CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL

Y. BOT

van 19 april 2007 [1]

1. Met dit beroep verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof om vast te stellen dat de Helleense Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 1, 3, 4, 7, 8 en 10 van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten. [2]

I — Rechtskader

A — *Gemeenschapsrecht*

2. Sommige nationale regelingen kunnen, zonder discriminatoir te zijn, het vrije verkeer van werknemers op ongerechtvaardigde wijze aantasten. Dit is onder meer het geval bij eisen betreffende beroepskwalificaties, die van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk kunnen verschillen. Om deze belemmering van het vrije verkeer van werknemers op te heffen, heeft de gemeenschapswetgever een stelsel van erkenning van beroepskwalificaties ingevoerd dat berust op het beginsel van onderlinge erkenning.

3. Ter uitvoering van dit stelsel heeft de Europese Gemeenschap op het gebied van de erkenning van diploma's twee benaderingen gevolgd.

4. Bij de eerste benadering, de zogenoemde „sectoriële" benadering, is voor zeven gereglementeerde beroepen [3] een stelsel van erkenning van diploma's ingevoerd. In het kader hiervan zijn verschillende richtlijnen vastgesteld. Deze stellen voor de toegang tot en de uitoefening van deze beroepen minimumcriteria vast voor alle lidstaten. Bijgevolg worden de diploma's die worden afgegeven aan het eind van de opleidingen die voorkomen op een lijst die door de gemeenschapswetgever is opgesteld, automatisch door de lidstaten erkend.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.
2 — PB 1989, L 19, blz. 16.
3 — Het betreft de volgende beroepen: arts, ziekenverpleger, tandarts, dierenarts, verloskundige, apotheker en architect.

5. De tweede benadering van de gemeenschapswetgever is globaler. Dit is de benadering die ten grondslag ligt aan de vaststelling van richtlijn 89/48. Laatstgenoemde richtlijn is van toepassing op beroepen waarvoor geen sectoriële richtlijn is vastgesteld, en berust volgens artikel 3 ervan op het beginsel van onderlinge erkenning van diploma's zonder voorafgaande harmonisering van de opleidingen.

6. Zo moet de ontvangende lidstaat die een bepaald beroep reglementeert, op grond van richtlijn 89/48 beroepsdiploma's van hoger onderwijs die in een andere lidstaat zijn afgegeven, erkennen met het oog op de uitoefening van het betrokken gereglementeerde beroep, uiteraard onder de in de richtlijn gestelde voorwaarde dat het diploma de houder ervan alle beroepskwalificaties verleent die in de lidstaat van afgifte vereist zijn voor de toegang tot het betrokken gereglementeerde beroep.

7. Volgens artikel 1, sub a, van richtlijn 89/48 wordt onder „diploma" verstaan alle diploma's die zijn afgegeven door een bevoegde autoriteit van een lidstaat en waaruit blijkt dat de houder met succes een post-secundaire studiecyclus van ten minste drie jaar heeft gevolgd. Uit deze bepaling blijkt voorts, dat deze studie moet zijn gevolgd aan een universiteit of een instelling van hoger onderwijs of een andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau.

8. Aan dit beginsel zijn in bepaalde gevallen compenserende maatregelen verbonden die door de ontvangende lidstaat worden opgelegd. Wanneer er namelijk aanzienlijke inhoudelijke verschillen bestaan tussen de opleiding die in de lidstaat van oorsprong is gevolgd en die welke in de ontvangende lidstaat wordt geboden, mag laatstgenoemde staat op grond van artikel 4, lid 1, sub b, van richtlijn 89/48 van de houder van het diploma verlangen dat deze een aanpassingsstage volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt.

9. Artikel 4, lid 1, sub b, tweede alinea, eerste volzin, preciseert dat de ontvangende lidstaat de keuze tussen aanpassingsstage en proeve van bekwaamheid in beginsel aan de houder van het diploma moet laten.

10. Voor beroepen voor de uitoefening waarvan een precieze kennis van het nationale recht vereist is en waarbij het verstrekken van adviezen en/of het verlenen van bijstand op het gebied van het nationale recht een wezenlijk en vast onderdeel van de beroepsactiviteit is, kan de ontvangende lidstaat echter, in afwijking van dit beginsel, ofwel een aanpassingsstage, ofwel een proeve van bekwaamheid voorschrijven. Indien deze procedure wordt gevolgd, moet de ontvangende lidstaat ingevolge artikel 10, lid 1, van richtlijn 89/48 de Commissie het ontwerp van het betrokken voorschrift meedelen alsmede de redenen die dit voorschrift noodzakelijk maken.

11. Artikel 7, lid 3, van richtlijn 89/48, dat een bijzondere bepaling bevat voor beroepen die worden gereglementeerd door een vereniging of organisatie [als bedoeld in artikel 1, sub d,

tweede alinea, van deze richtlijn][4], luidt als volgt:

„Indien een beroep in de ontvangende lidstaat is gereglementeerd door een vereniging of organisatie als bedoeld in artikel 1, onder d, mogen de onderdanen van de lidstaten de door die organisatie of vereniging verleende beroepstitel of de afkortingen daarvan uitsluitend gebruiken indien zij het bewijs overleggen dat zij lid van die organisatie of vereniging zijn.

Indien de vereniging of organisatie het lidmaatschap afhankelijk stelt van bepaalde kwalificaties, mag zij deze kwalificaties van onderdanen van andere lidstaten, die beschikken over een diploma als bedoeld in artikel 1, onder a, dan wel een opleidingstitel in de zin van artikel 3, onder b, slechts eisen overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn, inzonderheid de artikelen 3 en 4."

12. De in artikel 12 van richtlijn 89/48 neergelegde termijn voor de omzetting van de richtlijn in nationaal recht, liep op 4 januari 1991 af.

4 — Volgens deze bepaling wordt als zodanig aangemerkt een vereniging of organisatie die door de lidstaat wordt erkend, aan haar leden een diploma afgeeft, ze onderwerpt aan door haar uitgevaardigde beroepsregels 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.

B — *Nationale wetgeving*

13. In Griekenland beoogt het presidentieel decreet 165/2000 van 28 juni 2000[5], zoals gewijzigd bij de presidentiële decreten 373/2001 van 22 oktober 2001[6] en 385/2002 van 23 december 2002[7] (hierna: „decreet 165/2000") richtlijn 89/48 in nationaal recht om te zetten.

14. Voor zover de Commissie in haar grieven specifieke bepalingen van nationaal recht aanvecht, worden deze in het kader van de bespreking van de grieven vermeld.

II — De precontentieuze procedure

15. Naar aanleiding van klachten van 37 particulieren kwam de Commissie tot de conclusie dat de Griekse regeling op verschillende punten niet in overeenstemming was met richtlijn 89/48. Daarom heeft zij de Helleense Republiek op 27 juli 2001 een aanmaningsbrief gestuurd, gevolgd door een

5 — FEK A' 149.
6 — FEK A' 251.
7 — FEK A' 334.

aanvullende aanmaningsbrief van 21 december 2001. De Griekse regering heeft bij brieven van respectievelijk 12 oktober 2001 en 13 maart 2002 op deze ingebrekestellingen geantwoord.

16. Omdat zij deze antwoorden niet bevredigend achtte, heeft de Commissie de Helleense Republiek op 1 juli 2002 een met redenen omkleed advies gestuurd en op 9 juli 2004 een aanvullend met redenen omkleed advies, waarin zij deze lidstaat verzocht om binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de datum van betekening ervan de nodige maatregelen te nemen om zich naar die adviezen te voegen. Bij brieven van 3 september 2002, 26 augustus 2004 en 7 april 2005 heeft de Helleense Republiek op die adviezen gereageerd.

17. Hoewel de door de Helleense Republiek verschafte inlichtingen op een aantal punten tegemoet kwamen aan de grieven van de Commissie, handhaafde de Commissie haar standpunt dat de Helleense Republiek niet alle maatregelen had genomen die voor de omzetting van richtlijn 89/48 in nationaal recht noodzakelijk waren. Daarom heeft zij besloten het onderhavige beroep in te stellen.

III — Het beroep

18. Ter ondersteuning van haar beroep voert de Commissie zeven grieven aan betreffende respectievelijk:

— de niet-erkenning van diploma's die in het kader van een franchisingovereenkomst door de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat zijn afgegeven;

— de onverenigbaarheid van de in decreet 165/2000 voorziene compenserende maatregelen met de in richtlijn 89/48 genoemde maatregelen;

— de handhaving van de aan de Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis [8] toegekende bevoegdheid om te beoordelen of een onderwijsinstelling van een andere lidstaat tot het hoger onderwijs behoort en of de aanvrager over de vereiste beroepservaring beschikt in gevallen waarin de opleiding een jaar korter is dan die welke in Griekenland voor de uitoefening van hetzelfde beroep wordt verlangd;

8 — Raad voor de erkenning van de gelijkwaardigheid van hogeronderwijsdiploma's in Griekenland (hierna: „Saeitte").

— de niet-erkenning van beroepskwalificaties voor de toegang tot wetenschappelijke functies bij de overheid;

— de administratieve praktijk van verschillende overheidsdiensten betreffende de arbeidsvoorwaarden van personen die reeds zijn aangeworven en in het bezit zijn van een diploma in de zin van richtlijn 89/48 en die problemen ondervinden in verband met de voorwaarden voor bevordering naar een hogere rang;

— het vereiste voor houders van een diploma in de zin van richtlijn 89/48 om met het oog op de inschrijving bij de Techniko Epimelitirio Ellados [9], een certificaat van academische gelijkwaardigheid van het Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis [10] over te leggen en voor een vergelijkend examen te slagen;

— het vereiste voor houders van diploma's uit andere lidstaten om een beroepsopleidingscertificaat over te leggen dat door een consulaire autoriteit is gevalideerd.

19. Op grond van deze grieven concludeert de Commissie dat het het Hof behage, vast te stellen dat de Helleense Republiek de krachtens de artikelen 1, 3, 4, 7, 8, en 10 van richtlijn 89/48 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, en de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen.

20. De vierde en de zevende grief zijn door de Commissie ingetrokken. Ik zal mij daarom in mijn beoordeling beperken tot de behandeling van de eerste, de tweede, de derde, de vijfde en de zesde grief.

IV — Beoordeling

21. Ik wijs er allereerst op, dat de Helleense Republiek in een brief aan de Commissie van 29 augustus 2006 melding maakt van de publicatie in het *Publicatieblad van de Helleense Republiek* van het ministeriele besluit dat richtlijn 89/48 correct in nationaal recht zou hebben omgezet. Dit document is echter irrelevant, want volgens vaste rechtspraak moet de vraag of een beroep wegens niet-nakoming gegrond is, worden beoor-

9 — Technische Kamer van Griekenland (hierna: „TEE").
10 — Interuniversitair centrum voor erkenning van buitenlandse diploma's (hierna: „Dikatsa").

deeld aan de hand van de situatie zoals die zich in de lidstaat voordeed aan het einde van de in het met redenen omklede advies neergelegde termijn, en worden veranderingen die zich daarna hebben voorgedaan, door het Hof niet in aanmerking genomen. [11] In casu is de laatste termijn vastgesteld op twee maanden, te rekenen vanaf de datum van de betekening van het aanvullende met redenen omklede advies, en liep hij dus af op 9 september 2004.

A — *De eerste grief*

1. Voornaamste argumenten van partijen

22. De eerste grief heeft betrekking op de erkenning van diploma's die worden afgegeven aan het einde van opleidingen die in het kader van franchisingovereenkomsten zijn volbracht. Deze opleidingen berusten op transnationale samenwerkingsovereenkomsten tussen een universiteit of een instelling van hoger onderwijs van een lidstaat, die een diploma afgeeft, en een particuliere instelling in een andere lidstaat, die met het geven van de opleiding die in dat diploma uitmondt, is belast.

23. In het onderhavige beroep verwijt de Commissie de Helleense Republiek dat zij deze diploma's niet erkent indien zij worden afgegeven aan het einde van opleidingen die zijn gegeven in het kader van franchisingovereenkomsten tussen een universiteit van een andere lidstaat en een op Grieks grondgebied gevestigde particuliere instelling.

24. De Helleense Republiek acht zich namelijk niet gehouden een door een autoriteit van een andere lidstaat afgegeven diploma te erkennen, indien dit diploma de bekroning vormt op een opleiding die geheel of ten dele in de ontvangende lidstaat is genoten en die volgens laatstgenoemde lidstaat niet als een opleiding van hoger onderwijs wordt erkend.

25. Zij stelt in dit verband dat artikel 1, sub a, van richtlijn 89/48 voor de kwalificatie van een instelling als universiteit, instelling voor hoger onderwijs of andere instelling van gelijkwaardig opleidingsniveau, verwijst naar de nationale bepalingen van de lidstaat op wiens grondgebied de opleiding wordt verzorgd. De hoedanigheid van de betrokken instellingen en daarmee de waarde van de diploma's moeten dus uitsluitend in het licht van het Griekse recht worden beoordeeld.

26. De Helleense Republiek merkt in dit verband op, dat artikel 16 van de Griekse Grondwet het hoger onderwijs bij uitsluiting voorbehoudt aan openbare instellingen. Een verplichting om een diploma voor een opleiding op haar grondgebied te erkennen als een

11 — Zie onder meer arresten van 27 november 1990, Commissie/Griekenland (C-200/88, Jurispr. blz. I-4299, punt 13); 18 oktober 2001, Commissie/Ierland (C-354/99, Jurispr. blz. I-7657, punt 45), en 26 juni 2003, Commissie/Frankrijk (C-233/00, Jurispr. blz. I-6625, punt 30).

universitair diploma of diploma van hoger onderwijs, terwijl het dat naar nationaal recht niet is, is volgens haar in strijd met de artikelen 149 EG en 150 EG. [12]

27. Daarentegen meent de Commissie dat diploma's die zijn afgegeven aan het einde van opleidingen die zijn gevolgd in het kader van franchisingovereenkomsten, onder het onderwijsstelsel vallen van de lidstaat op wiens grondgebied de universiteit is gevestigd die deze diploma's afgeeft. Het is volgens haar op grond van artikel 1, sub a, van richtlijn 89/48 de taak van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van afgifte van het diploma om de inhoud en de opzet te beoordelen van de opleiding die in een andere lidstaat wordt gegeven.

2. Beoordeling

28. Als eerste grief wordt aan de Helleense Republiek verweten, dat zij diploma's die door universiteiten van andere lidstaten zijn afgegeven, niet erkent wanneer de opleiding die in die diploma's uitmondt, is gevolgd bij een op haar grondgebied gevestigde particuliere instelling.

12 — Op grond van deze artikelen kan de Gemeenschap zo nodig de activiteiten van de lidstaten op het gebied van onderwijs en beroepsopleiding ondersteunen en aanvullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs, de opzet van het onderwijsstelsel en de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding. De bevoegdheid voor het onderwijs en de beroepsopleiding blijft dus bij de lidstaten.

29. De vraag waar het om draait, is of een diploma dat is afgegeven aan het eind van een opleiding die in het kader van een franchisingovereenkomst is gevolgd, een „diploma" is in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 89/48, met als gevolg dat de ontvangende lidstaat het op grond van artikel 3 van deze richtlijn moet erkennen.

30. De bijzonderheid van een dergelijk diploma is, dat de opleiding niet wordt gegeven op het grondgebied van de lidstaat van afgifte van het diploma, maar dat de opleiding wordt gegeven door een particuliere instelling die op het grondgebied van een andere lidstaat is gevestigd.

31. Moet men nu op grond van deze bijzonderheid tot het oordeel komen, dat het de taak is van de lidstaat op wiens grondgebied de opleiding wordt gegeven, om de kwaliteit van dit diploma te beoordelen?

32. Ik dacht van niet.

33. Ik merk allereerst op dat volgens artikel 1, sub a, eerste alinea, eerste streepje, van richtlijn 89/48 onder „diploma" alle diploma's

worden verstaan die zijn *„afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat* die is aangewezen overeenkomstig zijn wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen". [13] Vastgesteld moet worden dat de kwaliteit van het diploma wordt beoordeeld aan de hand van het recht van de lidstaat van afgifte.

34. Ten tweede legt artikel 1, sub a, eerste alinea, tweede streepje, van richtlijn 89/48 geen territorialiteitsvereiste vast met betrekking tot de plaats waar de opleiding wordt gevolgd. Ik ben daarom van mening, dat de bevoegdheid om de inhoud en de opzet van de opleiding die voor de verkrijging van dat diploma wordt gegeven, en dus ook de plaats waar deze opleiding wordt gegeven, te bepalen, bij de lidstaat van afgifte berust.

35. Ik voeg hieraan nog toe, dat artikel 1, sub a, van richtlijn 89/48 enkel preciseert, dat de met succes afgeronde opleiding overwegend in de Gemeenschap moet zijn genoten. [14] Wat volgens deze bepaling van belang is, is dat de opleiding postsecundair is, een duur van ten minste drie jaar heeft en wordt gegeven door een instelling van hoger onderwijs of een andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau.

36. Deze analyse vindt steun in het doel van richtlijn 89/48 en in de rechtspraak van het Hof.

37. Richtlijn 89/48 beoogt immers de onderlinge erkenning van diploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten. Anders dan bij de sectoriële richtlijnen, berust het stelsel dat bij richtlijn 89/48 is ingevoerd, niet op harmonisering van de voorwaarden voor toegang tot en uitoefening van de gereglementeerde beroepen.

38. Dit is de reden waarom het Hof in zijn recente arrest Price [15] heeft overwogen, dat de lidstaten bevoegd blijven om die toegangsvoorwaarden te reglementeren, met andere woorden, om voor gereglementeerde beroepen die niet onder de sectoriële richtlijnen vallen, de inhoud, het niveau en ook de structuur van de vereiste opleiding vast te stellen.

39. Dat de opleiding geheel of ten dele is gegeven door een particuliere instelling die op het grondgebied van de ontvangende lidstaat is gevestigd, kan laatstgenoemde lidstaat niet ontheffen van de op hem rustende verplichting om het diploma voor deze opleiding te erkennen. Anders zou namelijk het beginsel van onderlinge erkenning op losse schroeven komen te staan.

13 — Cursivering van mij.
14 — Zie artikel 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 89/48.
15 — Arrest van 7 september 2006 (C-149/05, Jurispr. blz. I-7691, punt 54).

40. Wanneer een diploma niet wordt erkend omdat het is afgegeven ter afsluiting van een opleiding die in het kader van een franchisingovereenkomst is volbracht, worden daardoor niet alleen studenten ontmoedigd om zich in te schrijven voor opleidingen die door universiteiten van andere lidstaten worden aangeboden, maar wordt ook het vrije verkeer belemmerd van werknemers die in het bezit zijn van de desbetreffende diploma's, hetgeen ingaat tegen het doel van richtlijn 89/48.

41. De eerste en de dertiende overweging van de considerans van richtlijn 89/48 geven in dit verband aan, dat de richtlijn beoogt de uitoefening van een beroep te vergemakkelijken in een andere lidstaat dan die op wiens grondgebied de gemeenschapsonderdaan zijn beroepskwalificaties heeft verworven, en dat laatstgenoemde het recht heeft „[zijn beroeps]kennis op te doen waar [hij] zulks wens[t]".

42. Franchisingovereenkomsten maken een dergelijke mobiliteit mogelijk en liggen ook geheel in de lijn van het communautaire uitwisselingsprogramma Erasmus, dat samenwerkingsacties tussen hoger-onderwijsinstellingen van de lidstaten stimuleert.

43. Ik wijs er ten slotte op, dat de ontvangende lidstaat op grond van artikel 4, lid 1, sub b, eerste alinea, van richtlijn 89/48 van de aanvrager kan verlangen dat hij een aanpassingsstage volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt, indien hij van mening is dat de opleiding die de houder van het diploma heeft genoten, betrekking heeft op vakgebieden die wezenlijk verschillen van die welke worden bestreken door het in de ontvangende lidstaat voorgeschreven diploma.

44. Op grond van deze overwegingen acht ik de eerste grief gegrond.

B — *De tweede grief*

45. Artikel 5, lid 1, sub b, van decreet 165/2000 voorziet in een afwijking van het in artikel 4, lid 1, sub b, tweede alinea, van richtlijn 89/48 neergelegde beginsel.[16] Dit decreet bepaalt namelijk dat die keuzemogelijkheid niet alleen niet geldt voor beroepen voor de uitoefening waarvan een precieze kennis van het nationale recht vereist is, maar evenmin voor „alle andere beroepen waarvoor specifieke bepalingen gelden".

16 — Op grond van dit beginsel moet de ontvangende lidstaat, indien hij gebruik maakt van de mogelijkheid om compenserende maatregelen op te leggen, de aanvrager het recht laten om te kiezen tussen een aanpassingsstage en een proeve van bekwaamheid.

46. Deze nationale bepaling, die algemeen vaststelt dat de ontvangende lidstaat zich het recht voorbehoudt om voor „alle andere beroepen waarvoor specifieke bepalingen gelden" zelf te kiezen tussen een aanpassingsstage en een proeve van bekwaamheid, is, zoals de Commissie terecht opmerkt, in strijd met artikel 4, lid 1, sub b, tweede alinea, tweede volzin, en artikel 10 van richtlijn 89/48. De ontvangende lidstaat kan immers enkel afwijken van het beginsel dat de keuze aan de aanvrager is, wanneer voor het betrokken gereglementeerde beroep precieze kennis van het nationale recht vereist is.

47. De Helleense Republiek erkent dat deze grief gegrond is en voegt hieraan toe, dat weldra een presidentieel decreet zal worden vastgesteld houdende intrekking van de litigieuze zinsnede.

48. Volstaan kan worden met de herhaalde opmerking dat volgens vaste rechtspraak de vraag of er sprake is van niet-nakoming, moet worden beoordeeld aan de hand van de situatie zoals die zich in de lidstaat voordeed aan het einde van de in het met redenen omklede advies neergelegde termijn. [17]

49. Vastgesteld moet worden dat de Helleense Republiek aan het eind van die termijn niet alle maatregelen had getroffen die nodig waren om zich naar artikel 4, lid 1, sub b, tweede alinea, tweede volzin, en artikel 10 van richtlijn 89/48 te voegen. De tweede grief is bijgevolg gegrond.

C — *De derde grief*

50. Artikel 10, lid 1, sub b, aa en bb, van decreet 165/2000 kent de Saeitte een exclusieve bevoegdheid toe om te beslissen op verzoeken tot erkenning van hoger-onderwijsdiploma's die onder de werkingssfeer van richtlijn 89/48 vallen.

51. Volgens deze bepaling is de Saeitte bevoegd om te beoordelen of de door de aanvrager bezochte onderwijsinstelling tot het hoger onderwijs behoort en — in gevallen waarin de opleiding ten minste een jaar korter is dan die welke in Griekenland voor de uitoefening van hetzelfde beroep wordt verlangd — of de aanvrager over de vereiste beroepservaring beschikt.

52. Met de Commissie ben ik van mening dat de aan de Saeitte toegekende bevoegdheid om te beoordelen of een onderwijsinstelling tot het hoger onderwijs behoort, in strijd is met artikel 8, lid 1, van richtlijn 89/48. Volgens deze bepaling moeten de attesten en documenten die door de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van afgifte worden verstrekt en

17 — Zie voetnoot 11.

door de aanvrager worden overgelegd, volstaan voor het bewijs dat aan de in de artikelen 3 en 4 van deze richtlijn gestelde voorwaarden is voldaan.

53. Anders dan de Commissie meen ik echter, dat de Saeitte op grond van artikel 4, lid 1, sub a, van de richtlijn bevoegd is om te toetsen of de houder van het diploma de vereiste beroepservaring heeft, indien de opleiding ten minste een jaar korter is dan die welke in Griekenland voor de uitoefening van hetzelfde beroep wordt geëist.

54. Want volgens die bepaling belet artikel 3 van richtlijn 89/48 niet dat de ontvangende lidstaat van de aanvrager eveneens verlangt, „dat hij beroepservaring aantoont, wanneer de duur van de opleiding […] ten minste een jaar korter is dan die welke in de ontvangende lidstaat vereist is".

55. De Helleense Republiek is dus gerechtigd om van de houder van het buitenlandse diploma te verlangen dat hij aantoont over beroepservaring te beschikken wanneer de opleiding die tot het betrokken gereglementeerde beroep leidt, een jaar korter duurt dan die welke in Griekenland wordt geëist.

56. De Helleense Republiek betwist deze grief niet en geeft aan dat weldra een presidentieel decreet zal worden vastgesteld tot afschaffing van de litigieuze bepaling.

57. Gezien de rechtspraak van het Hof [18] en het antwoord van de Helleense Republiek is mijns inziens ook de derde grief gegrond, doch enkel voor zover de Saeitte bevoegd is om te beoordelen of een op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigde onderwijsinstelling tot het hoger onderwijs behoort.

D — *De vijfde grief*

58. De Commissie verwijt de Helleense Republiek dat zij weigert houders van diploma's in de zin van richtlijn 89/48 die in de overheidssector werken, professioneel als gelijkwaardig te beschouwen en hun daarmee de toegang tot een hogere salarisschaal belet. Volgens de Commissie is deze praktijk in strijd met artikel 3 van de richtlijn.

59. De Helleense Republiek ontkent deze beschuldiging. Volgens haar verleent de

18 — Idem.

Griekse ambtenarenwetgeving houders van buitenlandse diploma's het recht op indeling in een hogere rang.

60. Het enige wat de Commissie ter ondersteuning van haar grief aanvoert, is dat „de administratieve praktijk van [de Saeitte] en van de verschillende overheidsdiensten, dat wil zeggen, de handhaving door de Helleense Republiek van het oude systeem van loopbaanontwikkeling voor ambtenaren, in strijd is met artikel 3 van […] richtlijn [89/48]". Ook maakt zij enkel melding van de bij haar ingediende klachten van houders van dergelijke diploma's en van de notulen van een vergadering van de Saeitte [19], zonder die klachten zelf of enig ander document dat kracht kan bijzetten aan die beschuldigingen aan het dossier toe te voegen.

61. Opgemerkt zij dat het, volgens vaste rechtspraak van het Hof, in het kader van een procedure wegens niet-nakoming op grond van artikel 226 EG aan de Commissie staat om het gestelde verzuim aan te tonen, waarbij zij zich niet op een of ander rechtsvermoeden kan baseren. [20]

19 — Zie punten 66 en 67 van het verzoekschrift.

20 — Zie onder meer arresten van 25 mei 1982, Commissie/Nederland (96/81, Jurispr. blz. 1791, punt 6); 29 april 2004, Commissie/Oostenrijk (C-194/01, Jurispr. blz. I-4579, punt 34); 12 mei 2005, Commissie/België (C-287/03, Jurispr. blz. I-3761, punt 27), en 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-6/04, Jurispr. blz. I-9017, punt 75). Overigens zij hierbij aangetekend dat het Hof bij grieven betreffende een praktijk van de administratie die aan een lidstaat kan worden toegerekend, heeft overwogen dat voor het bewijs van een niet-nakoming vereist is, dat bewijzen worden overgelegd die specifieker zijn dan die welke gewoonlijk in aanmerking worden genomen in het kader van een beroep wegens niet-nakoming dat uitsluitend tegen de inhoud van een nationale bepaling is gericht (zie het reeds geciteerde arrest Commissie/België, punt 28).

62. Op grond van bovenstaande overwegingen moet worden vastgesteld, dat de Commissie niet is geslaagd in het bewijs, dat het Griekse systeem van loopbaanontwikkeling voor ambtenaren houders van diploma's in de zin van richtlijn 89/48 belet om zich, met het oog op de bevordering naar een hogere rang, op hun beroepstitel te beroepen.

63. De vijfde grief is daarom mijns inziens ongegrond.

E — *De zesde grief*

1. Voornaamste argumenten van partijen

64. Op grond van artikel 2 van de Griekse wet 1486/1984 [21] moeten alle Griekse of gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een ingenieursdiploma van de Polytechnische Hogeschool van Athene, van technische

21 — FEK A' 161. Wet, zoals gewijzigd bij artikel 2 van het presidentieel decreet 512/1991 (FEK A' 190; hierna: „wet 1486/1984").

faculteiten in Griekenland en van gelijkwaardige faculteiten in het buitenland, zich bij de TEE laten inschrijven om het beroep van ingenieur te kunnen uitoefenen.

65. In haar schriftelijke opmerkingen maakt de Commissie melding van het enige artikel van de Griekse ministeriële beschikking ED 5/1984/B-713 (hierna: „ministeriële beschikking van 1984") [22], die de houders van een diploma in de zin van richtlijn 89/48 met het oog op de inschrijving bij de TEE verplicht een door de Dikatsa afgegeven certificaat van academische gelijkwaardigheid over te leggen en een vergelijkend examen af te leggen.

66. Volgens de Commissie is de ministeriële beschikking van 1984 in strijd met artikel 7, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 89/48. Op grond van deze bepaling kunnen voor het lidmaatschap van een beroepsorganisatie enkel onder de voorwaarden van in het bijzonder de artikelen 3 en 4 van richtlijn 89/48 bepaalde kwalificaties worden verlangd.

67. Volgens de Helleense Republiek is deze grief niet gegrond. Volgens haar is de praktijk van de TEE sinds de inwerkingtreding van decreet 165/2000 gewijzigd en is erkenning van de buitenlandse diploma's door de Saeitte thans voldoende voor de inschrijving. Bovendien stelt de Helleense Republiek dat de deelneming aan het vergelijkend examen andere beroepsgroepen betreft. In haar memorie van dupliek voegt zij daaraan toe, dat de TEE voornemens is de aankondigingen van vergelijkende examens te wijzigen om elke twijfel weg te nemen.

2. Beoordeling

68. In de loop van dit geding is partijen verzocht te preciseren of de TEE een „vereniging" of „organisatie" is in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, van richtlijn 89/48 en daarmee onder artikel 7, lid 3, tweede alinea, van deze richtlijn valt.

69. Volgens de Helleense Republiek is de TEE geen beroepsorganisatie in de zin van artikel 1, sub d, tweede alinea, en leent artikel 7, lid 3, van richtlijn 89/48 zich dus niet voor toepassing.

70. De Commissie stelt dat de TEE een beroepsorganisatie is. Zij meent daarom dat artikel 1 van de ministeriële beschikking van 1984, dat van de houder van het diploma verlangt dat hij een door de Dikatsa afgegeven certificaat van academische gelijkwaardigheid overlegt en een mondeling examen aflegt, in

22 — Zie punt 5 van de memorie van repliek.

strijd is met artikel 7, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 89/48.

71. De ministeriële beschikking van 1984 is echter volgens mij niet afkomstig van een beroepsorganisatie.

72. Artikel 1, sub d, eerste alinea, van richtlijn 89/48 bepaalt immers, 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 wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk is gesteld van het bezit van een diploma".

73. In zijn streven om alle situaties te omvatten waarmee een marktdeelnemer kan worden geconfronteerd, acht de gemeenschapswetgever het noodzakelijk, dat beroepen die niet door de lidstaat worden gereglementeerd maar onder onafhankelijke ordes van beroepsbeoefenaars vallen die aan hun leden bepaalde voordelen verschaffen, niettemin worden gelijkgesteld met gereglementeerde beroepen.

74. Om deze reden wordt, indien artikel 1, sub d, eerste alinea, van richtlijn 89/48 niet van toepassing is, een beroepsactiviteit die wordt uitgeoefend door de leden van een beroepsvereniging of -organisatie op grond van artikel 1, sub d, tweede alinea, van deze richtlijn met een gereglementeerde beroepsactiviteit gelijkgesteld.

75. Laatstgenoemde bepaling is van toepassing, indien de beroepsvereniging of -organisatie 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.

76. Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat de ministeriële beschikking van 1984 een regeling is die rechtstreeks door de Helleense Republiek is uitgevaardigd en niet door de TEE.

77. Voorts merk ik op, dat de toegang tot en de uitoefening van het beroep van ingenieur in Griekenland onmiskenbaar worden geregeld door wettelijke bepalingen, aangezien op grond van artikel 2 van wet 1486/1984 immers enkel houders van diploma's van Griekse of buitenlandse ingenieursopleidingen zich bij de TEE kunnen laten inschrijven.[23] Pas wanneer dit diploma is behaald, kan de houder ervan zich bij de TEE laten inschrijven.

23 — Zie blz. 5 van het antwoord van de Helleense Republiek op de vragen van het Hof.

78. Het is dus duidelijk dat de toegang tot en de uitoefening van het beroep van ingenieur in Griekenland rechtstreeks door de Staat wordt geregeld.

79. Overigens heeft het Hof in het arrest Peros [24] overwogen, dat de TEE op grond van artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48 niet van de houder van een buitenlands diploma kon verlangen dat deze zijn titel door de bevoegde nationale autoriteiten liet homologeren. Indien de TEE was aangemerkt als een beroepsorganisatie, zouden deze verplichtingen zijn voortgevloeid uit artikel 7, lid 3, tweede alinea, van deze richtlijn.

80. Bijgevolg is de grief mijns inziens ongegrond, voor zover zij betrekking heeft op artikel 7, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 89/48, en is artikel 3, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn, dat betrekking heeft op activiteiten die door de staat worden gereglementeerd, op de onderhavige situatie van toepassing.

81. Men zou zich thans kunnen afvragen of de toepassing van artikel 3, eerste alinea, sub a, op de door de Commissie in haar grief omschreven feitelijke situatie het voorwerp van het geding wijzigt en de rechten van de verdediging aantast, en of de grief daarom niet-ontvankelijk zou moeten worden verklaard.

24 — Arrest van 14 juli 2005 (C-141/04, Jurispr. blz. I-7163, punten 39 en 40).

82. Ik denk het niet, en wel om de volgende redenen.

83. Hoewel het ene betrekking heeft op beroepsactiviteiten waarvan de uitoefening door de lidstaat wordt gereglementeerd en het andere op beroepsactiviteiten die door leden van een beroepsorganisatie worden uitgeoefend, roepen de artikelen 3 en 7, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 89/48 dezelfde verplichtingen in het leven. In artikel 3 van de richtlijn wordt namelijk het beginsel van onderlinge erkenning van diploma's neergelegd en in artikel 7, lid 3, tweede alinea, van die richtlijn wordt onder meer naar artikel 3 verwezen.

84. In beide gevallen is het doel hetzelfde: te voorkomen dat de ontvangende lidstaat van degene wiens buitenlandse diploma door de bevoegde instelling is erkend, nog een andere vorm van homologatie door een overheidsinstelling verlangt.

85. Omdat de verplichtingen die uit beide bepalingen voortvloeien, identiek zijn, verschilt het voorwerp van het geding mijns inziens niet naargelang het om artikel 7, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 89/48, dan wel om

artikel 3, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn gaat.

86. In dezelfde zin heeft het Hof overwogen, dat wanneer er tijdens de precontentieuze procedure een wijziging optreedt in het gemeenschapsrecht, de vordering van de Commissie tot vaststelling dat een lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen, ontvankelijk is indien het gaat om verplichtingen die hun oorsprong hebben in de oorspronkelijke versie van een richtlijn en die in nieuwe bepalingen zijn gehandhaafd. Het Hof was dus van oordeel, dat het voorwerp van het geding ondanks deze wijziging niet was veranderd, omdat de wezenlijke verplichtingen die op de lidstaat rustten, identiek waren. [25]

87. Daarom ben ik in dit bijzondere geval van mening dat de zesde grief ontvankelijk is voor zover zij betrekking heeft op artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48.

88. Thans moet worden nagegaan of deze grief gegrond is.

89. Blijkens het dossier bepaalt artikel 11 van decreet 165/2000 dat, zodra de Saeitte een besluit heeft genomen, de bevoegde beroepsorganisatie verplicht is om de houder van het diploma als bedoeld in richtlijn 89/48 als lid in te schrijven. [26] Een eenvoudige erkenning door de Saeitte is dus in beginsel voldoende voor de inschrijving als lid van de TEE voor ingenieurs met diploma's van hogeronderwijsinstellingen van andere lidstaten.

90. Zoals ik hiervoor echter reeds heb aangegeven, maakt de Commissie melding van een ministeriële beschikking betreffende de voorwaarden waaronder toestemming wordt verleend voor de uitoefening van het beroep van ingenieur. Zoals reeds gezegd, zijn houders van buitenlandse diploma's volgens deze beschikking verplicht om, met het oog op de inschrijving bij de TEE, een mondeling examen af te leggen en een door de Dikatsa afgegeven verklaring van academische gelijkwaardigheid te verkrijgen.

91. Het Hof heeft geoordeeld dat, wanneer richtlijn 89/48 van toepassing is, een overheidsorgaan van een lidstaat dat de in de betrokken richtlijn neergelegde normen in

25 — Zie arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië (C-365/97, Jurispr. blz. I-7773, punten 36-40).

26 — Zie blz. 6 van het antwoord van de Helleense Republiek op de vragen van het Hof.

acht dient te nemen, niet meer kan verlangen dat de titels van een belanghebbende door de bevoegde nationale autoriteiten worden gehomologeerd. [27]

92. Ik herinner er in dit verband aan, dat de Helleense Republiek overeenkomstig artikel 9, lid 1, van deze richtlijn de Saeitte heeft aangewezen als de bevoegde autoriteit die gemachtigd is om aanvragen tot erkenning van beroepskwalificaties in behandeling te nemen.

93. Derhalve is de omstandigheid dat van de houder wiens buitenlandse diploma door de Saeitte is erkend, wordt verlangd dat hij een certificaat van Dikatsa betreffende de academische gelijkwaardigheid overlegt en met succes een mondeling examen aflegt, in strijd met artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48. [28]

94. Hoe dan ook vormt de huidige situatie rondom de inschrijving van een aanvrager als lid van de TEE een bron van rechtsonzekerheid, aangezien het naast elkaar bestaan van twee onderling tegenstrijdige regelingen geen eenduidige rechtstoestand oplevert en zich er dus niet toe leent om op duidelijke wijze uitvoering te geven aan de verplichtingen die uit richtlijn 89/48 en in het bijzonder uit artikel 3, eerste alinea, sub a, daarvan voortvloeien. [29]

95. Daarom is ook de zesde grief mijns inziens gegrond voor zover zij betrekking heeft op artikel 3, eerste alinea, sub a, van richtlijn 89/48.

96. Daar de meeste grieven gegrond zijn verklaard, dient de Helleense Republiek volgens artikel 69, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering in de kosten te worden verwezen.

27 — Arrest Peros, reeds aangehaald (punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 — Ibidem (punt 40).

29 — Zie arrest van 10 januari 2006, Commissie/Duitsland (C-98/03, Jurispr. blz. I-53, punt 78), waarin het Hof overwoog dat het naast elkaar bestaan van een bepaling die met het gemeenschapsrecht strookt en een die daarmee niet strookt, niet geschikt is om daadwerkelijk, op duidelijke en precieze wijze de nakoming te verzekeren van de verplichtingen die uit een gemeenschapsregeling voortvloeien.

V — Conclusie

97. Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

1) vast te stellen dat de Helleense Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 1, 3, 4, 8, en 10 van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1898 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten

   — door diploma's die in het kader van franchisingovereenkomsten door de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat zijn afgegeven, niet te erkennen;

   — door de aanvrager de mogelijkheid te ontnemen om te kiezen tussen een aanpassingsstage en een proeve van bekwaamheid voor andere beroepen dan beroepen voor de uitoefening waarvan een precieze kennis van het nationale recht vereist is;

   — door de Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis de bevoegdheid toe te kennen om te beoordelen of de onderwijsinstelling waar de aanvrager zijn opleiding heeft gevolgd, tot het hoger onderwijs behoort, en

   — door van de houders van een diploma in de zin van richtlijn 89/48 met het oog op de inschrijving bij de Techniko Epimelitirio Ellados te verlangen dat zij een certificaat van academische gelijkwaardigheid van de Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis overleggen en met goed gevolg een vergelijkend examen afleggen;

2) de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen.