CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL D. RUIZ-JARABO COLOMER

van 5 maart 1998 *

1. Het Luxemburgse Tribunal administratif verzoekt het Hof om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van enkele bepalingen van richtlijn 64/427/EEG [1] (hierna: „richtlijn 64/427"), teneinde uitspraak te kunnen doen op de beroepen die bij hem zijn ingesteld door M. de Castro Freitas, van Portugese nationaliteit, en R. Escallier, van Franse nationaliteit. Deze beroepen, die beide zijn gericht tegen de minister van Middenstand en Toerisme, strekken tot herziening van een administratieve beschikking, waarbij hen vergunning werd geweigerd zich in Luxemburg te vestigen teneinde aldaar als zelfstandigen dezelfde beroepen uit te oefenen als zij eerder in Portugal respectievelijk in Frankrijk hadden uitgeoefend.

I — De feiten in de twee hoofdgedingen

2. Uit de dossiers blijkt, dat de Castro Freitas op 21 oktober 1993 bij de Luxemburgse autoriteiten een aanvraag indiende voor een vestigingsvergunning voor de uitoefening van werkzaamheden in het „bouwbedrijf: bouw en herstel van gebouwen met inbegrip van gevelwerkzaamheden". Op 10 januari 1994 werd hem medegedeeld, dat zijn aanvraag op basis van de overgelegde certificaten niet kon worden ingewilligd en werd hem verzocht een EG-verklaring over te leggen als bedoeld in artikel 4, lid 2, van richtlijn 64/427, die door de Confederaçao de Industria Portuguesa (hierna: „confederatie") moest worden afgegeven met betrekking tot de door hem in Portugal uitgeoefende werkzaamheden. Hij diende daarop een certificaat in van de Asociación Comercial e Industrial de Fafe, Cabeceiras de Basto y Celorico de Basto. Bij beschikking van 3 maart 1994 weigerden de Luxemburgse autoriteiten hem de vestigingsvergunning te verlenen, omdat hij geen EG-certificaat had ingediend.

3. Na van de confederatie een op 24 april 1994 gedateerde EG-verklaring te hebben ontvangen, waarin werd verklaard dat de Castro Freitas tussen 6 januari 1981 en 31 december 1989 in het bouwbedrijf werkzaam was geweest, verleenden de Luxemburgse autoriteiten hem op 15 juni 1994 een vestigingsvergunning voor de werkzaamheid van aannemer. Bij schrijven van 27 juni 1994 werd hem medegedeeld, dat de vestigingsvergunning voor het beroep van stukadoor hem niet kon worden verstrekt, omdat daarvoor, na aftrek van de voor het beroep van aannemer in aanmerking genomen jaren, ter voldoening aan de vereisten van artikel 3 van richtlijn 64/427 nog een aanvullende periode van voorafgaande uitoefening diende te worden aangetoond.

* Oorspronkelijke taal: Spaans.

1 — Richtlijn van de Raad van 7 juli 1964 betreffende de overgangsmaatregelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de ISIC (Industrie en Ambacht) (PB 1964, 117, blz. 1863).

4. Nadat hij zich door de confederatie een nieuwe EG-verklaring, gedateerd 27 september 1994, had doen uitreiken, waarin was vermeld, dat hij gedurende dezelfde periode van negen jaar tevens de werkzaamheid had uitgeoefend van „buitenafwerking van façades en daken", volgens de beroepsomschrijving medegedeeld door de Luxemburgse autoriteiten, vroeg de Castro Freitas opnieuw een vestigingsvergunning aan voor de werkzaamheid van stukadoor. Deze vergunning werd op 10 november 1994 geweigerd op dezelfde grond, te weten dat hij niet had aangetoond, dat hij een aanvullende periode had gewerkt ter voldoening aan het vereiste, dat hij minstens zes jaar in dat beroep werkzaam was geweest.

5. De Castro Freitas vroeg toen voor de derde maal een vestigingsvergunning aan, ditmaal onder overlegging van een certificaat van de confederatie van 25 december 1994, waarin werd verklaard, dat hij gedurende dezelfde periode werkzaamheden had uitgeoefend, die ditmaal als „bouwbedrijf" en „buitenafwerking van façades en daken" werden omschreven. Bij brief van 20 januari 1995 werd de Castro Freitas medegedeeld, dat zijn nieuwe verzoek was afgewezen wegens het ontbreken van nieuwe gegevens, aangezien de in het certificaat genoemde kwalificaties reeds in aanmerking waren genomen bij het geven van de eerdere beschikkingen. Het door verzoeker op 20 februari 1995 ingediende bezwaarschrift werd door de minister bij beschikking van 17 maart 1995 wegens het ontbreken van nieuwe gegevens verworpen. Tegen deze beschikking heeft betrokkene op 19 april 1995 beroep tot herziening dan wel nietigverklaring ingediend.

6. Verzoeker in het andere bij het Tribunal administratif aanhangig geding is R. Escallier. Bij schrijven van 16 juli 1995 vroeg deze bij de Luxemburgse regering vergunning aan om in het Groothertogdom de beroepen van timmerman, dakwerker en plaat- en zinkwerker te mogen uitoefenen.

Op advies van de raadgevende commissie, bedoeld in artikel 2 van de wet van 28 december 1988 tot regeling van de toegang tot ambachten, handel en nijverheid, alsmede bepaalde vrije beroepen, verleende de minister hem op 24 januari 1996 vergunning voor de uitoefening van het beroep van dakwerker, maar voor de beroepen van timmerman en plaat- en zinkwerker werd deze vergunning geweigerd. De Luxemburgse autoriteiten beriepen zich voor deze weigering op het feit, dat Escallier niet elk van beide beroepen gedurende het door artikel 3, sub a en c, van richtlijn 64/427 vereiste aantal jaren daadwerkelijk had uitgeoefend, in aanmerking genomen, dat de in artikel 3 genoemde voorwaarden voor ieder van de betrokken beroepen afzonderlijk moesten zijn vervuld.

7. Op 14 februari 1996 stelde Escallier tegen de beschikking van 24 januari 1996 beroep tot herziening in wegens strijd met de wet. Tot staving van zijn beroep zette hij uiteen, dat de door hem overgelegde certificaten aantoonden, dat hij bevoegd was om in Frankrijk de drie beroepen uit te oefenen en dat hij de in artikel 3 van richtlijn 64/427 gestelde voorwaarden vervulde. Hij verwees in dit verband naar de verklaring bedoeld in artikel 4, lid 2, van de richtlijn, die hem was afgegeven door de Chambre du commerce et de l'industrie de la

Moselle, en waaruit bleek, dat hij de drie betrokken werkzaamheden in de periode van 21 januari 1983 tot 5 februari 1990 had uitgeoefend als bedrijfsleider belast met het beheer van een onderneming.

II — De prejudiciële vragen

8. Teneinde in de twee geschillen uitspraak te kunnen doen, heeft het Luxemburgse Tribunal administratif de volgende prejudiciële vragen aan het Hof gesteld:

„1) Ziet artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 64/427, waar het enerzijds spreekt van de toegang tot *‚een* in artikel 1, lid 2, genoemde werkzaamheid' of de uitoefening *‚daarvan'* en anderzijds in de slotzin spreekt van ‚de daadwerkelijke uitoefening van *de* betrokken *werkzaamheid'*, eveneens op het geval van een gemeenschapsonderdaan die in de lidstaat van herkomst gelijktijdig meerdere werkzaamheden heeft uitgeoefend die onder de werkingssfeer van deze richtlijn vallen, en die verzoekt om vestiging van zijn onderneming in een andere lidstaat om de gelijktijdige uitoefening van die werkzaamheden [2] aldaar voort te zetten, gelet met name op het beginsel van de vrijheid van vestiging, neergelegd in artikel 52 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap?

2) Zo ja, wordt dan de door artikel 3, sub a, vereiste periode van uitoefening voor alle of voor sommige betrokken werkzaamheden gewijzigd wegens de *gelijktijdige* uitoefening daarvan?

3) In hoeverre kan van invloed zijn, dat de betrokken werkzaamheden al dan niet nauw met elkaar verband houden?"

III — De nationale wetgeving

9. De Luxemburgse wet van 28 december 1988 tot regeling van de toegang tot de beroepen van ambachtsman, handelaar en industrieel, alsmede tot bepaalde vrije beroepen, bepaalt, dat voor de uitoefening van ambachtelijke, industriële of handelsactiviteiten een voorafgaande schriftelijke vergunning nodig is, zowel voor natuurlijke als voor rechtspersonen. Titel V stelt vrijheidsstraffen en boetes op overtreding van deze wet.

2 — De drie door het Tribunal administratif voorgelegde prejudiciële vragen zijn in de twee zaken op dezelfde wijze geformuleerd, met uitzondering van dit laatste woord: terwijl in de verwijzingsbeschikking met betrekking tot het beroep van de Castro Freitas het woord „werkzaamheden" voorkomt, is dit in de verwijzingsbeschikking met betrekking tot Escallier „beroepen".

Hoofdstuk II van titel II, dat voorschriften bevat voor de ambachtelijke sector en industriële bouwbedrijven, bepaalt in artikel 13, dat door middel van verordeningen ter uitvoering van de wet op advies van de betrokken beroepsverenigingen een lijst van hoofd- en nevenberoepen, alsmede hun werkterrein, wordt vastgesteld. Om een hoofdberoep te mogen uitoefenen, moeten de ambachtslieden in het bezit zijn van een brevet van vakbekwaamheid of een universitaire titel van ingenieur op het betrokken vakgebied. Niettemin bepaalt artikel 13, lid 2, dat de beroepskwalificatie die volstaat om een op die lijst voorkomend beroep hetzij geheel, hetzij gedeeltelijk ui te oefenen, aan een kandidaat die geen van deze kwalificaties bezit kan worden toegekend, indien hij bewijsstukken indient die als gelijkwaardig worden beschouwd. De gelijkwaardigheidscriteria op grond waarvan die beroepskwalificatie kan worden toegekend, zijn vastgesteld in de verordening van 15 september 1989.

10. De beroepenlijst die in de verordening van 19 februari 1990 is opgenomen, deelt de beroepen in volgens een uit vijf cijfers bestaand nummer: het eerste nummer bepaalt de beroepsgroep; het tweede en het derde cijfer zijn gezamenlijk voorzien voor het nummer van de verschillende beroepen in een bepaalde groep en voor een indeling volgens de technische samenhang van de verschillende beroepen van de groep; het vierde en het vijfde cijfer onderscheiden gezamenlijk de hoofdberoepen, aangegeven met de cijfers 00 tot en met 09, en de nevenberoepen waaraan de cijfers vanaf 11 zijn toegekend. De hoofdberoepen gekenmerkt door de cijfers 00 geven recht op uitoefening van de beroepen gekenmerkt door de cijfers tussen 01 en 09, genoemd na het hoofdberoep.

11. Het werkterrein van de hoofd- en nevenberoepen van de ambachtelijke sector is vastgelegd in de verordening van 26 maart 1994. In de onderhavige zaak moeten in de beschouwing worden betrokken:

Groep 4: beroepen van het bouwbedrijf en het woonmilieu

401-00	Aannemer
414-00	Dakwerker
415-00	Plaat- en zinkwerker
416-00	Timmerman
419-00	Stukadoor.

12. De gelijkwaardigheidscriteria op grond waarvan de beroepskwalificatie kan worden toegekend die voor de uitoefening van een beroep volstaat, zijn vastgesteld in de verordening van 15 september 1989. De in casu relevante bepalingen zijn de volgende:

„Artikel 4.De houder van een officiële vergunning tot uitoefening van een van de beroepen van de lijst voorzien in artikel 13, lid 1, van de wet (...) van 28 december 1988, is gemachtigd een ander of een gedeelte van een ander beroep uit te oefenen dat technisch en economisch verwant is, mits hij het bewijs

levert het beroep of het gedeelte van het beroep waarvoor vergunning is aangevraagd, zes jaar daadwerkelijk te hebben uitgeoefend.

Artikel 6.De verklaringen die door de bevoegde organen van de lidstaten van de gemeenschappelijke markt op basis van de communautaire richtlijnen op het gebied van het ambacht worden afgegeven, moeten als gelijkwaardige stukken worden aangemerkt, wanneer de houder van de verklaring voldoet aan de daarin gestelde voorwaarden voor vakbekwaamheid.

Artikel 7.Onder daadwerkelijke uitoefening in de zin van [deze verordening], moet worden verstaan een bezigheid waardoor aanvullende praktische ervaring aangaande de inhoud van het beoogde ambachtelijke beroep kan worden verworven."

IV — De communautaire wetgeving

13. De communautaire voorschriften waarvan de verwijzende instantie om uitlegging verzoekt teneinde uitspraak te kunnen doen in de bij haar aangebrachte procedures, zijn bepalingen van het EG-Verdrag en van richtlijn 64/427.

Artikel 52 van het Verdrag verplicht tot geleidelijke opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat tijdens de overgangsperiode. De tweede alinea luidt:

„De vrijheid van vestiging omvat, behoudens de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het kapitaal, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen, en met name van vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 58, overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld."

14. Ter uitvoering van artikel 54 van het Verdrag, heeft de Raad een algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging [3] (hierna: „algemeen programma") vastgesteld met een tijdschema voor de daadwerkelijke opheffing van die beperkingen in bepaalde termijnen, waarvan de duur varieert naar gelang van de betrokken werkzaamheden, die in vijf bijlagen zijn opgesomd. Bouwwerkzaamheden staan in bijlage I, hetgeen betekent dat de desbetreffende vestigingsbeperkingen moeten zijn opgeheven vóór het einde van het tweede jaar van de tweede etappe van de overgangsperiode. [4]

3 — PB 1962, 2, blz. 36.

4 — Volgens letter B van titel IV van dit algemeen programma geldt een langere termijn voor de werkzaamheden van groep 400 „Publieke bouw en werken" van bijlage I, wanneer deze worden verricht op grond van deelneming aan overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken.

15. De Raad heeft echter eerst in juli 1964 richtlijn 64/427 vastgesteld. In de considerans daarvan erkent de Raad, dat het, gezien de verschillende definities die de lidstaten aan het ambacht hebben gegeven en bijgevolg het verschil in afbakening daarvan ten opzichte van de industrie, en rekening houdende met het feit, dat voor ambachtelijke werkzaamheden nu eens vrijheid van toegang en uitoefening bestaat en dan weer strenge bepalingen gelden die voor de toelating tot het beroep een bewijs van bekwaamheid voorschrijven, niet mogelijk is de nationale bepalingen met betrekking tot de toegang tot die werkzaamheden en hun uitoefening te harmoniseren. Dit is de reden, waarom de Raad die harmonisatie heeft uitgesteld en zich in deze richtlijn heeft beperkt tot het treffen van overgangsmaatregelen, zulks in de eerste plaats teneinde te vermijden dat onderdanen van lidstaten waar de toegang tot de betrokken werkzaamheden aan geen enkele voorwaarde is onderworpen, extra worden gehinderd.

16. Die overgangsmaatregelen moeten hoofdzakelijk inhouden, dat in ontvangende lidstaten waar de toegang tot de betrokken werkzaamheden is geregeld, de daadwerkelijke uitoefening van het beroep in het land van herkomst gedurende een redelijke, in het nabije verleden liggende periode, indien geen voorafgaande opleiding is vereist voor het verlenen van deze toegang, als voldoende bewijs wordt erkend dat de begunstigde vakkennis bezit, gelijkwaardig aan die welke van de eigen onderdanen wordt verlangd. [5]

5 — De tweede, vierde, vijfde en zesde overweging van de considerans.

17. De voor de afloop van de hoofdgedingen relevante artikelen van richtlijn 64/427 zijn de volgende:

Artikel 3:

„Is in een lidstaat de toegang tot een in artikel 1, lid 2, genoemde werkzaamheid of de uitoefening daarvan afhankelijk gesteld van het bezit van algemene, handels- of vakkennis en -bekwaamheid, dan beschouwt deze lidstaat als voldoende bewijs van die kennis en die bekwaamheid de daadwerkelijke uitoefening van de betrokken werkzaamheid in een andere lidstaat:

a) hetzij als zelfstandige of met het beheer belaste bedrijfsleider gedurende zes achtereenvolgende jaren;

b) hetzij als zelfstandige of met het beheer belaste bedrijfsleider gedurende drie achtereenvolgende jaren, indien de begunstigde kan bewijzen dat hij voor het betrokken beroep een voorafgaande opleiding van ten minste drie jaar heeft ontvangen, die wordt bevestigd door een door de staat erkend getuigschrift of als volwaardig wordt aangemerkt door een bevoegde beroeps- of bedrijfsorganisatie;

c) hetzij als zelfstandige gedurende drie achtereenvolgende jaren indien de begunstigde

kan bewijzen dat hij het betrokken beroep gedurende ten minste vijf jaar als niet-zelfstandige heeft uitgeoefend;

d) hetzij gedurende vijf achtereenvolgende jaren in leidende functies, waarvan een minimum van drie jaar in technische functies die de verantwoordelijkheid voor tenminste een sector van de onderneming inhouden, indien de begunstigde kan bewijzen dat hij voor het betrokken beroep een voorafgaande opleiding van ten minste drie jaar heeft ontvangen, hetgeen moet blijken uit een door de staat erkend getuigschrift of uit een verklaring van een bevoegde beroeps- of bedrijfsorganisatie, waarin die vakopleiding als volwaardig wordt beoordeeld.

In de gevallen bedoeld sub a en c mogen op de datum van indiening van het verzoek als bedoeld in artikel 4, lid 3, niet meer dan tien jaar zijn verstreken sedert de beëindiging van deze werkzaamheid."

Artikel 4

„Voor de toepassing van artikel 3 geldt het volgende:

1. De lidstaten waarin de toegang tot een in artikel 1, lid 2, genoemde werkzaamheid of de uitoefening daarvan afhankelijk is gesteld van het bezit van algemene, handels- of vakkennis en -bekwaamheid, brengen met medewerking van de Commissie de overige lidstaten op de hoogte van de wezenlijke kenmerken van het beroep (beroepsomschrijving).

2. De door het land van herkomst daartoe aangewezen bevoegde instantie verklaart welke beroepswerkzaamheden de begunstigde werkelijk heeft verricht en gedurende welke tijd. De verklaring dient te zijn afgestemd op de beroepsbeschrijving, medegedeeld door de lidstaat waarin de begunstigde het beroep tijdelijk of blijvend wil uitoefenen.

3. De ontvangende lidstaat verleent de vergunning tot uitoefening van de betrokken werkzaamheid op verzoek van de belanghebbende, indien de in de verklaring omschreven werkzaamheid overeenstemt met de punten die kenmerkend zijn voor de krachtens lid 1 medegedeelde beroepsbeschrijving, en de andere eventuele in zijn voorschriften bepaalde voorwaarden zijn vervuld."

18. Op 18 juni 1992 heeft de Raad richtlijn 92/51/EEG [6] vastgesteld, die tot doel heeft de uitoefening van iedere beroepsactiviteit die in

6 — Richtlijn betreffende een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen, ter aanvulling van richtlijn 89/49/EEG (PB L 209, blz. 25).

een lidstaat afhankelijk is gesteld van het bezit van een opleiding van een bepaald niveau, te vergemakkelijken door de invoering van een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen. Deze richtlijn completeert het in 1988 ingevoerde stelsel voor de erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten. [7] Artikel 2, tweede alinea, van die richtlijn sloot echter van de werkingssfeer van de richtlijn uit zowel de beroepen die vallen onder een specifieke richtlijn waarbij tussen de lidstaten een onderlinge erkenning van diploma's is ingesteld als de activiteiten die onder een van de richtlijnen in bijlage A vallen. Onder de in die bijlage vermelde richtlijnen wordt als tweede richtlijn 64/427 genoemd, waarvan het Luxemburgse Tribunal administratif in casu om uitlegging heeft verzocht.

19. Het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en van de Raad tot invoering van een stelsel van erkenning van in de vrijmakingsrichtlijnen genoemde diploma's voor beroepsactiviteiten, houdende overgangsmaatregelen en tot aanvulling van het algemeen stelsel van erkenning van diploma's [8], dat door de Commissie op 9 februari 1996 is voorgesteld en waarvan de vaststellingsprocedure nog steeds gaande is, brengt nagenoeg geen enkele wijziging in de tekst van richtlijn 64/427, die nog steeds van kracht is en waarvan de uitlegging door de nationale rechter noodzakelijk wordt geacht om in de twee hoofdgedingen uitspraak te kunnen doen.

7 — 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 (PB 1989, L 19, blz. 16).

8 — COM(96) 22 def. (PB 1996, C 115, blz. 16).

V — De in de prejudiciële procedure ingediende opmerkingen

20. Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EG zijn binnen de gestelde termijn schriftelijke en mondelinge opmerkingen ingediend door de Castro Freitas en Escallier, verzoekers in het hoofdgeding, alsmede door de Commissie. De vertegenwoordiger van de Portugese Republiek is ter terechtzitting verschenen teneinde mondelinge opmerkingen in te dienen.

21. Volgens de Castro Freitas is de enige voorwaarde die artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 64/427 aan de aanvrager van een vestigingsvergunning stelt, dat hij daadwerkelijk de beoogde werkzaamheid heeft uitgeoefend. Het verplicht hem niet, die werkzaamheid daadwerkelijk en exclusief en met uitsluiting van iedere andere werkzaamheid gedurende de sub a tot en met d van dat artikel van de richtlijn genoemde perioden te hebben uitgeoefend. Het sluit derhalve niet de situatie uit van een gemeenschapsonderdaan die in zijn staat van herkomst tegelijkertijd verschillende tot de werkingssfeer van de richtlijn behorende werkzaamheden heeft uitgeoefend. De Castro Freitas voert bovendien aan, dat artikel 52 van het Verdrag de vrijheid van vestiging van alle onderdanen van de Europese Unie waarborgt door de geleidelijke opheffing van alle desbetreffende beperkingen en, met name, door de geleidelijke opheffing van uitsluitend op de nationaliteit gebaseerde discriminaties betreffende de toegang tot of de uitoefening van een beroep. Dit betekent, dat de onderdaan van een lidstaat die door middel van een hem door een bevoegd orgaan verstrekt certificaat bewijst, dat hij daadwerkelijk de betrokken beroepsactiviteiten in zijn

staat van herkomst heeft uitgeoefend, automatisch het recht moet worden verleend zich te vestigen in welke andere lidstaat dan ook, bij gebreke waarvan het stelsel dat door richtlijn 64/427 is ingevoerd met het oog op de erkenning zonder enigerlei vorm van proces door de lidstaat van ontvangst van de beroepservaring als bevestigd door het bevoegde orgaan van de lidstaat van herkomst, tot mislukking zou zijn gedoemd.

Volgens de Castro Freitas kan de door artikel 3, sub a, van richtlijn 64/427 vereiste periode van uitoefening niet worden verlengd op grond dat verschillende werkzaamheden tegelijkertijd zijn uitgeoefend, mits tussen die werkzaamheden qua voorwerp en werkgebied voldoende verband bestaat opdat een gezamenlijke uitoefening niet ten koste gaat van een genoegzame verwerving van voor een correcte scholing in het betrokken beroep noodzakelijke theoretische en praktische kennis. Men dient zich af te vragen of de auteurs van de richtlijn de term „werkzaamheid" in artikel 3 niet met opzet hebben gebezigd teneinde aldus onder een bepaalde werkzaamheid verschillende „beroepen" of „ambachten", die in het kader van eenzelfde meer algemene „werkzaamheid" kunnen worden uitgeoefend, te begrijpen, zoals in het onderhavige geval de beroepen van stukadoor en aannemer van bouwwerken en buitenafwerking van façades, die deel uitmaken van de generieke activiteit van de beroepen van het bouwbedrijf en het woonmilieu. Ten slotte is de verwevenheid van meerdere beroepen of ambachten waarvoor een vestigingsvergunning is aangevraagd, van beslissende betekenis voor het antwoord op de vraag, of de door artikel 3, sub a, van richtlijn 64/427 vereiste periode van uitoefening zes jaar bedraagt of een veelvoud van zes jaar wanneer meerdere beroepen of ambachten tegelijkertijd zijn uitgeoefend.

22. Verzoeker in het andere hoofdgeding, Escallier, stelt dat richtlijn 64/427 een overgangsmaatregel is, die blijkens de gebruikte terminologie duidelijk beoogt dat een gemeenschapsonderdaan die in zijn staat van herkomst meerdere onder de werkingssfeer van de richtlijn behorende werkzaamheden tegelijkertijd heeft uitgeoefend en een vestigingsvergunning in een andere lidstaat aanvraagt, diezelfde activiteiten tegelijkertijd in die andere lidstaat kan gaan uitoefenen. Volgens hem kan de Luxemburgse Staat zich onder die omstandigheden niet op richtlijn 64/427 beroepen ter rechtvaardiging van de afwijzing van vestigingsverzoeken, gegeven het feit dat sinds 1 januari 1970 het vestigingsrecht geldt voor alle soorten van niet in loondienst verrichte werkzaamheden. Hij betoogt, dat de uitoefeningsperiode bedoeld in artikel 3, sub a, van richtlijn 64/427 niet kan worden gewijzigd op grond van het feit dat meerdere tot het werkterrein van die richtlijn behorende werkzaamheden tegelijkertijd zijn uitgeoefend. Ten slotte stelt hij, dat richtlijn 64/427 geen bijzondere behandeling voorziet voor werkzaamheden die een zekere verwantschap vertonen. Daarom heeft een dergelijke verwantschap tussen de onderhavige werkzaamheden of het ontbreken daarvan geen invloed op de uitlegging die aan de bepalingen van de richtlijn moet worden gegeven.

23. De Commissie merkt op, dat naar haar oordeel de zesde overweging van de considerans van richtlijn 64/427 twee essentiële begrippen voor de uitlegging van artikel 3 bevat, te weten het begrip „daadwerkelijke uitoefening van het beroep in het land van herkomst gedurende een redelijke periode" en het begrip „periode die in het nabije verleden ligt". Voor de werkzaamheden die als zelfstandige of als met het beheer belaste bedrijfsleider zijn verricht, zoals in casu het geval is, werd de als redelijk te achten voorgaande periode van uitoefening bepaald op zes achtereenvolgende jaren. Aangaande de

recentheid van die uitoefening bepaalt de richtlijn, dat die werkzaamheid op de datum waarop het verzoek wordt ingediend, niet meer dan tien jaar geleden mag zijn beëindigd. Zij stelt, dat ondanks het belang dat de nationale rechter aan dit aspect schijnt te hechten, geen gewicht moet worden toegekend aan de omstandigheid dat in de Franse tekst van de richtlijn in het eerste gedeelte het meervoud en aan het slot van de eerste alinea het enkelvoud wordt gebruikt, aangezien daarmede alleen maar wordt beoogd verband te leggen met artikel 1, lid 2, dat het materiële werkterrein van de richtlijn vaststelt. Het zou dus volgens haar onjuist zijn om de toepassing van artikel 3 uit te sluiten wanneer een migrant een vergunning aanvraagt voor de uitoefening van meerdere werkzaamheden tegelijkertijd.

De Commissie stelt in dit verband dat, opdat de verworven ervaring voldoende kan worden geacht om de toegang tot de betrokken werkzaamheden in de lidstaat van ontvangst te rechtvaardigen, de kandidaat in staat moet zijn certificaten over te leggen die de daadwerkelijke uitoefening van elk der werkzaamheden gedurende de vereiste periode bevestigen. Bij wijze van voorbeeld vermeldt zij het geval van een persoon die gedurende een periode van zes jaar drie volstrekt verschillende beroepen heeft uitgeoefend; die persoon moet worden geacht voor elk van die activiteiten een ervaring van telkens twee jaar te hebben opgedaan, hetgeen hem in de lidstaat van ontvangst tot geen van de drie beroepen toegang zal verlenen. Volgens de Commissie kan, gezien de doelstellingen van artikel 3 van richtlijn 64/427, alleen de uitoefening van de werkzaamheid gedurende de volledige termijn als „daadwerkelijke uitoefening" worden beschouwd. Daarom kan de gelijktijdige uitoefening van verschillende werkzaamheden gedurende zes jaar niet worden geacht gelijkwaardig te zijn aan de uitoefening ervan gedurende de volledige periode. Niettemin kan een aanvaardbare ervaring worden opgedaan indien die werkzaamheden nauw samenhangen of wanneer zij onder dezelfde leiding zijn verricht. Zij is derhalve van mening, dat het aan de nationale rechter staat om deze maatstaf aan de hand van de aanwezige elementen toe te passen, zoals, bijvoorbeeld, de beroepsomschrijvingen voorzien in artikel 4 van richtlijn 64/427. Met betrekking tot de eerste vraag concludeert zij, dat zowel de vroegere werkzaamheden die de Castro Freitas in Portugal heeft uitgeoefend als die welke Escallier in Frankrijk heeft uitgeoefend, als nauw samenhangende werkzaamheden moeten worden beschouwd.

De Commissie onderzoekt vervolgens de factoren waarmee de nationale instanties rekening moeten houden wanneer hen wordt verzocht de voorafgaande beroepservaring te erkennen van een aanvrager die in zijn lidstaat van herkomst meerdere beroepswerkzaamheden heeft uitgeoefend en deze in de lidstaat van ontvangst wenst voort te zetten. De eerste factor is, in welke hoedanigheid de betrokkene voornemens is die werkzaamheden uit te oefenen. Immers, indien hij heeft gewerkt als met het beheer belaste bedrijfsleider, hetgeen voornamelijk een toezichthoudende taak impliceert die veelal betrekking zal hebben op meer dan één beroep, zal het hem gemakkelijker vallen de voorwaarden te vervullen dan iemand die als zelfstandige heeft gewerkt. De tweede factor betreft de aard van de werkzaamheden en, vooral, het verband dat tussen deze bestaat. Bij gebreke van een dergelijk verband kan de ervaring die is opgedaan door de gelijktijdige uitoefening van die werkzaamheden gedurende zes jaar, nauwelijks voldoende worden geacht. Ten slotte zal de exacte periode moeten worden bepaald waarmee voor elke werkzaamheid rekening moet worden gehouden. In dit opzicht onderscheidt de Commissie twee gevallen: ofwel toont de betrokkene op grond van de verklaring bedoeld in artikel 4, lid 2, van richtlijn

64/427 aan, dat hij verschillende nauw samenhangende werkzaamheden gedurende zes voldoende recente achtereenvolgende jaren heeft verricht, in welk geval de ervaring die in die drie werkzaamheden is verkregen, dient te worden beschouwd als een onlosmakelijk verbonden geheel, dat toegang geeft tot elk van die werkzaamheden in het land van ontvangst, ofwel er bestaat tussen de werkzaamheden die hij gelijktijdig heeft uitgeoefend onvoldoende nauw verband, in welk geval de bevoegde autoriteit er het best aan zal doen om de dominerende werkzaamheid, indien deze er is, aan te houden, of, bij gebreke daarvan, de periode van voorafgaande uitoefening evenredig over de verschillende werkzaamheden te verdelen.

24. De Portugese Republiek heeft ter terechtzitting betoogd, dat richtlijn 64/427, ter bevordering van de uitoefening van het recht van vestiging, een volledig stelsel van regels heeft ingevoerd opdat een lidstaat waarin de toegang tot bepaalde beroepswerkzaamheden afhankelijk is gesteld van het bezit van bepaalde kennis en bekwaamheden, de daadwerkelijke uitoefening van die werkzaamheden in een andere lidstaat als voldoende bewijs van die kennis en bekwaamheden aanvaardt. Daarom kan de lidstaat waar een aanvraag voor een vestigingsvergunning is ingediend, zich niet op zijn interne wetgeving baseren en zich evenmin op de bepalingen van de richtlijn beroepen om de erkenning van de geldigheid en de werking te weigeren van het certificaat dat door het bevoegde orgaan van de lidstaat van herkomst is afgegeven om de daadwerkelijke uitoefening van de betrokken werkzaamheid en de duur van die uitoefening te bevestigen op basis van de beroepsomschrijving, medegedeeld door de lidstaat waarin de kandidaat zich wenst te vestigen, wanneer de werkzaamheid waarvan de uitoefening is bevestigd overeenkomt met de voornaamste punten van de desbetreffende beroepsomschrijving.

VI — Onderzoek van de prejudiciële vragen

25. De drie vragen van de nationale rechter, die naar mijn mening tezamen moeten worden beantwoord, strekken er in wezen toe te vernemen, of een gemeenschapsonderdaan die een certificaat overlegt waarin wordt verklaard dat hij in een andere lidstaat gelijktijdig twee of drie onder het toepassingsgebied van richtlijn 64/427 vallende beroepswerkzaamheden heeft verricht, aanspraak kan maken, en zo ja, onder welke voorwaarden, op het recht van vestiging teneinde diezelfde werkzaamheden als zelfstandige voort te zetten in een andere lidstaat, waar de toegang tot die werkzaamheden en de uitoefening ervan afhankelijk zijn gesteld van het bezit van bepaalde kennis en bekwaamheden.

26. Het Hof heeft voor recht verklaard, dat „artikel 52 EEG-Verdrag een van de fundamentele gemeenschapsbepalingen is en dat het sedert het einde van de overgangsperiode rechtstreeks toepasselijk is in de lidstaten. Volgens deze bepaling omvat de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgevingen van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld." Het Hof leidt daaruit af: „Artikel 52 heeft dus ten doel, te verzekeren dat elke onderdaan van een lidstaat die zich, zij het ook secundair, in een andere lidstaat vestigt om aldaar werkzaamheden anders dan in loondienst te verrichten, aldaar als eigen onderdaan wordt behandeld, en verbiedt iedere uit wettelijke regelingen voortvloeiende discrimi-

natie op grond van nationaliteit als een beperking van de vrijheid van vestiging." [9]

27. Het lijdt geen enkele twijfel, dat de Luxemburgse wetgeving die de toegang tot beroepen in de ambachtelijke sector van de bouw en de uitoefening daarvan regelt, geen verschil in behandeling op grond van nationaliteit bevat. Zij stelt immers voor iedereen dezelfde voorwaarden en schrijft uitdrukkelijk voor, dat de verklaringen die door de bevoegde instanties van de lidstaten op basis van de communautaire richtlijnen betreffende de ambachten zijn afgegeven, moeten worden aangemerkt als documenten die gelijkwaardig zijn aan een voldoende beroepskwalificatie.

Ik ben niettemin van mening, dat de door de Luxemburgse autoriteiten gevolgde praktijk in strijd kan komen met artikel 52 van het Verdrag en met de bepalingen van richtlijn 64/427, omdat zij ertoe kan leiden, dat een gemeenschapsonderdaan die als zelfstandige in de ambachtelijke sector in een andere lidstaat heeft gewerkt en die zich in Luxemburg wil vestigen, wordt afgeschrikt zijn voornemen te verwezenlijken.

28. Het Hof heeft in dit verband verklaard: „De verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van personen beogen dus het de gemeenschapsonderdanen gemakkelijker te maken om het even welk beroep uit te oefenen op het gehele grondgebied van de Gemeenschap en staan in de weg aan een nationale regeling die deze onderdanen minder gunstig behandelt wanneer zij op het grondgebied van meer dan één lidstaat werkzaam willen zijn." [10]

29. Het Hof heeft eveneens verklaard, dat artikel 52, op grond waarvan de vrijheid van vestiging aan het einde van de overgangsperiode moest zijn verwezenlijkt, een nauwkeurig omschreven resultaatsverplichting oplegt, waarvan de nakoming door de geleidelijke uitvoering van een programma van maatregelen weliswaar moest worden vergemakkelijkt, maar daarvan niet afhankelijk moest zijn gesteld. [11]

30. Het algemeen programma dat in 1962 is vastgesteld om uitvoering te geven aan artikel 54, lid 1, van het Verdrag, somt in zijn bijlage I de werkzaamheden op voor de uitoefening waarvan de lidstaten daadwerkelijk alle beperkingen van de vrijheid van vestiging vóór het einde van het tweede jaar van de tweede etappe van de overgangsperiode moesten opheffen. In die lijst worden de werkzaamheden per klasse en per groep ingedeeld.

9 — Arrest van 28 januari 1986, Commissie/Frankrijk (270/83, Jurispr. blz. 273, punten 13 en 14).

10 — Arresten van 15 februari 1996, Kemmler (C-53/95, Jurispr. blz. I-703, punt 11), en 7 juli 1988, Stanton (143/87, Jurispr. blz. 3877, punt 13), en Wolf e. a. (154/87 en 155/87, Jurispr. blz. 3897, punt 13).

11 — Arrest van 28 juni 1977, Patrick (11/77, Jurispr. blz. 1199, punt 10).

31. De bijlagen bij het algemeen programma zijn opgesteld op basis van de Internationale industriële standaardclassificatie van alle takken van economische bedrijvigheid [12] (hierna: „ISIC"). De verschillende werkzaamheden moeten in groepen en subgroepen worden ingedeeld op grond van die indeling en de bijbehorende toelichtingen. De werkzaamheden die in deze indeling niet voorkomen, moeten worden gevoegd bij de groep die de meest verwante werkzaamheden bevat, waarbij rekening moet worden gehouden met de economische situatie in de Gemeenschap en, in het bijzonder, met de technische vooruitgang.

32. Zoals de benaming al aangeeft, voert richtlijn 64/427, waarvan de nationale rechter de uitlegging vraagt, verschillende overgangsmaatregelen in op het gebied van anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de ISIC.

Die klassen zijn de volgende: klasse 23, textielnijverheid; klasse 24, schoenindustrie; klasse 25, verwerking van hout en kurk; klasse 26, meubelfabrieken; klasse 27, vervaardiging van papier; klasse 28, grafische nijverheid, uitgeverijen; klasse 29, vervaardiging van leder en lederwaren; klasse 30, rubberfabrieken; klasse 31, chemische industrie; klasse 32, aardolieindustrie; klasse 33, verwerking van minerale producten (met uitzondering van metalen); klasse 34, metaalverwerkende industrie; klasse 35, vervaardiging van producten uit metaal, met uitzondering van machines en transportmiddelen; klasse 36, machinebouw, met uitzondering van elektrische machines; klasse 37, elektrotechnische industrie; klasse 38, bouw van transportmiddelen; klasse 39, fijnmechanische en optische industrie, nijverheidsbedrijven, niet elders genoemd, en klasse 40, alleen bestaande uit groep 400, bouwnijverheid en openbare werken.

Ik moet er ter informatie op wijzen, dat in de ISIC van 1958, groep 400, niet minder dan 179 werkzaamheden van de bouwsector omvat, die onderling even verschillend kunnen zijn als de meubelmakerij, de bouw van havens, de herstelling van daken, de bouw van loodsen en het asfalteren van wegen. Van geen van deze werkzaamheden wordt een omschrijving of definitie gegeven.

33. Uit het dossier blijkt, dat de Castro Freitas gedurende negen jaar in Portugal zelfstandig als aannemer en als stukadoor heeft gewerkt, en dat hij zulks voor de Luxemburgse autoriteiten aannemelijk heeft gemaakt door overlegging van het certificaat bedoeld in artikel 4, lid 2, van richtlijn 64/427, met de bedoeling dat deze hem zouden toestaan zijn beroepswerkzaamheden in Luxemburg als aannemer, bevoegd tot de buitenafwerking van façades en daken, uit te oefenen. Die vergunning is hem slechts gedeeltelijk verleend. Voor het overige is zij hem onthouden, op grond dat in Luxemburg in de in de verordening van 19 februari 1990 opgenomen lijst, waarin de

12 — Vastgesteld door het Bureau voor de Statistiek van de Verenigde Naties, études statistiques, série M, nr. 4, rev. 1, New York, 1958.

hoofd- en nevenberoepen zijn opgesomd, de door de Castro Freitas in Portugal uitgeoefende beroepen in twee verschillende rubrieken zijn ingedeeld, te weten aannemer in de bouwsector en stukadoor. In die lijst worden deze beroepen als hoofdberoepen met referentienummer 401-00 respectievelijk 419-00 aangegeven.

Overeenkomstig de definitie die de verordening van 26 maart 1994 geeft van het werkterrein van die twee beroepen, omvat de vergunning om het eerste beroep uit te oefenen met name de vervaardiging van gevels uit natuursteen of uit compositesteen, de vervaardiging van deklagen en van vloerbedekking, de vervaardiging van bepleistering uit kalk en uit cement alsmede de plaatsing van steigers. De vergunning om het tweede beroep uit te oefenen omvat met name de aanbrenging van bekledingen op plafonds en muren door middel van bepleistering en stucwerk, het realiseren van loze plafonds, van deklagen van gips, de aanbrenging van deklagen op binnen- en buitenmuren, het realiseren van warmte-isolerende gevels, het schoonmaken van gevels en het plaatsen van steigers.

34. Escallier heeft voor de Luxemburgse autoriteiten door overlegging van een hem door het bevoegde orgaan verschaft certificaat aannemelijk gemaakt, dat hij in Frankrijk gedurende zeven jaar gelijktijdig de beroepen van timmerman, dakbedekker en plaat- en zinkwerker heeft uitgeoefend als met het beheer belaste bedrijfsleider van een onderneming, en vergunning gevraagd om diezelfde beroepen in Luxemburg te mogen uitoefenen. Die vestigingsvergunning werd hem alleen voor het beroep van dakbedekker verleend en voor het overige geweigerd. Immers, in de reeds aangehaalde verordeningen houdende indeling van de beroepen, worden die drie beroepen als hoofdberoepen aangemerkt, met referentienummers 416-00, 414-00 respectievelijk 415-00, waarvoor als zodanig afzonderlijke vergunningen vereist zijn. Het eerste beroep bestaat in wezen in de constructie en de montage van houten structuren voor daken; het tweede in het plaatsen van dakpannen of leistenen op de daklatten en het derde in de montage van allerlei soorten bijkomende metalen onderdelen voor daken.

35. Richtlijn 64/427 verplicht de lidstaten, maatregelen te treffen teneinde met name te vermijden, dat onderdanen van lidstaten waar de toegang tot andere dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid aan geen enkele voorwaarde is onderworpen — hetgeen in Portugal en in Frankrijk het geval is met betrekking tot de onderhavige beroepen — abnormale hinder ondervinden wanneer die onderdanen het voornemen hebben zich te vestigen en die werkzaamheden uit te oefenen in een lidstaat waar de toegang daartoe gereglementeerd is, zoals in Luxemburg.

36. Om een dergelijke belemmering te vermijden, verplicht de richtlijn de lidstaat van ontvangst die de toegang tot die werkzaamheden of de uitoefening ervan afhankelijk stelt van het bezit van algemene, handels- of vakkennis en -bekwaamheid, als voldoende bewijs van die kennis en bekwaamheden te beschouwen de daadwerkelijke uitoefening van dat beroep gedurende een redelijke periode, waarvan de duur is bepaald op zes achtereenvolgende jaren wanneer de betrokkene het beroep als zelfstandige of als met het beheer belaste bedrijfsleider heeft uitgeoefend. Omdat die periode bovendien betrekkelijk recent dient te zijn, verlangt de richtlijn, dat op de datum van indiening van het

verzoek voor een vestigingsvergunning niet meer dan tien jaar verstreken mogen zijn sedert de beëindiging van deze werkzaamheid.

37. Niemand betwist, dat de toegang tot de onderhavige beroepen in Luxemburg is gereglementeerd. Ik ben het eens met de definitie van „gereglementeerd beroep" zoals advocaat-generaal Léger deze heeft voorgesteld voor de uitlegging van de bepalingen van richtlijn 89/48. [13] In zijn arrest bevestigt het Hof deze definitie, volgens welke er slechts dan sprake is van een gereglementeerd beroep wanneer de overheid al dan niet rechtstreeks regels heeft vastgesteld voor de toegang tot en de uitoefening van het beroep en wanneer de niet-inachtneming van die voorschriften strafbaar is gesteld. [14]

38. Ter uitvoering van de wettelijke voorschriften die de toegang tot de uitoefening van verschillende beroepen in Luxemburg regelen, hebben de Luxemburgse autoriteiten het door het bevoegde Portugese orgaan aan de Castro Freitas verstrekte certificaat, dat de verklaring behelsde, dat hij gedurende negen jaar zonder onderbreking twee beroepen had uitgeoefend, niet als voldoende bewijs aanvaard. Ditzelfde geschiedde met het door het bevoegde Franse orgaan aan Escallier verstrekte certificaat waarin werd verklaard, dat betrokkene gedurende zeven jaar zonder onderbreking drie beroepen had uitgeoefend als met het beheer belaste bedrijfsleider. Niettemin was in beide gevallen de periode van zes opeenvolgende jaren van daadwerkelijke uitoefening als vereist door artikel 3, sub a, van richtlijn 64/427 overtroffen. Betrokkenen kregen geen vergunning om de uitoefening van die beroepen in Luxemburg voort te zetten. Overeenkomstig artikel 4, lid 2, van richtlijn 64/427 moesten die certificaten evenwel zijn afgestemd op de beroepsomschrijving die de Luxemburgse autoriteiten hadden medegedeeld.

39. In de Luxemburgse wetgeving wordt elk van deze vijf beroepen aangemerkt als hoofdberoep, voor de uitoefening waarvan een afzonderlijke vergunning is vereist. Om die vergunning te verkrijgen, moet de aanvrager aantonen, dat hij houder is van hetzij een vakdiploma hetzij een universitaire titel van ingenieur op het betrokken gebied. Indien hij het een noch het andere heeft, kan worden erkend dat hij de voor de volledige dan wel gedeeltelijke uitoefening van het beroep vereiste bekwaamheid bezit op basis van als gelijkwaardig erkende bewijsstukken. De door de bevoegde autoriteiten in Portugal of in Frankrijk verstrekte certificaten worden derhalve op grond van richtlijn 64/427 als gelijkwaardig beschouwd, ofschoon in de praktijk is gebleken, dat zij er uitsluitend toe dienen het de betrokkene mogelijk te maken een van zijn vroegere werkzaamheden uit te oefenen, maar niet al die werkzaamheden, omdat de vergunning om elk van de door de Luxemburgse wetgeving als hoofdberoep gekwalificeerde beroepen uit te oefenen, aan gemeenschapsonderdanen, die zich in dezelfde of vergelijkbare omstandigheden bevinden als die van de Castro Freitas en Escallier, slechts zal worden afgegeven wanneer zij bewijzen, dat zij elk van die beroepen gedurende minstens zes achtereenvolgende jaren hebben uitgeoefend.

13 — Aangehaald in voetnoot 7 supra.

14 — Conclusie bij arrest van 1 februari 1996, Aranitis (C-164/94, Jurispr. blz. I-135, met name blz. I-147).

40. Het Hof heeft voor recht verklaard, dat het begrip „daadwerkelijke uitoefening van de betrokken werkzaamheid in een andere lidstaat (...) [gedurende een bepaald aantal] achtereenvolgende jaren" in artikel 3 van richtlijn 64/427, een van de voorwaarden is waaronder een lidstaat die de betrokken werkzaamheid heeft gereglementeerd, de uitoefening ervan in een andere lidstaat moet erkennen; daardoor wordt het mogelijk, de vrijheid van vestiging met het oog op de uitoefening van de door de richtlijn bestreken beroepen te verzekeren. Daarom heeft het Hof eveneens bepaald, dat met het oog op de eenvormige toepassing van richtlijn 64/427 aan dit begrip een communautaire uitlegging moest worden gegeven. Het Hof heeft geconcludeerd, dat deze uitdrukking uitsluitend doelt op de daadwerkelijke uitoefening van de betrokken werkzaamheid gedurende een periode die slechts mag worden onderbroken wegens (korte) ziekte of (gebruikelijke) vakanties. [15]

41. Aangezien de richtlijn eist, dat de in het certificaat genoemde werkzaamheid een daadwerkelijk gedurende zes achtereenvolgende jaren uitgeoefende werkzaamheid is, en gelet op de uitlegging die het Hof aan deze woorden heeft gegeven, luidt de enige conclusie waartoe men kan komen dat, wanneer de uitlegging die de Luxemburgse autoriteiten aan richtlijn 64/427 geven de juiste mocht zijn, een zich in de situatie van de Castro Freitas of van Escallier bevindende gemeenschapsonderdaan zich in het beste geval slechts in het Groothertogdom kan vestigen voor de uitoefening van maximaal twee van de beroepen die in dat land als hoofdberoepen worden beschouwd. Men moet immers niet over het hoofd zien, dat naar luid van artikel 3, laatste alinea, van richtlijn 64/427, op de datum van indiening van het verzoek voor een vestigingsvergunning in de lidstaat van ontvangst, niet meer dan tien jaar mogen zijn verstreken sedert de beëindiging van de werkzaamheid voor de uitoefening waarvan de betrokkene vergunning vraagt.

Deze hypothese wordt heel duidelijk geïllustreerd door het geval van Escallier. Na zeven jaar in Frankrijk te hebben gewerkt als bedrijfsleider van een dakbedekkingsbedrijf, vroeg hij een vestigingsvergunning in Luxemburg aan om de vervaardiging van dakbedekkingen aldaar voort te zetten. De enige vergunning die hij heeft gekregen op grond van de door hem aangetoonde ervaring, is die voor het beroep van dakwerker. Wanneer hij bovendien een vergunning wenst te verkrijgen voor de bouw van dakgebinten en het monteren van metalen onderdelen die normaliter onderdeel uitmaken van overkappingen, en wanneer hij zich erbij neerlegt om slechts een van die twee werkzaamheden uit te oefenen, moet hij wachten tot hij twaalf jaar ervaring heeft opgedaan. Als hij evenwel bij zijn voornemen blijft het noodzakelijke aantal jaren ervaring op te doen om vergunning te verkrijgen in Luxemburg de drie beroepen uit te oefenen, zal aan het einde van het zestiende jaar van de vereiste ervaring met de ervaring die hij in de loop van de eerste zes jaren heeft verworven al geen rekening meer kunnen worden gehouden omdat meer dan tien jaar zullen zijn verstreken sedert de beëindiging van de uitoefening van het eerste beroep. Gegeven het feit, dat de werkzaamheid gedurende zes achtereenvolgende jaren moet zijn uitgeoefend en dat volgens de Luxemburgse wetgeving de uitoefening van een hoofdberoep de gelijktijdige uitoefening van ieder ander hoofdberoep schijnt uit te sluiten, vraag ik mij bovendien af aan welk van de gelijktijdig in Frankrijk uitgeoefende beroepen de Luxemburgse autoriteiten het verlies aan ervaring zullen toerekenen.

15 — Arrest van 27 september 1989, Van de Bijl (130/88, Jurispr. blz. 3039, punten 17 en 19).

42. Ik ben van mening, dat deze praktijk niet alleen onaanvaardbaar is omdat zij tot het absurde resultaat leidt dat ik zojuist heb uiteengezet, maar ook omdat richtlijn 64/427 in artikel 4 op de duidelijkst mogelijke wijze bepaalt, dat de lidstaten waarin de toegang tot een tot zijn werkterrein behorend beroep of de uitoefening van die werkzaamheid is gereglementeerd, met medewerking van de Commissie de overige lidstaten op de hoogte dienen te brengen van de wezenlijke kenmerken van het beroep door hun een individuele beroepsomschrijving te verstrekken; dat in elke lidstaat de daartoe aangewezen bevoegde instantie verklaart welke beroepswerkzaamheden de begunstigde werkelijk heeft verricht en gedurende welke tijd, welke verklaring dient te zijn afgestemd op de beroepsomschrijving, meegedeeld door de lidstaat waarin de begunstigde het beroep tijdelijk of blijvend wil uitoefenen, en, tenslotte, dat de ontvangende lidstaat de vergunning tot uitoefening van de betrokken werkzaamheid op verzoek van de belanghebbende verleent, indien de in de verklaring omschreven werkzaamheid overeenstemt met de punten die kenmerkend zijn voor de aan de bevoegde instantie van de lidstaat van herkomst met het oog op de afgifte van die verklaring meegedeelde beroepsomschrijving en de andere eventuele in zijn voorschriften bepaalde voorwaarden zijn vervuld, van welke voorwaarden mijns inziens geen deel kan uitmaken een aantal jaren van uitoefening van de betrokken werkzaamheid dat het aantal in de richtlijn voorziene jaren overschrijdt.

43. Richtlijn 64/427 voert derhalve een volledig stelsel van voorschriften in, die ertoe strekken dat de in een bepaalde lidstaat uitgeoefende beroepswerkzaamheid in een andere lidstaat wordt erkend, zulks ter bevordering van de vrijheid van vestiging. Daartoe voorziet de richtlijn in een drievoudige garantie: in de eerste plaats lichten de lidstaten elkaar door middel van beroepsomschrijvingen wederzijds in over de wezenlijke kenmerken van de gereglementeerde beroepen; in de tweede plaats deelt de lidstaat waar de vestigingsvergunning is aangevraagd, aan de lidstaat van herkomst de beroepsomschrijving mede, waarop deze zich moet baseren voor de afgifte van het certificaat, hetgeen mijns inziens impliceert, dat de bevoegde instantie die het certificaat verstrekt, niet slechts de daadwerkelijk uitgevoerde werkzaamheid, maar eveneens de duur van die uitoefening kritisch bekijkt; ten slotte moet de lidstaat van ontvangst de vestigingsvergunning afgeven wanneer de in het certificaat omschreven werkzaamheid overeenstemt met de wezenlijke kenmerken van de beroepsomschrijving.

44. Met betrekking tot het certificaat dat door de lidstaat van herkomst wordt afgegeven op basis van de hem door de lidstaat van ontvangst vooraf meegedeelde beroepsomschrijving, heeft het Hof al in 1989 [16] voor recht verklaard, dat dit het document is, dat de daadwerkelijke vrijheid van vestiging kan verzekeren in de lidstaten waarin bepaalde eisen van vakbekwaamheid worden gesteld. Het Hof heeft daaruit geconcludeerd, dat de lidstaat van ontvangst die dergelijke eisen stelt, in beginsel gebonden is aan de gegevens in de door de lidstaat van herkomst afgegeven verklaring, omdat deze anders haar nuttig effect zou verliezen. Het Hof heeft eveneens en inzonderheid overwogen, dat de lidstaat van ontvangst de juistheid van de door de bevoegde instantie van de lidstaat van herkomst verstrekte informatie over de door de betrokkene aldaar verrichte werkzaamheden en de duur ervan, niet in twijfel mag trekken.

16 — Arrest Van de Bijl, aangehaald in de vorige voetnoot, punten 21-23.

45. Ondanks dit alles weigeren de Luxemburgse autoriteiten aan de gemeenschapsonderdaan die het door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat afgegeven certificaat overlegt waarin wordt bevestigd, dat hij gelijktijdig verschillende beroepen heeft uitgeoefend gedurende de redelijke en voldoende recente periode als vereist door richtlijn 64/427, vergunning om die beroepen op hun grondgebied te gaan uitoefenen. Ter rechtvaardiging van die weigering beroepen zij zich vergeefs op het voorwendsel, dat die beroepen volgens hun nationale wetgeving hoofdberoepen en zelfstandige beroepen zijn, die slechts op basis van afzonderlijke vergunningen mogen worden uitgeoefend.

46. Ik ben van mening, dat deze handelwijze in strijd is met de verdragsbepalingen op het gebied van vrije verkeer van personen, welke bepalingen tot doel hebben de uitoefening van beroepswerkzaamheden op het gehele grondgebied van de Gemeenschap te bevorderen. Zij is met name onverenigbaar met artikel 52 van het Verdrag en met de bepalingen van richtlijn 64/427, die de verwezenlijking van de vrijheid van vestiging in de sector van de anders dan in loondienst verrichte, tot zijn werkterrein behorende, werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid beoogt te bevorderen, omdat deze handelwijze het onherroepelijke gevolg heeft, dat gemeenschapsonderdanen die in een andere lidstaat tegelijkertijd meerdere van de in het Groothertogdom als hoofdberoepen aangemerkte activiteiten hebben uitgeoefend, de moed wordt ontnomen zich in Luxemburg te vestigen.

VII — Conclusie

Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de door het Luxemburgse Tribunal administratif gestelde prejudiciële vragen anders te formuleren en te beantwoorden als volgt:

„Ingevolge artikel 52 EG-Verdrag en de artikelen 3 en 4 van richtlijn 64/427/EEG van de Raad van 7 juli 1964 betreffende de overgangsmaatregelen op het gebied van de anders dan in loondienst verrichte werkzaamheden van de be- en verwerkende nijverheid behorende tot de klassen 23 tot en met 40 van de ISIC (Industrie en Ambacht), is het verboden, aan een gemeenschapsonderdaan die aan de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst het certificaat overlegt waarin het bevoegde orgaan van de lidstaat van herkomst verklaart, dat de betrokkene gedurende de voor zijn geval voorziene redelijke periode verschillende beroepen gelijktijdig heeft uitgeoefend en dat die uitoefening niet sinds meer dan tien jaar is beëindigd, de vergunning voor de uitoefening van een deel van die beroepen te weigeren op grond dat deze in de lidstaat van ontvangst als zelfstandige en hoofdberoepen worden beschouwd en de autoriteiten van die lidstaat van oordeel zijn, dat de voorwaarde van uitoefening gedurende een redelijke periode voor elk van die beroepen afzonderlijk moet zijn vervuld."