlijn 89/48 vereiste voltijdse beroepsuitoefening naar de beroepservaring die is opgedaan in de lidstaat waar het beroep niet is gereglementeerd. Het betreft dus wel degelijk een „daadwerkelijke en geoorloofde uitoefening van het betrokken beroep". Onder „betrokken beroep" moet worden verstaan het beroep waarop de in de ontvangende lidstaat ingediende erkenningsaanvraag betrekking heeft. De aanvraag van Toki betreft de activiteit van milieukundig ingenieur. Gelet op hetgeen voorafgaat, moet worden vastgesteld dat de ervaring die Toki heeft opgedaan als „researcher" a priori niet geheel kan worden gelijkgesteld met de daadwerkelijke uitoefening van de activiteit van milieukundig ingenieur, aangezien zij juist dat beroep niet heeft uitgeoefend in het Verenigd Koninkrijk. Dienaangaande preciseert artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 dat de erkenning veronderstelt dat het gaat om de uitoefening van „dit" beroep, dat wil zeggen van het beroep waarvan sprake is in de aanvraag om toegang of toestemming tot uitoefening. Dat is in wezen ook de conclusie die de Commissie had getrokken in haar reeds aangehaalde antwoord aan de commissie Verzoekschriften van het Parlement. [39]

75. Zo heeft het Hof, op grond van richtlijn 89/48 uitspraak doende over de diploma's die door de lidstaat van opleiding zijn voorgeschreven wanneer hij de toegang tot „het betrokken beroep" op zijn grondgebied heeft gereglementeerd, overwogen dat „de uitdrukking „het betrokken beroep" in artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn aldus [moet] worden begrepen dat daarmee wordt gedoeld op beroepen die met betrekking tot de activiteiten die zij bestrijken, in de lidstaat van oorsprong en in de ontvangende lidstaat hetzij identiek, hetzij gelijksoortig, hetzij — in bepaalde gevallen — louter gelijkwaardig zijn". [40] Ik meen dat de uitlegging door het Hof logischerwijs ook geldt in het kader van artikel 3, eerste alinea, sub b, dat ziet op de voltijdse uitoefening van „dit beroep".

76. De uitlegging van de uitdrukking „het betrokken beroep" door het Hof maakt ook een zekere aanpassing mogelijk, door te erkennen dat het ook kan gaan om beroepen die met betrekking tot de activiteiten die zij bestrijken, gelijkwaardig zijn. In die omstandigheden zal de nationale autoriteit die is belast met de erkenning van diploma's en beroepservaring, in casu de Saeitte, moeten uitmaken of de taken die Toki heeft uitgevoerd in het kader van haar samenwerking met de gespecialiseerde particuliere onderneming, zoals zij betoogt, een wezenlijk aspect van de activiteiten van een milieukundig ingenieur kunnen vormen, dat wil zeggen een wezenlijk

39 — De Commissie stelde immers dat de krachtens artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 vereiste beroepservaring moet zijn opgedaan in hetzelfde beroep als dat waarvoor de betrokkene de kwalificaties heeft en om erkenning verzoekt. De Commissie was van mening dat aangezien Kounis slechts een ervaring als „lecturer" aanvoerde, hij zich niet kon beroepen op de vereiste beroepservaring als ingenieur (zie verzoekschrift nr. 786/2002, reeds aangehaald).

40 — Arrest van 19 januari 2006, Colegio (C-330/03, Jurispr. blz. I-801, punt 20).

aspect van een gelijkwaardig beroep in de zin van de rechtspraak van het Hof.

77. Als de Saeitte dat verband tussen de activiteiten die Toki heeft verricht tijdens haar tewerkstelling aan de universiteit en die welke worden verricht bij de daadwerkelijke uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur heeft beoordeeld, moet vervolgens worden uitgemaakt of Toki gedurende de drie jaar die zij als „researcher" aan de universiteit heeft gewerkt, gedurende minstens twee jaar daadwerkelijk voltijds een activiteit heeft uitgeoefend die een wezenlijk aspect van het beroep van milieukundig ingenieur vormt, aangezien uit het dossier blijkt dat Toki in die drie jaar andere activiteiten heeft uitgeoefend die duidelijk geen verband houden met de daadwerkelijke uitoefening van het beroep van milieukundig ingenieur (zoals de begeleiding van studenten).

78. Ik voeg daar nog aan toe dat niet kan worden uitgesloten dat de uitoefening van activiteiten die slechts zijdelings verwant zijn met de beroepsactiviteit waarvoor de aanvraag om toegang is ingediend, weliswaar niet de daadwerkelijke uitoefening van dat beroep kan vormen, maar toch bijdraagt aan de verwerving en vervolgens de consolidatie van de kennis van de aanvrager die verband houdt met die activiteit. Het is evenwel waarschijnlijk dat de samenwerking van Toki met de particuliere onderneming haar niet in staat heeft gesteld alle activiteiten uit te oefenen die zij zou uitoefenen als zij daadwerkelijk het beroep van milieukundig ingenieur uitoefende. Toki had bijvoorbeeld geen contact met de klanten; verondersteld kan ook worden dat milieukundig ingenieurs kennis moeten hebben van de nationale regels inzake stedenbouwkunde en ecologie, welke kennis met betrekking tot de Griekse regeling Toki misschien ontbeert.

79. Volledigheidshalve moet ook de hypothese worden onderzocht dat de nationale autoriteit besluit verzoekster in het hoofdgeding compenserende maatregelen op te leggen. [41] Dat zou het geval zijn indien de Saeitte mocht oordelen dat het beroep van milieukundig ingenieur in Griekenland een of meer beroepsactiviteiten omvat die niet bestaan in het beroep dat de aanvrager heeft uitgeoefend in de lidstaat van opleiding, en dat verschil wordt gekenmerkt door een specifieke opleiding die in Griekenland vereist is en betrekking heeft op vakgebieden die wezenlijk verschillen van die welke worden bestreken door de opleiding waarnaar de aanvrager verwijst. [42]

80. De compenserende maatregelen die dan zouden worden getroffen, moeten met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel

41 — Artikel 4 van richtlijn 89/48 en vervolgens artikel 14 van richtlijn 2005/36.

42 — Artikel 4, lid 1, sub b, derde streepje, van richtlijn 89/48 en vervolgens artikel 14, lid 1, sub c, van richtlijn 2005/36. Deze laatste hypothese veronderstelt dat de nationale autoriteit erkent dat er een voldoende verband bestaat tussen de activiteit die Toki heeft uitgeoefend en de activiteit van milieukundig ingenieur, en dat het wel degelijk ging om een voltijdse uitoefening van die verwante activiteit opdat de voorwaarden van artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 kunnen worden geacht te zijn vervuld.

naar behoren rekening houden met de ervaring van Toki, ook al is die onvoldoende om haar dadelijk en zonder verdere formaliteiten toegang te verlenen tot die activiteit.

81. De rechtspraak laat daarover geen twijfel bestaan, aangezien het Hof reeds heeft geoordeeld dat „de draagwijdte van artikel 4, lid 1, van de richtlijn, dat uitdrukkelijk compensatiemaatregelen toestaat, dient te worden beperkt tot het geval waarin deze evenredig zijn aan het nagestreefde doel”.[43] Dat bij de compenserende maatregelen het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen, staat thans trouwens met zoveel woorden in artikel 14, lid 5, van richtlijn 2005/36.[44] Bij de eventuele vaststelling van compenserende maatregelen zal de nationale autoriteit dus rekening moeten houden met elke praktijkervaring die relevant is voor de uitoefening van het beroep waarop de aanvraag betrekking heeft en die althans ten dele de in de oorspronkelijke opleiding ontbrekende vakken kan vervangen.

82. Derhalve stel ik voor op de tweede vraag te antwoorden dat zowel volgens richtlijn 89/48 als volgens richtlijn 2005/36 de voltijdse uitoefening van het beroep moet worden begrepen als de daadwerkelijke uitoefening van dat beroep, dat wil zeggen het beroep waarvoor de aanvraag om toelating is ingediend. Het staat aan de nationale autoriteit om te bepalen of de taken die verzoekster in het hoofdgeding heeft verricht in het kader van haar onderzoeksactiviteiten, met betrekking tot de activiteiten die zij bestrijken, een gelijkwaardig beroep kunnen zijn in de zin van de rechtspraak van het Hof. In het geval dat de nationale autoriteit ten slotte compenserende maatregelen zou opleggen, zal zij die maatregelen moeten treffen met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, en rekening moeten houden met het verband tussen het beroep dat verzoekster wil mogen uitoefenen in de ontvangende lidstaat en de beroepservaring die zij heeft opgedaan in de lidstaat van opleiding.

43 — Arrest Colegio (reeds aangehaald, punt 24) en arrest van 17 april 2008, Van Leuken (C-197/06, Jurispr. blz. I-2627, punt 39).

44 — Artikel 14, lid 5, van richtlijn 2005/36 schrijft namelijk voor dat de bepalingen inzake compenserende maatregelen, en meer bepaald artikel 14, lid 1, van de richtlijn worden toegepast „met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. Indien de ontvangende lidstaat overweegt van de aanvrager een aanpassingsstage of proeve van bekwaamheid te verlangen, moet hij met name eerst nagaan of de door de aanvrager in het kader van zijn beroepservaring in een lidstaat of derde land verworven kennis het in lid 4 bedoelde wezenlijke verschil geheel of gedeeltelijk kan overbruggen.”

VI — Conclusie

83. Gelet op hetgeen voorafgaat, geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Symvoulio tis Epikrateias te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten, zoals gewijzigd bij richtlijn 2001/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2001, moet aldus worden uitgelegd dat het in deze bepaling voorziene erkenningsmechanisme van toepassing is wanneer het beroep in de lidstaat van opleiding wordt gelijkgesteld met een gereglementeerde beroepsactiviteit in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn. Daar artikel 3, eerste alinea, sub b, van richtlijn 89/48 zowel van toepassing is op activiteiten die worden gelijkgesteld met activiteiten die in de staat van opleiding gereglementeerd zijn als op niet-gereglementeerde activiteiten, is de omstandigheid dat de betrokkene al dan niet volwaardig lid is van een vereniging of organisatie die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, sub d, tweede alinea, van de richtlijn niet van invloed op de vaststelling van het toepasselijke erkenningsmechanisme.

2) Zowel volgens richtlijn 89/48 als volgens richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties moet de voltijdse uitoefening van het beroep worden begrepen als de daadwerkelijke uitoefening van dat beroep, dat wil zeggen het beroep waarvoor de aanvraag om toelating is ingediend. Het staat aan de nationale autoriteit om te bepalen of de taken die verzoekster in het hoofdgeding heeft verricht in het kader van haar onderzoeksactiviteiten, met betrekking tot de activiteiten die zij bestrijken, een gelijkwaardig beroep kunnen zijn in de zin van de rechtspraak van het Hof. In het geval dat de nationale autoriteit ten slotte

compenserende maatregelen zou opleggen, zal zij die maatregelen moeten treffen met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, en rekening moeten houden met het verband tussen het beroep dat verzoekster wil mogen uitoefenen in de ontvangende lidstaat en de beroepservaring die zij heeft opgedaan in de lidstaat van opleiding."