

schapsrecht raakt, een doeltreffende mogelijkheid van beroep op de gewone rechter in de praktijk ontbreekt, een door een dergelijke organisatie ingestelde Commissie van Beroep, die haar werkzaamheden met toestemming en met medewerking van de overheid verricht en welke beslissingen, genomen na een procedure op tegenspraak, in feite als definitief worden beschouwd, moet worden aangemerkt als een rechterlijke instantie van een Lid-Staat in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag.

2. Het vrije verkeer van personen, de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, die door de artikelen 3, sub c, 48, 52 en 59 van het Verdrag worden gewaarborgd en die in het stelsel van de Gemeenschap fundamentele vrijheden zijn, zouden niet ten volle worden verwezenlijkt indien de Lid-Staten de toepassing van de bepalingen van het gemeenschapsrecht zouden kunnen onthou-

den aan die onderdanen die gebruik hebben gemaakt van de bestaande mogelijkheden op het gebied van verkeer en vestiging en die dankzij deze mogelijkheden in een andere Lid-Staat dan die welks nationaliteit zij bezitten, de in een richtlijn inzake de onderlinge erkenning van diploma's bedoelde vakbekwaamheden hebben verworven.

3. Richtlijn nr. 75/362 moet aldus worden uitgelegd, dat een onderdaan van een Lid-Staat die in een andere Lid-Staat een in artikel 3 van de richtlijn genoemd diploma heeft behaald en die uit dien hoofde in die andere Lid-Staat een huisartsenpraktijk mag uitoefenen, gerechtigd is zich in de Lid-Staat waarvan hij onderdaan is, als huisarts te vestigen, ook indien die Lid-Staat voor de toegang tot dat beroep aanvullende opleidingseisen stelt aan houders van op zijn eigen grondgebied behaalde artsdiploma's.

In zaak 246/80,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde te Den Haag, in het aldaar aanhangig geding tussen

C. BROEKMEULEN, arts te Kerkdriel,

en

HUISARTS REGISTRATIE COMMISSIE,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn nr. 75/362 van de Raad van 16 juni 1975 inzake de onderlinge erkenning van de diploma's,

certificaten en andere titels van de arts, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten (BP L 167 van 1975, blz. 1) en van richtlijn nr. 75/363 van de Raad van 16 juni 1975 inzake de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de werkzaamheden van de arts (PB L 167 van 1975, blz. 14),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, P. Pescatore, Mackenzie Stuart en T. Koopmans, kamerpresidenten, A. O'Keeffe, A. Touffait, O. Due, U. Everling en A. Chloros, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl

griffier: A. Van Houtte

het navolgende

## ARREST

### De feiten

De verwijzingsbeslissing en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. In Nederland is een bijzondere procedure vastgesteld voor de erkenning van de kwaliteit van huisarts, dat wil zeggen de arts die bevoegd is voor de uitoefening van de huisartsenpraktijk en de ver-

lening van medische bijstand in eerste instantie. De voorschriften die deze procedure beheersen zijn neergelegd in de statuten en het huishoudelijk reglement van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst (hierna: de *Maatschappij*). Zij kunnen worden samengevat als volgt.

De eisen waaraan moet worden voldaan om te worden erkend als huisarts worden vastgesteld door het College voor Huisartsgeneeskunde, een orgaan van de Maatschappij. De besluiten van dit college zijn onderworpen aan het toezicht van de Nederlandse regering.

Met de uitvoering en de toepassing van de bepalingen waarin die eisen worden gesteld is belast de Huisarts Registratie Commissie (hierna: *de Registratiecommissie*). Tot die eisen behoort ook de inschrijving in het register van erkende huisartsen, daar de arts alleen als huisarts wordt erkend indien hij is ingeschreven. De aanvragen tot inschrijving worden in eerste instantie behandeld door een uitvoeringscommissie, die is samengesteld uit leden van de Registratiecommissie. De aanvraag wordt vervolgens door de Registratiecommissie zelf behandeld, onder meer indien de uitvoeringscommissie de aanvraag niet met algemene stemmen gegrond acht.

Indien de Registratiecommissie besluit de aanvrager niet in het register in te schrijven, kan de betrokkene daarvan in beroep komen bij de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde (hierna: *de Commissie van Beroep*).

Zowel de Registratiecommissie als de Commissie van Beroep zijn ingesteld bij artikel 1102, lid 2, van het huishoudelijk reglement van de Maatschappij.

2. De heer Broekmeulen, verzoeker in het hoofdgeding, bezit de Nederlandse nationaliteit. Op 30 juni 1979 behaalde hij op grond van de aan de Medische faculteit van de Katholieke Universiteit te Leuven, België, afgelegde examens het „wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde” als bedoeld in artikel 3, sub b van richtlijn nr. 75/362 van de Raad van 16 juni 1975.

Ingevolge het bepaalde bij artikel 2 van de Wet regelende de uitoefening der geneeskunst, verleende de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne hem bij besluit van 18 september 1979 de

bevoegdheid de geneeskunst in Nederland uit te oefenen, waarna hij op 19 oktober 1979 werd beëdigd als arts.

Bij brief van 14 november 1979 vroeg de heer Broekmeulen zijn inschrijving in het register van erkende huisartsen aan. Bij brief van de secretaris van de Registratiecommissie van 18 maart 1980 werd Broekmeulen medegedeeld dat zijn inschrijving op grond van besluit nr. 1-1977 van het College voor Huisartsgeneeskunde niet mogelijk was zolang hij niet kon voldoen aan de voorwaarden omschreven in besluit nr. 1-1974 van dat College, regelende de opleiding tot huisarts. Dit betekende dat Broekmeulen, evenals de Nederlandse artsen die beschikken over een door een Nederlandse Universiteit afgegeven „universitair getuigschrift van arts” als bedoeld in artikel 3, sub h, van richtlijn nr. 75/362 van de Raad, een opleiding van één jaar tot huisarts diende te volgen alvorens te kunnen worden ingeschreven in het register van erkende huisartsen.

Van deze beslissing is verzoeker in beroep gekomen bij de Commissie van Beroep.

3. De considerans van besluit nr. 1-1977 van het College voor Huisartsgeneeskunde (hierna: *besluit nr. 1-1977*) en artikel 1 daarvan luiden als volgt:

„Het College voor Huisartsgeneeskunde  
...

gezien de inwerkingtreding op 20 december 1976 van de richtlijnen 75/362 en 75/363 van de Europese Gemeenschap inzake het vestigingsrecht van artsen binnen de Gemeenschap;

in aanmerking nemende enerzijds de wenselijkheid om tot enige algemene regeling te komen met betrekking tot de erkenning en registratie van artsen met niet-Nederlandse nationaliteit en kwalificaties, en anderzijds tot een regeling voor onderdanen van de Europese Gemeenschap, die in bezit zijn van één der krachtens de richtlijnen van de EG erkende diploma's van arts;

overwegende dat het, in afwachting van overeenstemming over de toepassing van genoemde richtlijnen op het stuk van de huisartsgeneeskunde, juist voorkomt navolgend besluit een beperkte geldigheidsduur te geven;

gehoord de Huisarts Registratie Commissie; gelet op de artikelen 1107 en 1109 van het Huishoudelijk Reglement van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst;

heeft besloten

dat de inschrijving in het register van erkende huisartsen van artsen met buitenlandse diploma's die de bevoegdheid hebben verkregen in Nederland de geneeskunst uit te oefenen, zal geschieden met inachtneming van de navolgende bepalingen:

artikel 1

Onderdanen van de overige Lid-Staten der Europese Gemeenschap, die in het bezit zijn van één der krachtens de richtlijnen 75/362 en 75/363 EEG erkende diploma's van arts uit de overige Lid-Staten en die aan de Huisarts Registratie Commissie het wettig bewijs overleggen dat zij de bevoegdheid hebben verkregen in Nederland de geneeskunst uit te oefenen,

worden op hun verzoek ingeschreven in het register van erkende huisartsen."

Artikel 2 van richtlijn nr. 75/362 van de Raad van 16 juni 1975 bepaalt:

„Elke Lid-Staat erkent de door de overige Lid-Staten aan de onderdanen van de Lid-Staten overeenkomstig artikel 1 van richtlijn nr. 75/363/EEG afgegeven en in artikel 3 vermelde diploma's, certificaten en andere titels door daaraan, met betrekking tot de toegang tot de uitoefening van de werkzaamheden van arts, op zijn grondgebied hetzelfde rechtsgevolg toe te kennen als aan de door hemzelf uitgereikte diploma's, certificaten en andere titels."

Tot de in artikel 3 genoemde diploma's behoort — voor België — het „wettelijk diploma van doctor in de geneses-, heelen verloskunde" (sub b).

4. Voor de Commissie van Beroep heeft Broekmeulen betoogd, dat besluit nr. 1-1977 luidens de considerans ervan van toepassing is op „onderdanen van de Europese Gemeenschap, die in bezit zijn van één der krachtens de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen erkende diploma's van arts" en dat hij tot die categorie personen hoort. Subsidiair heeft hij betoogd dat besluit nr. 1-1977 hem niet kan worden tegengeworpen, omdat hij aan de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 rechtstreeks het recht kan ontleunen, te worden ingeschreven in het register van erkende huisartsen zonder in Nederland de eenjarige opleiding tot huisarts te hebben gevolgd.

Bij beslissing van 21 oktober 1980, ingekomen ten Hove op 4 november 1980, heeft de Commissie van Beroep krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de proce-

dure geschorst en het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Volgt uit de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 (PB L 167 van 1975) dat een Nederlander die in België het „wettelijk diploma van doctor in de genees-, heelen verloskunde” heeft behaald en dienvolgens gerechtigd is in België praktijk uit te oefenen als huisarts, bij vestiging in Nederland recht heeft op inschrijving in het register van erkende huisartsen der Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst zonder voorafgaand in Nederland de opleiding voor huisarts te volgen? Bij deze vraagstelling wordt ervan uitgegaan dat krachtens algemeen geldende Nederlandse voorschriften de inschrijving in genoemd register eerst na het volgen van deze opleiding mogelijk is en dat in Nederland een arts eerst na inschrijving in dit register praktijk kan uitoefenen als huisarts”.

In de motivering van de verwijzingsbeslissing heeft de Commissie van Beroep overwogen dat artikel 1 van besluit nr. 1-1977 aldus moet worden uitgelegd, dat het impliceert dat een arts van Nederlandse nationaliteit die over een Belgisch artsdiploma beschikt, eerst in het register van erkende huisartsen kan worden ingeschreven indien hij de eenjarige Nederlandse huisartsopleiding heeft gevolgd.

Zij heeft voorts overwogen:

- a) dat artikel 26 van de statuten van de Maatschappij bepaalt dat de artikelen van het huishoudelijk reglement van de Maatschappij welke betrekking hebben op de erkenning en de registratie van huisartsen, alleen kunnen worden gewijzigd in overleg met de ministers onder wier departement het wetenschappelijk onderwijs, onderscheidenlijk volksgezondheid ressorteert;

- b) dat ingevolge artikel 1109 van het huishoudelijk reglement de besluiten van het College voor Huisartsgeneeskunde die de eisen behelzen te stellen aan de opleiding tot huisarts en de opleidingspraktijken en -inrichtingen voor huisartsen, onderworpen zijn aan het toezicht van de bovenbedoelde ministers, welk toezicht wordt uitgeoefend in de vorm van een recht van veto;

- c) dat het Koninklijk besluit van 4 januari 1966 (Staatsblad 3), vastgesteld krachtens de Ziekenfondswet en zoals gewijzigd bij Koninklijk besluit van 15 augustus 1973 (Staatsblad 428), verder te noemen het *Verstrekkingsbesluit*, bepaalt dat onder huisarts wordt verstaan: een arts, die is ingeschreven in het register van erkende huisartsen van de Maatschappij;

- d) dat ingevolge die bepaling de artsen die niet in het betrokken register staan ingeschreven, in feite geen ziekenfondspraktijk kunnen uitoefenen, en dat bijgevolg een zeer groot deel van de praktijkuitoefening onmogelijk is; dat particuliere verzekeraars in hun polissen het begrip huisarts definiëren als in het *Verstrekkingsbesluit*;

- e) dat ingevolge laatstgenoemd besluit de bepalingen van de statuten en het huishoudelijk reglement van de Maatschappij bindend zijn voor alle artsen, ook voor hen die geen lid zijn van de Maatschappij.

De Commissie van Beroep heeft voorts vastgesteld:

- a) dat de heer Broekmeulen op grond van zijn Belgisch artsdiploma, inge-

volge het bepaalde bij artikel 2 van de Wet regelende de Uitoefening Geneeskunst de bevoegdheid heeft verkregen in Nederland de geneeskunst uit te oefenen; dat er in zoverre geen verschil bestaat tussen hem en een Nederlander die aan een Nederlandse universiteit het artsdiploma heeft verworven;

- b) dat het Belgische artsdiploma de bevoegdheid geeft in België de huisartspraktijk uit te oefenen;
- c) dat Belgische onderdanen met een Belgisch artsdiploma meerdere malen zonder meer op hun verzoek in het betrokken register zijn ingeschreven.

Met betrekking tot de toepasselijkheid van artikel 177 EEG-Verdrag, is de Commissie van Beroep *voorhands* van oordeel dat zij inderdaad is te beschouwen als een „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag. Daartoe wijst zij erop dat de bepalingen van het huishoudelijk reglement van de Maatschappij betreffende de erkenning en registratie van huisartsen, met inbegrip van de samenstelling, de taak en de werkwijze van de Commissie van Beroep (artikelen 1102 en 1129 tot 1132), zijn onderworpen aan overheidstoezicht.

De minister onder wie het wetenschappelijk onderwijs ressorteert, alsmede de minister van Volksgezondheid, benoemen de voorzitter en twee leden van de Commissie van Beroep (artikelen 1129 en 1031, lid 1, sub d). Tot voorzitter wordt bij voorkeur een hogere rechterlijke functionaris benoemd.

De taak van de Commissie van Beroep is als volgt omschreven: „De Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde behandelt de bij haar ingediende beroepszaken” (artikel 1132, lid 1). Die beroepszaken zijn omschreven in de artikelen 1118, lid 5, 1120, lid 7, 1122, lid 4 en

1125, lid 7, van het huishoudelijk reglement.

De normen waaraan de Commissie de door haar behandelde beroepen toetst, hebben algemene gelding. Ingevolge het Verstrekkingenbesluit zijn de beslissingen van de Commissie van Beroep volgens de Commissie ook bindend buiten de ledenkring van de Maatschappij.

5. Krachtens artikel 20 van 's Hof's Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door C. Broekmeulen, verzoeker in het hoofdgeding, te dezen vertegenwoordigd door G. van der Wal, advocaat te Tilburg, de Huisarts Registratie Commissie, verweerster in het hoofdgeding, te dezen vertegenwoordigd door B. H. ter Kuile, advocaat te Den Haag, de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door H. J. Bronkhorst, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door C. Berardis-Kayser, lid van de juridische dienst van de Commissie.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel de Nederlandse regering uitgenodigd, schriftelijk een aantal vragen betreffende de wettelijke status van de Commissie van Beroep te beantwoorden.

## II — Samenvatting van de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

### *Toepasselijkheid van artikel 177 EEG-Verdrag*

Volgens *Broekmeulen*, verzoeker in het hoofdgeding, is het register van erkende huisartsen een door een privaatrechtelijke organisatie, de Maatschappij, bijgehouden register. Deze organisatie heeft

in haar huishoudelijk reglement in een inschrijvingsprocedure met een beroepsmogelijkheid voorzien, en in *deze* procedure is de Commissie van Beroep het orgaan dat in hoogste instantie beslist.

Hij meent evenwel dat hij de eindbeslissing van de Commissie van Beroep zal kunnen voorleggen aan de gewone rechter, te weten de arrondissementrechtbank, indien hij die beslissing onrechtmatig acht. Immers voor de Maatschappij geldt deze beslissing als definitieve beslissing die desgewenst in een gewone civiele procedure kan worden aangevochten. Dit neemt niet weg dat de Commissie van Beroep kan worden beschouwd als een nationale rechterlijke instantie in de zin van hetzij de tweede, hetzij de derde alinea van artikel 177 EEG-Verdrag.

De *Nederlandse regering* merkt op dat de Commissie van Beroep bestaat uit drie leden benoemd door de medische faculteiten, drie leden benoemd door het hoofdbestuur van de Maatschappij, twee leden benoemd door de ministers onder wie het wetenschappelijk onderwijs onderscheidenlijk de volksgezondheid ressorteren, en de voorzitter, benoemd door laatsgenoemde ministers. Tevens worden plaatsvervangende leden benoemd. Leden en plaatsvervangende leden worden benoemd voor een periode van 5 jaar; zij zijn herbenoembaar (artikelen 1129 en 1130 huishoudelijk reglement). Deze regeling is vastgesteld in overleg met de bevoegde ministers en kan uitsluitend met toestemming van die ministers worden gewijzigd.

Volgens het Verstrekkingenbesluit is inschrijving in het betrokken register vereist om in Nederland een huisartsenpraktijk te kunnen uitoefenen. De vereisten voor inschrijving zijn geregeld in het huishoudelijk reglement van de Maatschappij en in de door het College voor Huisartsgeneeskunde vastgestelde voorschriften. Deze voorschriften zijn eveneens aan overheidstoezicht onderworpen.

Bijgevolg oordeelt de Commissie van Beroep naar normen van recht.

De procedure voor de Commissie van Beroep wordt beheerst door artikel 1132 van het huishoudelijk reglement. De Commissie van Beroep kan de betrokkenen oproepen voor haar te verschijnen. De betrokkenen en de Registratiecommissie moeten door de Commissie van Beroep worden gehoord, indien zij de wens daartoe te kennen geven. Indien het beroep is ingesteld tegen de weigering van de Registratiecommissie, de betrokkene in het register in te schrijven, kan deze zich laten bijstaan door een advocaat.

De Nederlandse regering vervolgt dat de omstandigheid dat de Commissie van Beroep geroepen is bepalingen van het gemeenschapsrecht uit te leggen, op zichzelf reeds een belangrijke grond voor de toepassing van artikel 177 EEG-Verdrag vormt. Zij verwijst voorts naar het arrest van 30 juni 1966 (zaak 61/65, Vaassen-Goebbels, Jurispr. 1966, blz. 257).

De *Commissie* van de Europese Gemeenschappen verwijst in de eerste plaats naar het arrest van 30 juni 1966 (zaak 61/65, reeds geciteerd).

Met betrekking tot het toezicht van de Nederlandse regering op de statuten en het huishoudelijk reglement van de Maatschappij, verwijst zij naar de motivering van de verwijzingsbeschikking.

Volgens haar is de Commissie van Beroep te beschouwen als permanente instantie, belast met de kennisneming van de geschillen waarvan het huishoudelijk reglement een algemene omschrijving geeft. Voorts dient de Commissie van Beroep regels in acht te nemen, overeenkomstig aan die welke gelden voor procedures op tegenspraak.

De artsen die in Nederland de geneeskunst uitoefenen zijn weliswaar niet gehouden, lid te zijn van de Maatschappij, maar de inschrijving als huisarts is een

procedure die zowel op leden als op niet-leden van toepassing is, terwijl die inschrijving een bepaald publiekrechtelijk rechtsgevolg heeft. In dit verband wordt verwezen naar het Verstrekkingsbesluit.

Voorts is zij van mening dat de voorschriften welke in het algemeen van toepassing zijn op de procedure voor de Commissie van Beroep, iedere andere rechter tot niet-ontvankelijkheid zullen doen concluderen, op grond dat een beroep ingesteld bij de Commissie van Beroep een rechtsgang is voor een instantie welke voldoende onafhankelijk is van het orgaan tegen welks beslissing wordt opgekomen.

#### *Ten gronde*

Broekmeulen betoogt dat de artikelen 52 en 53 alsmede 59 en 62 EEG-Verdrag rechtstreeks werking hebben. De richtlijnen die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de door die bepalingen verleende rechten, dienen enkel ter vergemakkelijking van de tenuitvoerlegging ervan. Broekmeulen merkt op dat het recht van vestiging van artsen op bepaalde specifieke problemen stuit, die uitdrukkelijk zijn erkend in artikel 57, lid 3, EEG-Verdrag betreffende de onderlinge erkenning van diploma's. Zijns inziens zijn die problemen evenwel opgelost met de inwerkingtreding van de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363, waarbij de beperkingen zijn opgeheven en de op geneeskundig gebied vereiste bekwaaamheden zijn gecoördineerd.

Bedoelde richtlijnen hebben horizontaal en vertikaal rechtstreekse werking, hetgeen betekent dat zij voor particulieren rechten doen ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven.

Broekmeulen betoogt dat de registratie van huisartsen in Nederland is overgela-

ten aan een privaatrechtelijke organisatie. De toe te passen norm vereist verdere tussenkomst van het College voor Huisartsgeneeskunde of overheidsinstellingen, nu „aan de richtlijnen uitvoering is gegeven door op de voet van de artikelen 2 en 2a van de Wet regelende de Uitoefening der Geneeskunst, de bevoegdheid tot het uitoefenen van de geneeskunst in Nederland te verlenen aan degenen die daarom verzoeken omdat zij zich in Nederland willen vestigen als arts, nadat zij hebben aangetoond in het bezit te zijn van een artsdiploma, genoemd in artikel 3 in de eerste richtlijn [75/362], en van „de nationaliteit van een der EEG-Lid-Statens” (aldus antwoordt van staatssecretaris Veder-Smit; Volksgezondheid en Milieuhygiëne; Tweede kamer der Staten-Generaal, zitting 1979-1980, Aanhangsel nr. 1504, blz. 2921).

Broekmeulen betoogt dat de twee richtlijnen van toepassing zijn op huisartsen, daar het hier gaat om de opleiding, het diploma en de werkzaamheden van een arts die een huisartsenpraktijk uitoefent. Deze stelling vindt bevestiging in de ontstaansgeschiedenis van artikel 21 van richtlijn nr. 75/362, bepalende dat de Lid-Statens die van hun eigen onderdanen eisen dat zij een voorbereidende stage hebben vervuld om werkzaam te kunnen zijn als ziekenfondsarts, gedurende een periode van 5 jaar te rekenen vanaf de kennisgeving van deze richtlijn, dezelfde eis kunnen stellen aan de onderdanen van andere Lid-Statens. Deze bepaling slaat uitsluitend op de situatie van huisartsen in de Bondsrepubliek Duitsland. Bij de totstandkoming van de richtlijn heeft de Nederlandse regering uitdrukkelijk verklaard, geen prijs te stellen op toepassing van artikel 21. Hieruit volgt dat de richtlijnen voor huisartsen onverkort gelden.

Voorts heeft de Nederlandse staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne het standpunt van de Nederlandse regering over de vraag van de uit-



voering van de richtlijnen geuit in een brief aan het College voor Huisartsgeneeskunde, waarin zij het College haar ernstige bezwaren kenbaar maakte tegen besluit nr. 4-1980. Mevrouw Veder-Smit, staatssecretaris, schreef in dit verband:

„Dit standpunt houdt in dat de eis van het volgen van een specifieke huisartsopleiding de onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschap die in het bezit zijn van de in de richtlijnen bedoelde kwalificaties niet zou verhinderen zich zonder bedoelde specifieke opleiding als huisarts te vestigen en overeenkomsten te sluiten met de ziekenfondsen. Dit laatste wordt nu verhinderd door bovengenoemd besluit (-opm: 4-1980). *Mutatis mutandis* geldt dit ook voor Nederlanders met een artsdiploma uit een der andere EEG-Lid-Staten”. (Medisch Contact, tijdschrift van de Maatschappij, nr. 40 van 3 oktober 1980).

Ingevolge die brief is aan het besluit geen werking verleend.

Broekmeulen stelt aanspraak te kunnen maken op inschrijving in het register van erkende huisartsen. Volgens besluit nr. 1-1977 is inschrijving mogelijk voor „onderdanen van de overige Lid-Staten der Europese Gemeenschap, die in het bezit zijn van één der krachtens de richtlijnen 75/362 en 75/363 EEG erkende diploma's van arts uit de overige Lid-Staten”, doch volgens het arrest van 7 februari 1979 (zaak 115/78, Knoors, Jurispr. 1979, blz. 399) kan een dergelijke regeling de eigen onderdanen van de betrokken Lid-Staat niet uitsluiten.

De bedoelde richtlijnen zijn toepasselijk op artsen en specialisten, waaronder juist

huisartsen. De inschrijving in het register van erkende huisartsen van de houder van een in de richtlijnen bedoeld diploma dient te geschieden zonder dat de Lid-Staten en de beroepsorganisaties nadere eisen kunnen stellen, zulks op grond van de in de richtlijnen erkende gelijkwaardigheid van diploma's.

Volgens Broekmeulen geldt artikel 8 van richtlijn nr. 75/362 niet voor huisartsen. Juist op die grond heeft de Commissie een voorstel voor een aanvullende richtlijn betreffende huisartsen ingediend.

De *Huisarts Registratie Commissie* merkt op dat de specifieke beroepsopleiding tot huisarts in Nederland met ingang van 1 mei 1973 is ingevoerd. Het volgen van deze opleiding werd verplicht gesteld voor hen die de praktijk van huisarts willen uitoefenen. Met de invoering van dit stelsel volgde de Nederlandse wetgever een ontwikkeling die zich in vele landen voltrok.

Besluit nr. 1-1977 van het College voor Huisartsgeneeskunde berust op de volgende overwegingen. In de eerste plaats bevatten de betrokken richtlijnen geen regeling voor de onderlinge erkenning van de verschillende beroepsopleidingen tot huisarts na het artsexamen, die al in bepaalde Lid-Staten bestonden. Voorts kunnen de vrije verrichting van diensten en de vrije vestiging in deze sector binnen de EEG niet afdoen aan de verantwoordelijkheid voor een optimaal stelsel van gezondheidszorg. Analoge toepassing van artikel 8 van richtlijn nr. 75/362/EEG is daarom gerechtvaardigd.

Dit artikel bepaalt:

„De ontvangende Lid-Staat kan aan de onderdanen der Lid-Staten, die een der

diploma's, certificaten of andere titels van opleiding tot specialist wensen te verkrijgen die niet onder de artikelen 4 en 6 vallen of die, hoewel vallend onder artikel 6, niet in een Lid-Staat van oorsprong of herkomst worden afgegeven, de opleidingseisen stellen die ter zake in zijn eigen wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen worden voorgeschreven."

Voor wat betreft huisartsen, heeft het Raadgevend Comité voor de medische opleiding in zijn advies van 13 november 1979 de Lid-Staten gesuggereerd „de huisartsgeneeskunde als een specifieke discipline te erkennen, analoog aan de erkende specialistische disciplines met het oog op de toepassing van artikel 8 van richtlijn nr. 75/362." De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft dit advies als uitgangspunt genomen voor haar ontwerp-voorstel van 24 januari 1980 voor een richtlijn van de Raad inzake de huisartsen en ter aanvulling van de richtlijnen 75/362/EEG en 75/363/EEG.

De Nederlandse regering verwijst naar de arresten van het Hof van 7 februari 1979 (zaken 115/78, Knoors, Jurispr. 1979, blz. 399, en 136/78, Auer, Jurispr. 1979, blz. 437).

De werkingssfeer *ratione personae* van richtlijn nr. 75/362 wordt bepaald door artikel 2. In het licht van zaak 115/78, Knoors, moet de werkingssfeer *ratione personae* van die richtlijn volgens de Nederlandse regering ruim worden gezien, in die zin dat de onderdanen van alle Lid-Staten van de daarin vastgestelde liberalisatiemaatregelen moeten kunnen genieten, zodra zij zich objectief gezien in een door de richtlijn beoogde situatie bevinden, zonder dat een verschil in behandeling mag worden gemaakt naar ge-

lang van hun verblijfplaats of hun nationaliteit.

Derhalve maakt het naar de mening van de Nederlandse regering geen verschil of een houder van het Belgische „wettelijk diploma van doctor in de genees-, heelen verloskunde", die zich in Nederland wil vestigen, de Belgische dan wel de Nederlandse nationaliteit bezit.

Zij wijst erop dat de wenselijkheid van een aanvullende huisartsenopleiding reeds in de zestiger jaren naar voren kwam. Ondanks de plannen met betrekking tot de huisartsenopleiding in Nederland, heeft de Nederlandse regering reeds in 1973, om de totstandkoming van de richtlijnen niet nog verder te vertragen, in Raadskader medegedeeld dat een dergelijke aanvullende opleiding niet zou worden verlangd van houders van niet-Nederlandse in artikel 3 van richtlijn nr. 75/362/EEG erkende diploma's, indien betrokkenen zich in Nederland zouden willen vestigen. Hiermede houdt ook verband de in de notulen van de Raad opgenomen verklaring: „De Raad constateert dat in sommige Lid-Staten een algemene tendens ontstaat om meer gewicht te hechten aan de taak van de huisarts en het belang van zijn opleiding. De Raad verzoekt de Commissie de vraagstukken in verband met deze ontwikkeling te bestuderen en hem terzake voorstellen voor te leggen". De Nederlandse regering betreurt dat deze aanvullende richtlijnen nog niet tot stand zijn gekomen.

Volgens de Commissie van de Europese Gemeenschappen moet het probleem van Broekmeulen worden geplaatst tegen de achtergrond van het tekort aan opleidingscapaciteit in de medische sector. Dit probleem bestaat aan de universiteiten, waar het tot de instelling van een *numerus clausus* aan de medische faculteiten heeft geleid, terwijl voorts de capaciteit

voor de specifieke opleiding tot huisarts in Nederland onvoldoende is. De wachttijden om tot die opleidingen te kunnen worden toegelaten, kunnen oplopen tot twee jaar.

De werkingssfeer van artikel 2 van richtlijn nr. 75/362 is duidelijk niet beperkt tot de onderdanen van de andere Lid-Staten. Dit artikel omvat ook de eigen onderdanen van de betrokken Lid-Staat. Deze opvatting stemt overeen met de verklaring ingeschreven in de notulen van de vergadering van de Raad, luidende als volgt:

*„Verklaring van de Raad betreffende de definitie van begunstigen der richtlijnen*

De Raad bevestigt dat ervan moet worden uitgegaan dat de vrijheid van vestiging met name voor houders van in andere landen van de Gemeenschap behaalde diploma's onder dezelfde voorwaarden voor de onderdanen van andere Lid-Staten moet worden gewaarborgd als voor de eigen onderdanen van de betrokken Lid-Staat, zoals dat overigens ook het geval is voor de overige richtlijnen.”

Deze verklaring gaat in dezelfde richting als de betrokken rechtspraak van het Hof. Volgens artikel 57, lid 1, EEG-Verdrag hebben de betrokken richtlijnen met name de vergemakkelijking tot doel van de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden door degenen die het door het Verdrag gewaarborgde recht op het vrije verkeer willen uitoefenen. Door de vaststelling van die richtlijnen heeft de Raad dan ook niet beoogd een zuiver academische gelijkwaardigheid van de daarin vermelde diploma's tot stand te brengen. Hij heeft willen voorzien in een vergemakkelijking van de daadwerkelijke toegang tot en de uitoefening van het beroep van arts in de Lid-Staten.

Volgens de Commissie valt niet te betwisten dat het kunnen verrichten van prestaties ten behoeve van patiënten die bij

een stelsel van sociale zekerheid zijn aangesloten, een voorwaarde is voor het daadwerkelijk kunnen uitoefenen van het beroep van arts in een Lid-Staat. Een situatie, met name zoals in Nederland, waarin een arts weliswaar wel het recht heeft om de geneeskunst uit te oefenen, doch niet gemachtigd is om patiënten te behandelen die zijn aangesloten bij een ziekenfonds, is een situatie waarin het daadwerkelijk uitoefenen van het beroep van arts illusoir is.

Derhalve beogen de richtlijnen wel dege-lijk de houders van de in richtlijn nr. 75/362 genoemde diploma's vrij te stellen van de Nederlandse algemene huisartsenopleiding. De grondgedachte van richtlijn nr. 75/362 is dat alle gemeenschapsonderdanen die in het bezit zijn van een van de in artikel 3 genoemde diploma's, recht hebben op daadwerkelijke toegang tot het beroep en de uitoefening daarvan. Op grond van het bovenstaande stelt de Commissie voor, de door de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde gestelde vraag als volgt te beantwoorden:

„Uit de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 volgt dat een Nederlander die in België het „wettelijk diploma van doctor in de genes-, heel- en verloskunde” heeft behaald, bij vestiging in Nederland recht heeft op inschrijving in het register van erkende huisartsen der Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst, zonder voorafgaand in Nederland de opleiding voor huisarts te volgen.”

In antwoord op de vragen, haar door het Hof gesteld, merkt de *Nederlandse regering* op dat de statuten en het daarop berustende huishoudelijk reglement van de Maatschappij privaatrechtelijke regelingen van een particuliere organisatie zijn.

Alle organen van de Maatschappij, de Commissie van Beroep daaronder begrepen, ontlenen hun bevoegdheden uitsluitend aan privaatrechtelijke — interne — regelingen.

Het feit dat de betrokken bepalingen tot stand zijn gebracht in overleg met de overheid, doet daaraan niet af.

De bevoegdheden ter zake van de ministers onder wier departement het wetenschappelijk onderwijs respectievelijk de gezondheidszorg ressorteren, berusten uitsluitend op de statuten en het huishoudelijk reglement van de Maatschappij. Genoemde ministers beschikken niet over zelfstandige publiekrechtelijke bevoegdheden om de Maatschappij eenzijdig instructies te geven omtrent de normen die bij de toelating en registratie van specialisten, sociaal-geneeskundigen en huisartsen in acht moeten worden genomen.

Bijgevolg kunnen de besluiten van de Maatschappij rechtens niet aan de Nederlandse staat worden toegerekend. De overheid heeft ingestemd met de opzet van de interne regelingen van de Maatschappij en daar ook gevolgen aan verbonden, zoals in artikel 1, sub d, van het Verstrekkingenbesluit, waarin de door de organen van de Maatschappij vastgestelde kwalificaties worden erkend. De beslissingen van die organen blijven echter beslissingen die worden genomen in de sfeer van een particuliere privaatrechtelijke rechtspersoon.

De Nederlandse regering wijst erop dat naar Nederlands recht een rechterlijke instantie, als orgaan van de Nederlandse staat, bij wettelijke regeling als zodanig dient te worden aangewezen. Dat de Commissie van Beroep die kwalificatie naar Nederlands recht niet toekomt, behoeft na het bovenstaande geen nader betoog.

De Nederlandse regering is op dit punt evenwel van oordeel dat het Hof, op grond van zijn rechtspraak, de Commissie van Beroep niettemin zou kunnen beschouwen als een rechterlijke instantie in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag. Volgens haar kan worden aangenomen dat de Commissie van Beroep haar oordeel op de grondslag van het recht zal

vormen. Dit wordt voor het overige bevestigd door de omstandigheid dat de Commissie van Beroep haar oordeel in het bodemgeschil blijkens de aan het Hof voorgelegde vragen afhankelijk heeft gesteld van de uitlegging van de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363. De samenstelling van de Commissie van Beroep doet evenzeer verwachten dat zij zich aan een prejudiciële uitspraak van het Hof gebonden zal achten.

Volgens de Nederlandse regering kunnen artsen die geen lid zijn van de Maatschappij, zich tegen besluiten van de Registratiecommissie rechtstreeks tot de gewone rechter wenden om herziening daarvan te verkrijgen. Een regeling van een particuliere vereniging kan aan personen die daarbij niet als lid zijn betrokken, de gang naar de gewone rechter immers niet benemen. Artsen die wel lid zijn van de Maatschappij zullen tegen negatieve besluiten van de Registratiecommissie eerst in beroep dienen te gaan bij de Commissie van Beroep; door hun lidmaatschap hebben zij zich onderworpen aan de interne regels van de Maatschappij. Voor hen blijft echter naderhand de weg naar de gewone rechter open om de nietigheid te doen uitspreken van besluiten die, onder meer, in strijd zijn met algemeen dwingende wettelijke voorschriften. De gewone rechter zal alle aspecten van het geschil kunnen onderzoeken die voor de beoordeling van de geldigheid van de aangevochten rechtshandeling van belang zijn.

Concluderend is de Nederlandse regering van oordeel dat besluiten van particuliere organisaties die ertoe strekken dat subjectieve publieke rechten die EEG-onderdanen (Nederlandse onderdanen niet uitgezonderd) aan het gemeenschapsrecht kunnen ontlenen worden beperkt of tenietgedaan, steeds, hetzij onmiddellijk hetzij uiteindelijk, voor de gewone rechter kunnen worden aangevochten. Voor de door organen van de Maatschappij genomen besluiten geldt geen uitzondering.

## III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 19 mei 1981 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door C. Broekmeulen, verzoeker in het hoofdgeding, te dezen vertegenwoordigd door G. van der Wal, advocaat te Tilburg, de Huisarts Registratie Commissie, verweerder in het hoofdgeding, te dezen vertegenwoordigd door L. van Lennep, advo-

caat te Den Haag, de Nederlandse regering, te dezen vertegenwoordigd door A. Bos als gemachtigde, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door H. Bronkhorst als gemachtigde, bijgestaan door C. Berardis-Kayser.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 25 juni 1981 conclusie genomen.

## In rechte

- 1 Bij beslissing van 21 oktober 1980, ingekomen ten Hove op 11 november 1980, heeft de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde (hierna: de Commissie van Beroep), gevestigd te Den Haag, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 van de Raad van 16 juni 1975, de eerste inzake de onderlinge erkenning van de diploma's, certificaten en andere titels van de arts, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten, de tweede inzake de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de werkzaamheden van de arts (PB L 167 van 1975, blz. 1 en 14).
- 2 Deze vraag is gerezen in het kader van een beroep, ingesteld door een arts van Nederlandse nationaliteit, de heer Broekmeulen, die, na aan de Katholieke Universiteit te Leuven het diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde te hebben behaald, van de Nederlandse staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne toestemming heeft gekregen, in Nederland de geneeskunde uit te oefenen. De Huisarts Registratie Commissie weigerde evenwel hem als huisarts in te schrijven.
- 3 Blijkens het dossier en de door partijen verstrekte gegevens zijn de Huisarts Registratie Commissie en de Commissie van Beroep organen ingesteld door de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunde

(hierna: de Maatschappij). De Maatschappij, waarbij de grote meerderheid van de in Nederland praktizerende artsen is aangesloten, is opgericht als een privaatrechtelijke vereniging naar Nederlands recht. Zij stelt zich onder meer ten doel de opleiding van geneeskundigen, het post-universitair onderwijs daaronder begrepen, te verbeteren, zowel uit theoretisch als praktisch oogpunt. Het huishoudelijk reglement van de Maatschappij bevat bepalingen inzake de erkenning en registratie van medische specialisten, sociaal-geneeskundigen en huisartsen; volgens de statuten van de Maatschappij kunnen die bepalingen van het huishoudelijk reglement slechts worden gewijzigd in overleg met de ministers onder wier departement het wetenschappelijk onderwijs respectievelijk de volksgezondheid ressorteren.

- 4 De erkenning en registratie van huisartsen is geregeld in de artikelen 1101-1135 van het huishoudelijk reglement. Deze artikelen stellen een drietal organen in: het College voor Huisartsgeneeskunde, dat tot belangrijkste taak heeft de eisen vast te stellen waaraan moet worden voldaan om als huisarts te worden erkend; de Huisarts Registratie Commissie, die hoofdzakelijk bevoegd is, artsen die beantwoorden aan de door het College voor Huisartsgeneeskunde gestelde eisen, op hun verzoek als huisarts te registreren; en de Commissie van beroep Huisartsgeneeskunde, belast met de behandeling van beroepen, ingesteld tegen beslissingen van de Huisarts Registratie Commissie.
- 5 In casu heeft de Huisarts Registratie Commissie geweigerd Broekmeulen als huisarts in te schrijven, op grond dat hij niet voldeed aan de in de besluiten van het College voor Huisartsgeneeskunde vastgestelde eisen. Volgens die eisen had Broekmeulen, evenals Nederlandse artsen die in het bezit zijn van een door een Nederlandse universiteit afgegeven artsdiploma, een opleiding van één jaar tot huisarts moeten volgen alvorens te kunnen worden ingeschreven in het register van erkende huisartsen.
- 6 De Huisarts Registratie Commissie overwoog dat de besluiten van het College voor Huisartsgeneeskunde uitdrukkelijk bepalen dat onderdanen van de andere Lid-Staten die houder zijn van een door een andere Lid-Staat afgegeven en krachtens de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 erkend artsdiploma en die de bevoegdheid hebben verkregen in Nederland de geneeskunst uit te oefenen, op hun verzoek moeten worden ingeschreven in het register van

erkende huisartsen, maar dat die bepaling niet gold voor Broekmeulen, aangezien deze Nederlander was.

- 7 De Commissie van Beroep, waarbij het tegen die weigering gerichte beroep is ingesteld, heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de vraag of uit de richtlijnen nrs. 75/362 en 75/363 volgt, dat een Nederlander die in België het wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde heeft behaald en dienvolgens gerechtigd is in België praktijk uit te oefenen als huisarts, bij vestiging in Nederland recht heeft op inschrijving in het register van erkende huisartsen van de Maatschappij, zonder voorafgaand in Nederland de opleiding voor huisarts te volgen. De Commissie van Beroep heeft daarbij opgemerkt, dat krachtens algemeen geldende Nederlandse voorschriften de inschrijving in het register eerst mogelijk is na het volgen van genoemde opleiding en dat in Nederland een arts eerst na inschrijving in dit register praktijk kan uitoefenen als huisarts.

#### Toepasselijkheid van artikel 177

- 8 De Commissie van Beroep is een door de Maatschappij ingesteld orgaan, zodat in de eerste plaats moet worden nagegaan of zij is aan te merken als een rechterlijke instantie van een der Lid-Staten, in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag.
- 9 Volgens het huishoudelijk reglement van de Maatschappij bestaat de Commissie van Beroep, die wordt benoemd voor de duur van vijf jaar, uit drie leden, aangewezen door de medische faculteiten in Nederland, drie leden, aangewezen door het hoofdbestuur van de Maatschappij, en drie leden, waaronder de voorzitter — bij voorkeur een hoge rechterlijke functionaris —, aangewezen door de ministers onder wie het wetenschappelijk onderwijs respectievelijk de volksgezondheid ressorteren. Daaruit volgt dat de wijze van samenstelling van de Commissie van Beroep duidelijk de medewerking van de Nederlandse overheid vergt.
- 10 Het huishoudelijk reglement bepaalt voorts dat de Commissie van Beroep beslist na een procedure op tegenspraak, de Huisarts Registratie Commissie en de betrokken arts, alsmede eventueel diens raadsman of advocaat, gehoord.

- 11 De Nederlandse regering heeft aangegeven dat de Commissie van Beroep naar haar oordeel niet kan worden aangemerkt als een rechterlijke instantie naar Nederlands recht. Volgens haar is deze omstandigheid evenwel niet beslissend voor de uitlegging van artikel 177 EEG-Verdrag, en dient de vraag of een orgaan als de Commissie van Beroep zich krachtens dat artikel tot het Hof kan wenden, te worden onderzocht in het licht van de functie van dat orgaan in het kader van het stelsel van beroepsmogelijkheden die ter beschikking staan van degenen die het slachtoffer menen te zijn van schending van het gemeenschapsrecht.
- 12 In dit verband wordt in de verwijzingsbeslissing gewezen op een krachtens de Ziekenfondswet vastgesteld Koninklijk besluit van 1966, het Verstrekkingenbesluit; in de zin van dat besluit wordt onder „huisarts” uitsluitend verstaan de in het register van erkende huisartsen van de Maatschappij ingeschreven arts. Artsen die niet in het register staan ingeschreven, zouden derhalve geen ziekenfondspraktijk kunnen uitoefenen. Het niet ingeschreven zijn in het register zou mitsdien tot gevolg hebben dat men als huisarts geen ziekenfondspatiënten kan behandelen. In feite zou ook de uitoefening van de particuliere praktijk onmogelijk worden gemaakt, daar de particuliere verzekeraars in hun ziekteverzekeringspolissen het begrip huisarts zouden definiëren overeenkomstig de bepalingen van het Verstrekkingenbesluit.
- 13 Bij onderzoek van de Nederlandse wettelijke regelingen en van de statuten en het huishoudelijk reglement van de Maatschappij blijkt dat een arts die zich in Nederland wil vestigen, zijn werkzaamheden in feite niet kan uitoefenen zonder door de organen van de Maatschappij te zijn erkend als medisch specialist, als sociaal-geneeskundige dan wel als huisarts, en dat het aldus ingevoerde stelsel berust op nauwe samenwerking tussen de artsen verenigd in de Maatschappij, de medische faculteiten en de overheidsorganen waaronder het wetenschappelijk onderwijs en de volksgezondheid ressorteren.
- 14 Blijkens het voorgaande is het Nederlandse stelsel van volksgezondheid, zowel in de sector van de sociale zekerheid als in die van de particuliere gezondheidszorg, gebaseerd op de door de Maatschappij aan de artsen toegekende kwalificaties, en is inschrijving als huisarts onontbeerlijk voor iedere arts die zich in Nederland wil vestigen om een huisartsenpraktijk uit te oefenen.
- 15 Een huisarts die de aanspraken geldend maakt die hij ontleent aan het gemeenschapsrecht inzake het recht van vestiging en het vrij verrichten van



diensten, is dus genoodzaakt zich tot de door de Maatschappij ingestelde Huisarts Registratie Commissie te wenden en, indien deze weigert hem in te schrijven, in beroep te gaan bij de Commissie van Beroep. Volgens de Nederlandse regering kan een arts die niet bij de Maatschappij is aangesloten, tegen die weigering opkomen voor de gewone rechter, maar zo'n geval zou zich in de Nederlandse rechtspraak nog niet hebben voorgedaan. In de praktijk wenden alle artsen, leden en niet-leden van de Maatschappij, wier inschrijving als huisarts wordt geweigerd, zich tot de Commissie van Beroep, tegen welke beslissingen, voor zoveel de Nederlandse regering bekend, nog nooit beroep is ingesteld voor de gewone rechter.

- 16 Voor de beantwoording van de vraag of artikel 177 EEG-Verdrag in het onderhavige geval toepasselijk is, zij opgemerkt dat het aan de Lid-Staten staat om, ieder op hun eigen grondgebied, de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de volledige uitvoering van de door de communautaire instellingen vastgestelde regels. Indien de tenuitvoerlegging van die regels volgens het rechtstelsel van een Lid-Staat is toevertrouwd aan een beroepsorganisatie die aan een zeker overheidstoezicht is onderworpen, en indien die organisatie daartoe in overleg met de betrokken overheidsorganen beroepsmogelijkheden creëert die het geldend maken van aan het gemeenschapsrecht ontleende aanspraken kunnen beïnvloeden, is het voor het nuttig effect van het gemeenschapsrecht noodzakelijk dat het Hof zich kan uitspreken over uitleggings- en geldigheidsvragen die in het kader van een dergelijk geschil zouden kunnen rijzen.
- 17 Uit al deze overwegingen volgt dat, nu op een gebied dat de toepassing van het gemeenschapsrecht raakt, een doeltreffende mogelijkheid van beroep op de gewone rechter in de praktijk ontbreekt, de Commissie van Beroep, die haar werkzaamheden met toestemming en met medewerking van de overheid verricht en welke beslissingen, genomen na een procedure op tegenspraak, in feite als definitief worden beschouwd, moet worden aangemerkt als een rechterlijke instantie van een Lid-Staat, in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag. Mitsdien is het Hof bevoegd de gestelde vraag te beantwoorden.

#### De gestelde vraag

- 18 De nationale rechterlijke instantie wenst in de eerste plaats te vernemen, of een Nederlands onderdaan die houder is van een Belgisch diploma als be-

doeld in artikel 3 van richtlijn nr. 75/362, dat krachtens artikel 2 van die richtlijn in iedere Lid-Staat wordt erkend, zich op die bepalingen kan beroepen indien hij zich in Nederland wenst te vestigen.

- 19 Volgens artikel 2 van de richtlijn erkent elke Lid-Staat de in artikel 3 vermelde en „door de overige Lid-Staten aan de onderdanen van de Lid-Staten . . . afgegeven” diploma's. Uit deze bewoordingen volgt dat de onderdanen van alle Lid-Staten, die in een Lid-Staat een in artikel 3 vermeld diploma hebben behaald, zich in een andere Lid-Staat op deze bepalingen kunnen beroepen.
- 20 Deze uitlegging is voorts in overeenstemming met de eisen van het vrije verkeer van personen, de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, die door de artikelen 3, sub c, 48, 52 en 59 van het Verdrag worden gewaarborgd. Deze — in het stelsel van de Gemeenschap fundamentele — vrijheden zouden immers niet ten volle worden verwezenlijkt indien de Lid-Staten de toepassing van de bepalingen van het gemeenschapsrecht zouden kunnen onthouden aan die onderdanen die gebruik hebben gemaakt van de bestaande mogelijkheden op het gebied van verkeer en vestiging en die dankzij deze mogelijkheden in een andere Lid-Staat dan die welks nationaliteit zij bezitten, de in de richtlijn bedoelde vakbekwaamheden hebben verworven.
- 21 Het tweede probleem dat in de vraag aan de orde wordt gesteld, is of een Lid-Staat de uitoefening van de huisartsenpraktijk door de houder van een in een andere Lid-Staat behaald en krachtens het bepaalde in richtlijn nr. 75/362 erkend diploma, afhankelijk mag stellen van het volgen van een aanvullende opleiding, welke die Lid-Staat eveneens verlangt van de houders van op zijn grondgebied behaalde artsdiploma's.
- 22 De Huisarts Registratie Commissie, verweerster in het hoofdgeding, heeft betoogd dat richtlijn nr. 75/362 geen voorschriften bevat betreffende de erkenning van de beroepsopleidingen tot huisarts na het universitaire artsexamen. Recentelijk zou de opvatting zijn ontstaan dat de huisartsgeneeskunde een specifieke discipline is, analoog aan de gespecialiseerde disciplines; voor wat deze laatste betreft, zouden de Lid-Staten op grond van artikel 8 van de richtlijn ook van de houders van in andere Lid-Staten behaalde diploma's een

aanvullende opleiding mogen verlangen. Bovendien zou de vestigingsvrijheid van artsen niet tekort mogen doen aan het streven van de Lid-Staten, een optimaal stelsel van gezondheidszorg in te richten.

- 23 Deze gedachtengang is echter onverenigbaar met het systeem van richtlijn nr. 75/362, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de erkenning van de diploma's van arts (artikelen 2 en 3) en die van de diploma's specialist (artikelen 4 en 8). Ingevolge artikel 2 zijn de Lid-Staten gehouden, de gelijkwaardigheid te erkennen van de in artikel 3 genoemde diploma's met betrekking tot de toegang tot de uitoefening van de werkzaamheden van arts. Slechts met betrekking tot de opleiding van specialisten mag de Lid-Staat van vestiging overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 8 aanvullende eisen stellen. Deze uitlegging vindt overigens bevestiging in de considerans van de richtlijn, volgens welke deze „strekt tot onderlinge erkenning van de diploma's . . . van de arts die toegang verlenen tot de uitoefening der geneeskunst alsmede van de diploma's van de specialist.”
- 24 Vaststaat — zoals overigens uit de bewoordingen van de artikelen 5 en 7 van de richtlijn kan worden afgeleid — dat de huisartsgeneeskunde, in de zin zoals door de Nederlandse wetgeving verstaan, niet door de richtlijn als specialisatie wordt erkend. Daaruit volgt dat, in een situatie zoals die in Nederland bestaat, waar de erkenning als huisarts voorwaarde is voor de toegang tot de uitoefening van de geneeskunde, de bevoegdheid van de houder van een in een andere Lid-Staat afgegeven diploma om het beroep van huisarts uit te oefenen, rechtstreeks voortvloeit uit de erkenning van dat diploma krachtens artikel 2 van de richtlijn, en niet uit het verkrijgen van aanvullende getuigschriften of hoedanigheden in de staat van vestiging.
- 25 Opgemerkt zij overigens dat artsen met de nationaliteit van een andere Lid-Staat, die in een andere Lid-Staat dan Nederland een krachtens richtlijn nr. 75/362 erkend diploma hebben behaald, in Nederland tot het beroep van huisarts worden toegelaten zonder een aanvullende opleiding te hebben gevolgd. Uit hetgeen hiervoor reeds is overwogen volgt dat geen andere eisen mogen worden gesteld aan de toegang tot het beroep van huisarts van een arts van Nederlandse nationaliteit, die eenzelfde diploma heeft behaald.
- 26 Tenslotte zij erop gewezen dat artikel 21 van richtlijn nr. 75/362 de Lid-Staten uitdrukkelijk toestaat, gedurende een overgangsperiode van vijf jaar het

vervullen van een voorbereidende stage verplicht te stellen. Na afloop van die periode is de Lid-Staat derhalve niet meer gerechtigd, zulk een stage of enige andere aanvullende opleiding te verlangen van artsen die zich als huisarts op zijn grondgebied vestigen en die houder zijn van in een andere Lid-Staat behaalde en krachtens de richtlijn erkende diploma's.

- 27 Bijgevolg moet op de door de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde gestelde vraag worden geantwoord, dat richtlijn nr. 75/362 aldus moet worden uitgelegd, dat een onderdaan van een Lid-Staat, die in een andere Lid-Staat een in artikel 3 van de richtlijn genoemd diploma heeft behaald en die uit dien hoofde in die andere Lid-Staat een huisartsenpraktijk mag uitoefenen, gerechtigd is zich in de Lid-Staat waarvan hij onderdaan is, als huisarts te vestigen, ook indien die Lid-Staat voor de toegang tot dat beroep aanvullende opleidingseisen stelt aan houders van op zijn eigen grondgebied behaalde artsdiploma's.

#### Kosten

- 28 De kosten door de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. 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.

#### HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde bij beslissing van 21 oktober 1980 gestelde vraag, verklaart voor recht:

**Richtlijn nr. 75/362 moet aldus worden uitgelegd, dat een onderdaan van een Lid-Staat die in een andere Lid-Staat een in artikel 3 van de richtlijn genoemd diploma heeft behaald en die uit dien hoofde in die andere Lid-**

Staat een huisartsenpraktijk mag uitoefenen, gerechtigd is zich in de Lid-Staat waarvan hij onderdaan is, als huisarts te vestigen, ook indien die Lid-Staat voor de toegang tot dat beroep aanvullende opleidingseisen stelt aan houders van op zijn eigen grondgebied behaalde artsdiploma's.

Mertens de Wilmars    Pescatore    Mackenzie Stuart    Koopmans    O'Keefe  
Touffait                      Due                      Everling                      Chloros

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 oktober 1981.

De griffier  
A. Van Houtte

De president  
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL G. REISCHL  
VAN 25 JUNI 1981 <sup>1</sup>

*Mijnheer de President  
mijne heren Rechters,*

In de onderhavige prejudiciële zaak gaat het in hoofdzaak om de inhoud en de draagwijdte van artikel 2 van richtlijn nr. 75/362/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de onderlinge erkenning van de diploma's, certificaten en andere titels van de arts, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten (PB L 167 van 1975 blz. 1). Deze bepaling luidt als volgt:

„Elke Lid-Staat erkent de door de overige Lid-Staten aan de onderdanen van de Lid-Staten overeenkomstig artikel 1 van richtlijn nr. 75/363/EEG afgegeven en in artikel 3 vermelde diploma's, certificaten en andere titels door daaraan, met betrekking tot de toegang tot de uitoefening van de werkzaamheden van arts, op zijn grondgebied hetzelfde rechtsgevolg toe te kennen als aan de door hemzelf uitgereikte diploma's, certificaten en andere titels.”

Verzoeker in het hoofdgeding, de heer Broekmeulen, van Nederlandse nationa-

<sup>1</sup> — Vertaald uit het Duits.