

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

10 december 2009*

In zaak C-345/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgericht Schwerin (Duitsland) bij beslissing van 8 juli 2008, ingekomen bij het Hof op 28 juli 2008, in de procedure

Krzysztof Peśla

tegen

Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, P. Lindh, A. Rosas, U. Löhmus en A. Ó Caoimh (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 2 juli 2009,

gelet op de opmerkingen van:

- Peśla, vertegenwoordigd door B. Kemper, Rechtsanwält,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Kemper als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door E. Skandalou en S. Vodina als gemachtigden,
- Ierland, vertegenwoordigd door D. O’Hagan als gemachtigde, bijgestaan door K. Keane, B.L., en M. Collins, S.C. en D. Dodd, B.L.,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door J. Fazekas, K. Veres en M. Fehér als gemachtigden,

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde,

- de Finse regering, vertegenwoordigd door A. Guimaraes-Purokoski als gemachtigde,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. Støvlbæk, M. Adam en M. Vollkommer als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 39 EG.

- 2 Dit verzoek is ingediend in een geding tussen Peśła, een Pools staatsburger, en het Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern (Ministerie van Justitie van de deelstaat Mecklenburg-Vorpommern) betreffende de weigering van dit laatste om eerstgenoemde als juridisch stagiair („Rechtsreferendar”) toe te laten tot de juridische stage ter voorbereiding op de uitoefening van juridische beroepen, zonder dat hij daarvoor een bekwaamheidsproef hoeft af te leggen over de rechtsvakken van het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid („erstes juristisches Staatsexamen”; hierna: „eerste staatsexamen”).

Toepasselijke bepalingen

- 3 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat voor de uitoefening van gelijk welk gereguleerd juridisch beroep in Duitsland in beginsel vereist is dat de bevoegdheid voor de uitoefening van rechterlijke functies („Befähigung zum Richteramt”) is verworven. Volgens § 5, lid 1, van de Duitse wet op het rechterambt (Deutsches Richtergesetz; hierna: „DRiG”) wordt deze bevoegdheid verleend aan personen die na een universitaire rechtenstudie slagen voor het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid en na een voorbereidende stage (Rechtsreferendariat; hierna: „voorbereidende stage”) slagen voor het tweede staatsexamen.
- 4 Volgens § 5a, lid 2, DRiG, omvatten de universitaire studies — die gedurende ten minste twee jaar in Duitsland dienen te worden gevolgd — verplichte vakken en gespecialiseerde vakken waaronder een keuze kan worden gemaakt. De verplichte vakken hebben betrekking op de fundamentele aspecten van het burgerlijk recht, het strafrecht, het publiekrecht en het procesrecht, daaronder begrepen die onderdelen ervan die raakpunten vertonen met het Europees recht, de juridische methodologie en de fundamentele aspecten van de filosofie, de geschiedenis en de sociologie. De gespecialiseerde vakken beogen de studie te vervolmaken, de kennis van de verplichte vakken waarmee zij verband houden te verdiepen en een interdisciplinaire en internationale benadering van het recht bij te brengen.
- 5 Volgens § 5d, lid 2, eerste volzin, DRiG, moeten de vakken die in het kader van het eerste staatsexamen worden geëxamineerd, van een zodanig niveau zijn dat de studie ervan binnen een periode van vierenhalf jaar kan worden voltooid. Volgens § 5, lid 1, van deze wet bestaat dit eerste examen uit een universitair examen over de verschillende gespecialiseerde vakken en een staatsexamen over de verplichte vakken. Volgens de derde volzin van lid 2 omvat dit laatste examen een schriftelijke en een mondelinge proef.
- 6 Volgens § 5, lid 2, DRiG, dienen de studie en de voorbereidende stage inhoudelijk op elkaar te zijn afgestemd. Volgens § 5b van de wet duurt de voorbereidende stage twee jaar en omvat zij verschillende verplichte onderdelen en een of meer facultatieve onderdelen. Volgens dezelfde bepaling worden de verplichte onderdelen van deze stage gevolgd bij een gewone burgerlijke rechtbank, het openbaar ministerie of een strafrechtbank, alsook bij een administratie en een advocaat. Volgens § 5, lid 3, eerste

volzin, DRiG, dient het schriftelijke gedeelte van het tweede staatsexamen rechtsgeleerdheid tussen de achttiende en de eenentwintigste maand van de voorbereidende stage plaats te vinden.

- 7 § 5b, lid 4, DRiG bepaalt dat de verplichte onderdelen van de voorbereidende stage elk drie maanden duren, met uitzondering van het onderdeel dat wordt gevolgd bij een advocaat, dat negen maanden duurt.
- 8 In het kader van deze opleiding kunnen de juridische stagiairs krachtens § 10 van het Gerichtsverfassungsgesetz (wet inzake de rechterlijke organisatie; hierna: „GVG”) onder toezicht van een rechter verzoeken om juridische bijstand behandelen, procespartijen horen, behalve in strafzaken, oordelen over bewijsmateriaal en mondelinge zittingen leiden. § 142, lid 3, GVG bepaalt dat de juridische stagiairs onder het toezicht van een ambtenaar van het openbaar ministerie voor diens rekening taken kunnen verrichten.
- 9 Het staat aan de deelstaten om deze regeling nader uit te werken. Volgens § 21, lid 3, van de wet van de deelstaat Mecklenburg-Vorpommern betreffende de juristenopleiding (Gesetz über die Juristenausbildung im Land Mecklenburg-Vorpommern; hierna: „JAG M-V”) vindt de door de juridische stagiair vervulde voorbereidende stage plaats in het kader van een opleiding die wordt beheerst door het publiekrecht. Krachtens § 21a, lid 2, JAG M-V ontvangen de juridische stagiairs een maandelijks bijdrage in hun levensonderhoud. Volgens § 36, leden 1 en 2, van de Verordnung zur Ausführung des Juristenausbildungsgesetzes (verordening ter uitvoering van de wet betreffende de juristenopleiding; hierna: „JAPO M-V”) zijn zij tijdens deze voorbereidende stage aan hiërarchisch toezicht onderworpen en moeten zij de instructies van hun opleider opvolgen. Volgens § 24 JAG M-V loopt de voorbereidende opleiding af op de dag waarop wordt afgekondigd dat de betrokkene geslaagd is voor het examen of gezakt is voor het eerste herexamen.

10 Volgens § 6, lid 1, DRiG, is voor de toelating tot de voorbereidende stage vereist dat de betrokkene geslaagd is voor het eerste staatsexamen. § 112 van deze wet bepaalt dat een burger van een lidstaat van de Europese Unie die in deze lidstaat een universitair rechtendiploma heeft behaald op grond waarvan hij in deze lidstaat een postuniversitaire advocatenopleiding kan volgen, in Duitsland een attest kan vragen waaruit blijkt dat dit universitaire diploma gelijkwaardig is aan het eerste staatsexamen. Indien de betrokkene dit gelijkwaardigheidsattest krijgt, wordt hij tot de voorbereidende stage toegelaten.

11 Uit de stukken blijkt dat § 112a DRiG, „Gelijkwaardigheidstoetsing voor de toelating tot de voorbereidende juridische opleiding”, is vastgesteld na het arrest van het Hof van 13 november 2003, Morgenbesser (C-313/01, Jurispr. blz. I-13467). Deze bepaling luidt als volgt:

„(1) Burgers van een lidstaat van de Europese Unie, een andere partij bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of Zwitserland, die in het bezit zijn van een universitair rechtendiploma dat in een van deze staten is verkregen en aldaar toegang geeft tot de postuniversitaire opleiding voor het beroep van Europees advocaat in de zin van § 1 van het Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland, worden op verzoek toegelaten tot de voorbereidende stage wanneer hun kennis en bekwaamheden overeenstemmen met de kennis en bekwaamheden die blijken uit het met goed gevolg afgelegde staatsexamen verplichte leerstof in de zin van § 5, lid 1.

(2) Bij het onderzoek van de volgens lid 1 vereiste kennis en bekwaamheden worden het universitaire diploma en de overgelegde bewijsstukken, in het bijzonder diploma's, certificaten, andere titels en bewijsstukken inzake relevante werkervaring, in aanmerking genomen. Blijkt uit het onderzoek dat er geen sprake is van gelijkwaardigheid of slechts van gedeeltelijke gelijkwaardigheid, dan wordt op verzoek een bekwaamheidsproef afgelegd.

(3) De bekwaamheidsproef is een staatsexamen dat in de Duitse taal moet worden afgelegd, dat betrekking heeft op de noodzakelijke kennis van het Duitse recht en

dat dient ter beoordeling van het vermogen om de voorbereidende juridische stage met goed gevolg te doorlopen. Examenvakken zijn het burgerlijk recht, het strafrecht en het publiekrecht met inbegrip van het daarbij behorende procesrecht. Op de in de tweede volzin genoemde rechtsgebieden waarvan de voldoende beheersing niet reeds in het kader van het onderzoek als bedoeld in lid 2, eerste volzin, is aangetoond, moeten de schriftelijke examens van het staatsexamen verplichte leerstof worden afgelegd.

(4) De bekwaamheidsproef is met goed gevolg afgelegd wanneer:

1. het aantal examens dat naar het recht van de deelstaat waar die proef wordt afgelegd is vereist voor het met goed gevolg afleggen van het staatsexamen verplichte leerstof, met goed gevolg is afgelegd, met dien verstande dat het moet gaan om ten minste de helft van de proeven van het staatsexamen verplichte leerstof, en
2. examens op ten minste twee van de in lid 3, tweede volzin, genoemde rechtsgebieden met goed gevolg zijn afgelegd, waarvan ten minste een examen op het gebied van het burgerlijk recht.

Voor zover de voldoende beheersing van een van de in lid 3, tweede volzin, genoemde rechtsgebieden reeds is vastgesteld in het kader van het onderzoek als bedoeld in lid 2, eerste volzin, worden de examens op dit gebied geacht met goed gevolg te zijn afgelegd.

(5) Een niet met goed gevolg afgelegde bekwaamheidsproef kan éénmaal worden herhaald.

- (6) De vaststelling van de gelijkwaardigheid als bedoeld in lid 1 heeft dezelfde gevolgen als een met goed gevolg afgelegd eerste examen in de zin van § 5, lid 1.

[...]"

Hoofddeding en prejudiciële vragen

- 12 Peśla studeerde in december 2003 af aan de Juridische faculteit van de Universiteit van Poznan (Polen) en verkreeg hierbij het mastersdiploma. In januari 2005 verleende de Juridische faculteit van de Universiteit van Frankfurt (Oder) (Duitsland), waar hij sinds 1998 tegelijkertijd had gestudeerd, hem na voltooiing van de Duits-Poolse juridische opleiding de academische graad van Master of German and Polish Law en in februari 2005 die van Bachelor of German and Polish Law.
- 13 In november 2005 verzocht Peśla om te worden toegelaten tot de voorbereidende juridische stage in de deelstaat Mecklenburg-Vorpommern. Ter ondersteuning van zijn verzoek legde hij een aantal bewijsstukken over, zoals voor verschillende studieprogramma's behaalde studiepunten, attesten betreffende werkervaring en gevolgde cursussen en opleidingen, en beriep hij zich voorts op het reeds aangehaalde arrest Morgenbesser.
- 14 Bij beschikking van 27 maart 2007 wees het Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern het verzoek om afgifte van een gelijkwaardigheidsattest in de zin van § 112 a DRiG af. Volgens het ministerie is het criterium voor de beoordeling van de gelijkwaardigheid de vraag of de betrokkene de kennis bezit die nodig is om het staatsexamen over de verplichte leerstof in de zin van § 5, lid 1, van deze wet met goed gevolg af te leggen. Kennis van buitenlands recht kan gelet op de verschillen met het Duitse recht niet als gelijkwaardig worden erkend. Voorts is de kennis van het Duitse recht die vereist is voor de studiepunten die Peśla voor de masterstudie German and Polish Law heeft verkregen, volgens deze afwijzende beschikking van een veel lager

niveau dan die welke vereist is voor de schriftelijke proeven van het eerste staatsexamen dat over de verplichte vakken wordt afgenomen.

- 15 In de afwijzende beschikking werd niettemin gepreciseerd dat Pešla op verzoek een bekwaamheidsproef in de zin van § 112 a, lid 3, DRiG kon afleggen.
- 16 Op 27 april 2007 heeft Pešla bij de verwijzende rechter beroep tegen de beschikking van 27 maart 2007 ingesteld. Ter onderbouwing van dit beroep stelt hij in wezen dat het Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern zich bij de gelijkwaardigheidstoetsing niet heeft gehouden aan de criteria die in de rechtspraak van het Hof zijn ontwikkeld. Indien de kennis en de bekwaamheden op het gebied van het Duitse recht zoals vereist voor het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid als beoordelingscriterium moeten worden gehanteerd, kan een buitenlands diploma hieraan in geen geval voldoen, aangezien in de andere lidstaten in de regel geen Duits recht wordt onderwezen.
- 17 Subsidiair laakt Pešla dat in de afwijzende beschikking onvoldoende rekening is gehouden met de kennis die hij in Duitsland heeft verworven in het kader van zijn studie, stages, werkzaamheden in dienst van twee universitaire departementen en repetitor-onderwijs.
- 18 Het Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern stelt dat de afwijzende beschikking gerechtvaardigd is en dat geen gelijkwaardigheid kan worden vastgesteld.

19 Aangezien het Verwaltungsgericht Schwerin in deze omstandigheden van oordeel is dat de beslechting van het geschil afhangt van de voorwaarden die artikel 39 EG stelt aan een vaststelling van gelijkwaardigheid in de zin van § 112a, leden 1, 2 en 6, DRiG, heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Is het verenigbaar met artikel 39 EG dat de gelijkwaardigheid als bedoeld in § 112a, leden 1 en 2, [DRiG] alleen wordt vastgesteld wanneer uit de overgelegde documenten kan worden afgeleid dat de EU-burger beschikt over de kennis en de bekwaamheden zoals die worden getest in het (Duitse) examen over de verplichte (rechts)vakken in de zin van § 5, lid 1, [DRiG]?
- 2) Ingeval vraag 1 ontkennend wordt beantwoord:

Vereist artikel 39 EG dat het enige criterium voor een gemeenschapsrecht-conforme gelijkwaardigheidstoetsing is of het in de Europese Unie verworven universitaire diploma van de EU-burger tezamen met de overige door hem overgelegde bewijsstukken inzake opleiding en ervaring qua (intellectueel) opleidingsniveau en opleidingsinspanning vergelijkbaar is met het [eerste staats-examen]?

- 3) Ingeval ook vraag 2 ontkennend wordt beantwoord:

Is het verenigbaar met artikel 39 EG wanneer bij de vaststelling van de gelijkwaardigheid als bedoeld in § 112a, leden 1 en 2, [DRiG] weliswaar inhoudelijk wordt uitgegaan van de geëxamineerde onderdelen van de verplichte leerstof voor het eerste (Duitse) staatsexamen (rechtsgeleerdheid), maar gelet op de reeds elders op het communautaire grondgebied met goed gevolg voltooide juridische opleiding slechts enigszins ‚versoepelde‘ eisen worden gesteld?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 20 De eerste twee vragen, die samen dienen te worden onderzocht, strekken ertoe te vernemen welke kennis als maatstaf dient te worden genomen bij de beoordeling van de vraag of degene die verzoekt om rechtstreeks, zonder de daartoe voorziene proeven af te leggen, te worden toegelaten tot een voorbereidende juridische stage, over een niveau van kennis beschikt dat gelijkwaardig is aan het niveau dat normaliter vereist is om in de betrokken lidstaat tot een dergelijke stage te worden toegelaten. De eerste vraag strekt ertoe te vernemen of deze kennis betrekking moet hebben op het recht van de ontvangende lidstaat, terwijl de tweede vraag ertoe strekt te vernemen of de kennis van het recht van een andere lidstaat, zowel wat het niveau van de opleiding als wat de daarin geïnvesteerde tijd en inspanningen betreft, kan worden geacht gelijkwaardig te zijn aan de kennis die vereist is om toegang te krijgen tot de voorbereidende juridische stage in de ontvangende lidstaat.
- 21 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het gemeenschapsrecht kan voorschrijven dat de eisen die worden gesteld aan de kennis van het recht van de ontvangende lidstaat die nodig is om te worden toegelaten tot de voorbereidende juridische stage die dient te worden gevolgd voordat het tweede staatsexamen rechtsgeleerdheid kan worden afgelegd en een juridisch beroep kan worden uitgeoefend, enigszins worden versoepeld ter bevordering van het vrije verkeer van personen.

Eerste twee vragen

- 22 Ter beantwoording van de eerste twee vragen dient er om te beginnen aan te worden herinnerd dat een persoon in de situatie van Pešla zich in het hoofdinge ter erkenning van zijn academische kwalificaties en beroepservaring niet op het afgeleide gemeenschapsrecht kan beroepen om te kunnen deelnemen aan het praktische onderdeel van de opleiding die nodig is om een juridisch beroep in Duitsland te kunnen uitoefenen.

- 23 Richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven (PB L 77, blz. 36) betreft immers uitsluitend de advocaat die in zijn lidstaat van herkomst alle kwalificaties voor dit beroep heeft verworven (zie arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punt 45). Voorts blijkt uit de stukken dat de uitoefening van de activiteiten van juridisch stagiair wordt opgevat als het praktische onderdeel van de opleiding die nodig is om een juridisch beroep in Duitsland te kunnen uitoefenen. Hieruit volgt dat deze activiteit niet kan worden gekwalificeerd als een „gereguleerd beroep” in de zin 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 (PB 1989, L 19, blz. 16), zoals gewijzigd bij richtlijn 2001/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2001 (PB L 206, blz. 1), dat kan worden onderscheiden van de eigenlijke juridische beroepen in Duitsland, zoals dat van advocaat (zie naar analogie arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punten 46-55).
- 24 Zoals ter terechtzitting is bevestigd, had Peśla ten tijde van de feiten van het hoofdgeding niet de vereiste beroepskwalificaties verworven om te worden toegelaten tot het beroep van advocaat in Polen.
- 25 Volgens de rechtspraak van het Hof kan zowel artikel 39 EG, dat in de vragen uitdrukkelijk wordt vermeld, als artikel 43 EG worden toegepast op een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.
- 26 In de eerste plaats blijkt uit de stukken, met name uit de opmerkingen van de Duitse regering, dat juridische stagiairs in het kader van hun stage de gedurende hun studie verworven kennis in de praktijk moeten toepassen en aldus, onder leiding van de stagebegeleider, bijdragen tot de door deze laatste verrichte werkzaamheden, en dat zij tijdens hun opleiding een vergoeding in de vorm van een bijdrage in hun kosten van levensonderhoud ontvangen. Dienaangaande heeft het Hof reeds geoordeeld dat wanneer juridische stagiairs reële en daadwerkelijke arbeid in loondienst verrichten, zij als werknemers in de zin van artikel 39 EG moeten worden aangemerkt (zie in die zin arrest van 17 maart 2005, Kranemann, C-109/04, Jurispr. blz. I-2421, punten 12-18).

- 27 In de tweede plaats vormt de door de Duitse regelgeving voorgeschreven voorbereidende stage een onderdeel van de opleiding en een noodzakelijke voorwaarde voor de toegang tot met name het beroep van advocaat in Duitsland, een gereguleerd beroep waarop artikel 43 EG van toepassing is (zie naar analogie arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punt 60).
- 28 Bovendien kan de toepassing van deze twee artikelen in het hoofdgeding niet worden uitgesloten op grond van de uitzonderingen waarin de artikelen 39, lid 4, EG en 45, eerste alinea, EG voorzien voor respectievelijk „betrekkingen in overheidsdienst” en „werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag in [een lidstaat], zelfs indien deze slechts voor een bepaalde gelegenheid geschieden”.
- 29 Voor zover de juridische stagiair een deel van zijn stage buiten de overheidssector vervult, volstaat het immers eraan te herinneren dat het begrip „betrekkingen in overheidsdienst” geen betrekkingen in dienst van een particulier of van een privaatrechtelijke rechtspersoon omvat, ongeacht welke taken de werknemer moet verrichten (zie arrest van 29 oktober 1998, Commissie/Spanje, C-114/97, Jurispr. blz. I-6717, punt 33, en arrest Kranemann, reeds aangehaald, punt 19).
- 30 In het geding dat heeft geleid tot het reeds aangehaalde arrest Kranemann diende een deel van de voorbereidende stage weliswaar buiten de overheidssector te worden vervuld, maar voor zover een juridisch stagiair een deel van zijn opleiding volgt bij een gewone burgerlijke rechtbank, een administratie, het openbaar ministerie of een strafrechtbank, handelt deze stagiair, zoals de Duitse regering ter terechtzitting heeft beklemtoond, volgens de instructies en onder het toezicht van een stagebegeleider, zoals overigens blijkt uit de in de punten 8 en 9 van het onderhavige arrest aangehaalde bepalingen van het GVG en de JAPO M-V.
- 31 Bijgevolg kan de activiteit van een juridisch stagiair niet vallen onder de uitzondering van artikel 39, lid 4, EG, aangezien deze uitzondering niet van toepassing is op betrekkingen die weliswaar onder de staat of andere publiekrechtelijke lichamen ressorteren, maar generlei medewerking aan taken van de overheidsdienst in eigenlijke

zin inhouden (zie met name arresten van 17 december 1980, Commissie/België, 149/79, Jurispr. blz. 3881, punt 11, en 30 september 2003, Anker e.a., C-47/02, Jurispr. blz. I-10447, punt 59).

- 32 Anderzijds moet de in de artikelen 45, eerste alinea, EG voorziene afwijking beperkt blijven tot werkzaamheden die, op zich beschouwd, een rechtstreekse en specifieke deelname aan de uitoefening van het openbaar gezag vormen (zie met name arresten van 21 juni 1974, Reyners, 2/74, Jurispr. blz. 631, punt 45; 13 juli 1993, Thijssen, C-42/92, Jurispr. blz. I-4047, punt 8, en 31 mei 2001, Commissie/Italië, C-283/99, Jurispr. blz. I-4363, punt 20).
- 33 Om soortgelijke redenen als die welke in punt 30 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet, vallen de activiteiten van een juridisch stagiair, zelfs wanneer zij in de overheidssector worden verricht, dus niet onder de uitzondering van artikel 45, eerste alinea, EG (zie eveneens naar analogie arrest Thijssen, reeds aangehaald, punten 22 en 23).
- 34 Voorts mogen de lidstaten bij gebreke van harmonisatie van de voorwaarden voor de toegang tot een beroep vaststellen welke kennis en bekwaamheden voor de uitoefening van dat beroep vereist zijn, en de overlegging verlangen van een diploma waaruit het bezit van deze kennis en bekwaamheden blijkt (zie arresten van 15 oktober 1987, Heylens e.a., 222/86, Jurispr. blz. 4097, punt 10; 7 mei 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Jurispr. blz. I-2357, punt 9, en 7 mei 1992, Aguirre Borrell e.a., C-104/91, Jurispr. blz. I-3003, punt 7).
- 35 Niettemin stelt het gemeenschapsrecht aan de uitoefening van deze bevoegdheid door de lidstaten in zoverre grenzen, dat de desbetreffende nationale bepalingen geen ongerechtvaardigde belemmering mogen vormen voor de feitelijke uitoefening van de in de artikelen 39 en 43 EG gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie arrest Heylens e.a., reeds aangehaald, punt 11, en arrest van 31 maart 1993, Kraus, C-19/92, Jurispr. blz. I-1663, punten 28 en 32).

- 36 Dienaangaande volgt uit de rechtspraak van het Hof dat nationale regels die eisen stellen aan de bekwaamheden, zelfs wanneer zij worden toegepast zonder discriminatie op grond van nationaliteit, de uitoefening van deze fundamentele vrijheden kunnen belemmeren wanneer in deze nationale regels geen rekening wordt gehouden met de kennis en de bekwaamheden die de betrokkene reeds in een andere lidstaat heeft verworven (zie in die zin arresten *Vlassopoulou*, reeds aangehaald, punt 15; *Kraus*, reeds aangehaald, punt 32; arrest van 22 maart 1994, *Commissie/Spanje*, C-375/92, *Jurispr. blz. I-923*, punt 18, en arrest *Morgenbesser*, reeds aangehaald, punten 61 en 62).
- 37 Bijgevolg zijn de autoriteiten van een lidstaat bij het onderzoek van een aanvraag van een burger van een andere lidstaat om toelating tot een praktijkopleiding met het oog op de latere uitoefening van een gereguleerd beroep verplicht rekening te houden met de beroepskwalificaties van de betrokkene, door de uit zijn diploma's, certificaten en andere titels alsook uit zijn relevante beroepservaring blijkende kwalificaties te vergelijken met de door de nationale wettelijke regeling vereiste beroepskwalificaties (zie in die zin met name de reeds aangehaalde arresten *Vlassopoulou*, punt 16, en *Morgenbesser*, punten 57 en 58).
- 38 Deze rechtspraak vormt de uitdrukking van een beginsel dat inherent is aan de in het EG-Verdrag neergelegde fundamentele vrijheden (zie in die zin arresten van 14 september 2000, *Hocsman*, C-238/98, *Jurispr. blz. I-6623*, punt 24, en 22 januari 2002, *Dreessen*, C-31/00, *Jurispr. blz. I-663*, punt 25). Zoals met name blijkt uit punt 61 van het reeds aangehaalde arrest *Morgenbesser*, verschilt de analyse niet naargelang het vrije verkeer van werknemers of de vrijheid van vestiging wordt aangevoerd als grond om zich te verzetten tegen een weigering — zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is — om een kandidaat uit een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland tot de voorbereidende stage toe te laten zonder dat hij hiervoor de bekwaamheidsproef hoeft af te leggen over de rechtsvakken die verplicht zijn in het kader van het eerste staatsexamen.
- 39 Zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld, moet het in punt 37 van het onderhavige arrest genoemde vergelijkende onderzoek de autoriteiten van de ontvangende lidstaat in staat stellen, er zich op objectieve wijze van te vergewissen of de houder van het buitenlandse diploma over kennis en bekwaamheden beschikt die zo niet identiek, dan toch ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke uit het binnenlandse diploma blijken. Bij deze beoordeling van de gelijkwaardigheid van het buitenlandse diploma mag uitsluitend worden gelet op het niveau van de kennis en de bekwaamheden dat de houder ervan mag worden geacht te bezitten, rekening houdend met de aard en de duur van de studie en de daarmee verband houdende praktijkopleiding (zie arresten *Heylens* e.a., reeds aangehaald, punt 13, *Vlassopoulou*, reeds aangehaald, punt 17, *Aguirre*

Borrell e.a., reeds aangehaald, punt 12, alsook arrest van 22 maart 1994, Commissie/ Spanje, reeds aangehaald, punt 13, en arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punt 68).

- 40 Wanneer dit vergelijkend onderzoek van de diploma's leidt tot de conclusie dat de uit het buitenlandse diploma blijkende kennis en bekwaamheden overeenkomen met die welke door de nationale bepalingen worden vereist, moet de lidstaat erkennen dat dit diploma aan de hierin gestelde voorwaarden voldoet. Wanneer daarentegen uit de vergelijking blijkt dat deze kennis en bekwaamheden slechts gedeeltelijk overeenkomen, mag de ontvangende lidstaat van de betrokkene het bewijs verlangen dat hij de ontbrekende kennis en bekwaamheden heeft verworven (zie reeds aangehaalde arresten Vlassopoulou, punt 19, en Aguirre Borrell e.a., punt 14; arrest van 8 juli 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, Jurispr. blz. I-4773, punt 32; arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punt 70, en arrest van 7 oktober 2004, Markopoulos e.a., C-255/01, Jurispr. blz. I-9077, punten 64 en 65).
- 41 Het staat aan de bevoegde nationale autoriteiten om te beoordelen of de in de ontvangende lidstaat door studie of praktische ervaring verworven kennis volstaat voor het bewijs dat de ontbrekende kennis is verworven (reeds aangehaalde arresten Vlassopoulou, punt 20, Fernández de Bobadilla, punt 33, en Morgenbesser, punt 71).
- 42 Op basis van de in de drie vorige punten van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak en met name van punt 68 en de eerste zin van punt 70 van het reeds aangehaalde arrest Morgenbesser stelt Pešla dat een gemeenschapsrechtconforme toepassing van een nationale bepaling zoals § 112a, leden 1 en 2, DRiG vereist dat voornamelijk rekening wordt gehouden met de kennis en de bekwaamheden die in de lidstaat van herkomst, in casu de Republiek Polen, zijn verworven, en dat in voorkomend geval slechts subsidiair rekening wordt gehouden met de verworven kennis en bekwaamheden op het gebied van het recht van de ontvangende lidstaat, in casu de Bondsrepubliek Duitsland. Hij is van mening dat, indien de kennis en de bekwaamheden op het gebied van het Duitse recht de maatstaf voor de te verrichten vergelijking vormden, een buitenlands diploma nooit aan de gestelde eisen zou kunnen voldoen, gelet op het feit dat in de andere lidstaten over het algemeen geen Duits recht wordt onderwezen. Het vrije verkeer zou aldus volgens hem in de praktijk zijn

uitgesloten voor jonge juristen die hun kwalificaties in een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland hebben verworven.

43 Dit betoog berust op een verkeerd begrip van de rechtspraak waarop het gebaseerd is.

44 Volgens deze rechtspraak kan een lidstaat immers in het kader van het in de punten 37 en 39 tot en met 41 van het onderhavige arrest genoemde vergelijkende onderzoek rekening houden met objectieve verschillen met betrekking tot zowel het rechtskader van het betrokken beroep in de lidstaat van herkomst als het werkterrein ervan. In het geval van het beroep van advocaat mag een lidstaat dus een vergelijkend onderzoek van de diploma's verrichten, rekening houdend met de tussen de betrokken nationale rechtsorden vastgestelde verschillen (zie reeds aangehaalde arresten *Vlassopoulou*, punt 18, en *Morgenbesser*, punt 69).

45 Zoals blijkt uit de in punt 37 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak en anders dan *Pešla* stelt, moeten de kennis die uit het in een andere lidstaat afgegeven diploma blijkt en de in andere lidstaten verworven kwalificaties of beroepservaring, alsook de ervaring die werd opgedaan in de lidstaat waar de aanvrager om inschrijving verzoekt, worden getoetst aan de beroepskwalificaties die door de ontvangende lidstaat worden vereist (zie eveneens in die zin arrest *Aguirre Borrell e.a.*, reeds aangehaald, punt 11; arrest van 1 februari 1996, *Aranitis*, C-164/94, *Jurispr. blz. I-135*, punt 31; arrest *Dreessen*, reeds aangehaald, punt 24, en arrest *Morgenbesser*, reeds aangehaald, punt 67).

46 Zo kan het loutere feit dat de studie van het recht van een lidstaat zowel wat het opleidingsniveau als wat de geïnvesteerde tijd en inspanningen betreft, kan worden geacht vergelijkbaar te zijn met de studies die nodig zijn om de kennis te verwerven die blijkt uit de in een andere lidstaat vereiste kwalificaties, op zich in het kader van het in de punten 37 en 39 tot en met 41 van het onderhavige arrest bedoelde vergelijkende onderzoek niet de verplichting met zich brengen om meer gewicht te hechten aan de kennis die blijkt uit de in eerstgenoemde lidstaat verworven kwalificaties en die voornamelijk betrekking heeft op het recht van deze lidstaat, dan aan de kennis die

wordt vereist door de nationale bepalingen van de lidstaat waar de aanvrager verzoekt om te worden toegelaten tot de beroepsopleiding die vereist is om juridische beroepen te kunnen uitoefenen. Zoals de verwijzende rechter heeft vastgesteld, zou de redenering die Pešla in het hoofdgeding heeft gevolgd, immers, indien zij tot het uiterste werd doorgetrokken, erop neerkomen dat een aanvrager toegang zou kunnen krijgen tot de voorbereidende stage, zonder ook maar de minste kennis van het Duitse recht of de Duitse taal te bezitten.

47 Voor zover Pešla subsidiair stelt dat het Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern onvoldoende rekening heeft gehouden met de kennis van het Duitse recht die hij tijdens zijn universitaire studie in Duitsland heeft verworven, kan worden volstaan met de opmerking dat het in casu niet aan het Hof staat om uit te maken of de Duitse autoriteiten bewijsstukken als die welke door Pešla zijn overgelegd, als ontoereikend mogen beschouwen.

48 Gelet op het bovenstaande dient op de eerste twee vragen te worden geantwoord dat artikel 39 EG aldus moet worden uitgelegd dat bij de beoordeling van de gelijkwaardigheid van opleidingen naar aanleiding van een verzoek om rechtstreeks, zonder de daartoe vastgestelde proeven af te leggen, te worden toegelaten tot een stage ter voorbereiding op de uitoefening van juridische beroepen, die kennis als maatstaf dient te worden genomen die blijkt uit de kwalificaties die worden vereist in de lidstaat waar de aanvrager verzoekt om tot een dergelijke stage te worden toegelaten.

Derde vraag

49 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de eisen die aan de kennis van het recht van de ontvangende lidstaat worden gesteld, in het kader van het volgens de punten 37 en 39 tot en met 41 van het onderhavige arrest te verrichten vergelijkende onderzoek moeten worden versoepeld, al was het maar licht, om artikel 39 EG nuttige werking te verlenen.

50 Voor de nuttige werking van artikel 39 EG is niet vereist dat aan de toegang tot een beroepsactiviteit in een lidstaat lagere eisen worden gesteld dan die welke normaliter aan de burgers van deze staat worden gesteld.

51 In de hierboven in de punten 34 tot en met 41, 44 en 45 aangehaalde arresten heeft het Hof erkend dat de noodzaak om kwalificaties te eisen voor de uitoefening van een bepaald beroep moet worden verzoend met het dwingende vereiste dat daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de door de artikelen 39 EG en 43 EG gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie dienaangaande meer bepaald arrest Heylens e.a., reeds aangehaald, punt 13).

52 Aldus blijkt uit deze rechtspraak dat bij het in punt 39 van het onderhavige arrest genoemde onderzoek van de gelijkwaardigheid rekening moet worden gehouden met alle academische en beroepsopleidingen waarop de betrokkene zich kan beroepen, om uit te maken of deze opleidingen samen kunnen worden geacht — zij het ten dele — te voldoen aan de voorwaarden die voor de toegang tot de betrokken activiteit gelden (zie in die zin met name arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punten 66 en 67). Indien uit dit vergelijkende onderzoek blijkt dat deze opleidingen samen slechts gedeeltelijk aan deze voorwaarden voldoen, mag de ontvangende lidstaat, zoals blijkt uit punt 40 van het onderhavige arrest, van de betrokkene het bewijs verlangen dat hij de ontbrekende kennis en bekwaamheden heeft verworven.

53 Het feit dat een ontvangende lidstaat aldus rekening moet houden met kennis die slechts gedeeltelijk overeenkomt met die welke blijkt uit de beroepskwalificatie die door de nationale wetgeving van deze lidstaat wordt vereist, zonder dat daarvoor de proeven hoeven te worden afgelegd die aan de verlening van deze kwalificatie voorafgaan, draagt op zich reeds bij tot een vergemakkelijking van het vrije verkeer van personen zoals dit met name in artikel 39 EG is neergelegd. Zonder een dergelijke verplichting zou immers het ontbreken van het diploma dat normaliter van de burgers van de ontvangende lidstaat wordt vereist, als zodanig een doorslaggevende hindernis voor de toegang tot de juridische beroepen in deze lidstaat kunnen vormen (zie dienaangaande arrest Morgenbesser, reeds aangehaald, punten 64-67).

54 Het argument van Pešla dat artikel 39 EG zou worden uitgehold indien de ontvangende lidstaat van de aanvrager een even grondige kennis van zijn nationale recht zou kunnen

eisen als die welke blijkt uit de beroepskwalificatie die deze staat voor de toegang tot deze beroepen vereist, kan dus niet worden aanvaard.

- 55 Voorts blijkt uit de stukken dat vanaf het begin van de voorbereidende stage van de stagiair wordt verwacht dat hij zijn opleider assisteert en onder diens leiding praktische activiteiten verricht. Het kan daartoe onontbeerlijk worden geacht dat deze stagiair, voordat hij zijn juridische vaardigheden in de praktijk aanwendt, over een even grondige kennis van de Duitse rechtsorde beschikt als die welke vereist is voor het eerste staatsexamen dat over de verplichte leerstof wordt afgenomen. Het lijkt hoe dan ook zeer moeilijk om binnen de gestelde tijd de kennis te verwerven die noodzakelijk is om met een redelijke kans op succes aan het tweede staatsexamen rechtsgeleerdheid deel te nemen, met name gelet op het feit dat bij de opleiding steeds verder wordt voorgebouwd op de bestaande kennis.
- 56 Hoewel artikel 39 EG op zich niet vereist dat het niveau van de kennis van het recht van de ontvangende lidstaat dat vereist is in situaties als die van het hoofdgeding, wordt verlaagd, dient eraan te worden herinnerd dit artikel niet aldus kan worden uitgelegd dat het de lidstaten de mogelijkheid ontnemt om de kwalificatievereisten te versoepelen.
- 57 Artikel 39 EG vereist derhalve op zich niet dat de autoriteiten van een lidstaat bij het onderzoek van een aanvraag van een burger van een andere lidstaat om toelating tot een praktijkopleiding met het oog op de latere uitoefening van een gereguleerd juridisch beroep, bijvoorbeeld tot een voorbereidende stage, in het kader van de door het gemeenschapsrecht vereiste gelijkwaardigheidstoetsing, van de aanvrager slechts een minder grondige juridische kennis verlangen dan die welke blijkt uit de kwalificaties die in deze lidstaat worden vereist om tot een dergelijke praktische opleiding te worden toegelaten. Anderzijds verzet dit artikel zich er evenmin tegen dat deze kwalificatievereisten soepel worden geïnterpreteerd.

58 Het is evenwel van belang dat de met name in punt 58 van het onderhavige arrest genoemde mogelijkheid van een gedeeltelijke erkenning in de praktijk niet louter fictief blijft.

59 Wanneer uit de vergelijking tussen de kwalificaties van de betrokken aanvragers en de vereiste kennis blijkt dat er slechts een gedeeltelijke overeenstemming is, is de ontvangende lidstaat niet noodzakelijkerwijs in al deze gevallen gerechtigd te eisen dat even omvangrijke bekwaamheidsproeven worden afgelegd, ongeacht hoe groot of hoe klein de vastgestelde gedeeltelijke kennis is. Indien geen passende opsplitsing wordt gemaakt tussen de vakken die het voorwerp uitmaken van het in punt 37 van het onderhavige arrest bedoelde vergelijkende onderzoek, kan dit immers tot gevolg hebben dat een gedeeltelijke erkenning van de vereiste kwalificaties in werkelijkheid in de praktijk zou zijn uitgesloten, zodat de betrokkenen vervolgens zouden moeten aantonen dat zij niet alleen de ontbrekende kennis hebben verworven, maar ook die waarvan in het kader van dit vergelijkende onderzoek kan worden erkend dat zij aan het vereiste niveau voldoen.

60 Evenwel dient te worden gepreciseerd dat aangezien de met succes afgelegde nationale examens rechtsgelertheid, zoals het eerste staatsexamen, het bewijs vormen dat zowel uitgebreide als grondige kennis van de betrokken rechtsgebieden is verworven, het uit het vorige punt voortvloeiende opsplitsingsvereiste niet tot gevolg kan hebben dat de betrokkene op basis van louter fragmentarische kennis van bepaalde aspecten van deze gebieden zou kunnen verzoeken om gedeeltelijke erkenning van zijn bekwaamheden.

61 Het staat het aan de verwijzende rechter om in het hoofdgeding na te gaan of de bij § 112a DRiG ingestelde regeling, zoals deze door de bevoegde nationale autoriteiten wordt toegepast, personen die een voldoende grondige en uitgebreide kennis hebben van een belangrijk deel van de vakken die — samen — het voorwerp uitmaken van het in de leden 1 en 2 van deze bepaling bedoelde vergelijkende onderzoek, de mogelijkheid biedt om te worden vrijgesteld van de verplichting om alle in lid 3 van deze bepaling bedoelde proeven met goed gevolg af te leggen.

- 62 Dienaangaande heeft de Duitse regering ter terechtzitting op een desbetreffende vraag van het Hof geantwoord dat indien de kennis van de aanvrager van bijvoorbeeld het Duitse burgerlijke recht overeenstemt met het niveau dat wordt vereist voor het in § 112a, leden 1 et 2, DRiG bedoelde vergelijkende examen, zonder dat hij evenwel kan aantonen dat hij een even grondige kennis heeft van het Duitse wetboek van burgerlijke rechtsvordering, de in lid 3 van deze bepaling bedoelde bekwaamheidsproeven kunnen worden beperkt tot het Duitse burgerlijke procesrecht.
- 63 Voorts blijkt het in § 112a, lid 1, DRiG bedoelde onderzoek van de kennis en bekwaamheden de facto in de praktijk minder veeleisend te zijn dan het eerste staatsexamen. Uit de stukken blijkt immers dat een aanvrager uit een andere lidstaat, anders dan een afgestudeerde jurist die in Duitsland zijn studies heeft verricht, geen proeven over gespecialiseerde vakken en geen mondelinge proeven hoeft af te leggen.
- 64 In deze omstandigheden blijkt op het eerste gezicht niet dat de met name in punt 58 van het onderhavige arrest genoemde mogelijkheid van een gedeeltelijke erkenning van de verworven kennis in het kader van de bij § 112a DRiG ingestelde regeling louter fictief is, wat evenwel door de verwijzende rechter, die exclusief bevoegd is om het nationale recht uit te leggen, moet worden nagegaan.
- 65 Gelet op het bovenstaande dient op de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 39 EG aldus moet worden uitgelegd dat het op zich niet vereist dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat bij het onderzoek van een aanvraag van een burger van een andere lidstaat om tot een praktijkopleiding te worden toegelaten met het oog op de latere uitoefening van een gereguleerd juridisch beroep, bijvoorbeeld tot een voorbereidende stage, in het kader van de door het gemeenschapsrecht vereiste gelijkwaardigheidstoetsing van de aanvrager slechts een niveau van juridische kennis verlangen dat lager is dan het niveau dat blijkt uit de kwalificaties die in deze lidstaat worden vereist om tot een dergelijke praktische opleiding te worden toegelaten. Evenwel dient te worden gepreciseerd dat dit artikel zich evenmin tegen een versoepeling van deze kwalificatievereisten verzet en dat de mogelijkheid van een gedeeltelijke erkenning van de kennis die blijkt uit de kwalificaties waarvan de

betrokkene het bewijs heeft geleverd, in de praktijk niet louter fictief mag zijn, wat door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.

Kosten

- ⁶⁶ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 39 EG moet aldus worden uitgelegd dat bij de beoordeling van de gelijkwaardigheid van opleidingen naar aanleiding van een verzoek om rechtstreeks, zonder de daartoe vastgestelde proeven af te leggen, te worden toegelaten tot een stage ter voorbereiding op de uitoefening van juridische beroepen, die kennis als maatstaf dient te worden genomen die blijkt uit de kwalificaties die worden vereist in de lidstaat waar de aanvrager verzoekt om tot een dergelijke stage te worden toegelaten.**

- 2) **Artikel 39 EG moet aldus worden uitgelegd dat het op zich niet vereist dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat bij het onderzoek van een aanvraag van een burger van een andere lidstaat om tot een praktijkopleiding te worden toegelaten met het oog op de latere uitoefening van een gereguleerd juridisch beroep, bijvoorbeeld tot een stage ter voorbereiding op de uitoefening van juridische beroepen in Duitsland, in het kader van de door**

het gemeenschapsrecht vereiste gelijkwaardigheidstoetsing van de aanvrager slechts een niveau van juridische kennis verlangen dat lager is dan het niveau dat blijkt uit de kwalificaties die in deze lidstaat worden vereist om tot een dergelijke praktische opleiding te worden toegelaten. Evenwel dient te worden gepreciseerd dat dit artikel zich evenmin tegen een versoepeling van deze kwalificatievereisten verzet en dat de mogelijkheid van een gedeeltelijke erkenning van de kennis die blijkt uit de kwalificaties waarvan de betrokkene het bewijs heeft geleverd, in de praktijk niet louter fictief mag zijn, wat door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.

ondertekeningen