



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

6 oktober 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Vrij verkeer van personen — Artikelen 45 VWEU en 49 VWEU —
Werknemers — Betrekkingen in overheidsdienst — Richtlijn 2005/36/EG — Erkenning van
beroepskwalificaties — Begrip ‚gereguleerd beroep‘ — Toelating tot een vergelijkend examen voor
de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie (België)”

In zaak C-298/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de
Raad van State (België) bij beslissing van 15 mei 2014, ingekomen bij het Hof op 16 juni 2014, in de
procedure

Alain Brouillard

tegen

**Examencommissie van het vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof
van Cassatie,**

Belgische Staat,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta (rapporteur), kamerpresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev,
J. L. da Cruz Vilaça en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 25 maart 2015,

gelet op de opmerkingen van:

- A. Brouillard, die zichzelf vertegenwoordigt,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, L. Van den Broeck en C. Pochet als gemachtigden, bijgestaan door P. Levert en P.-E. Paris, advocaten,

* Procestaal: Frans.

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Hottiaux en H. Støvlbæk als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 juni 2015,
- het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU alsmede van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PB L 255, blz. 22).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A. Brouillard, enerzijds, en de examencommissie van het vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie (hierna: „examencommissie”) en de Belgische Staat, anderzijds, over het besluit van de examencommissie om de vraag van Brouillard tot inschrijving voor dat vergelijkend examen af te wijzen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 In overweging 41 van richtlijn 2005/36 wordt verklaard:
„Deze richtlijn laat de toepassing van artikel [45, lid 4, VWEU] en van artikel [51 VWEU], die met name notarissen betreffen, onverlet.”
- 4 Artikel 1 van deze richtlijn, met als titel „Doel”, luidt:
„Deze richtlijn stelt de regels vast volgens welke een lidstaat die de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep op zijn grondgebied afhankelijk stelt van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties (hierna de ‚ontvangende lidstaat’ genoemd), de in een andere lidstaat of andere lidstaten (hierna de ‚lidstaat van oorsprong’ genoemd) verworven beroepskwalificaties die de houder van die kwalificaties het recht verlenen er hetzelfde beroep uit te oefenen, erkent voor de toegang tot en de uitoefening van dit beroep.”
- 5 Artikel 2 van deze richtlijn, met als titel „Toepassingsgebied”, bepaalt:
„1. Deze richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van een lidstaat, met inbegrip van beoefenaren van de vrije beroepen, die in een andere lidstaat dan die waar zij hun beroepskwalificaties hebben verworven, een gereguleerd beroep willen uitoefenen, hetzij als zelfstandige, hetzij als werknemer.
[...]”

6 Artikel 3 van richtlijn 2005/36, met als titel „Definities”, bepaalt:

„1. In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) ‚gereguleerd beroep’: een beroepsactiviteit of een geheel van beroepsactiviteiten waartoe de toegang of waarvan de uitoefening of een van de wijzen van uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties; met name het voeren van een beroepstitel die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen beperkt is tot personen die een specifieke beroepskwalificatie bezitten, geldt als een wijze van uitoefening. Wanneer de eerste zin niet van toepassing is, wordt het in lid 2 bedoelde beroep met een gereguleerd beroep gelijkgesteld;
- b) ‚beroepskwalificaties’: kwalificaties die worden gestaafd door een opleidingstitel, een bekwaamheidsattest als bedoeld in artikel 11, onder a), i), en/of beroepservaring;
- c) ‚opleidingstitel’: een diploma, certificaat of andere titel die door een volgens de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van een lidstaat aangewezen autoriteit, is afgegeven ter afsluiting van een overwegend in de Gemeenschap gevolgde beroepsopleiding. Wanneer de eerste zin niet van toepassing is, wordt de in lid 3 bedoelde opleidingstitel met een opleidingstitel gelijkgesteld;

[...]

- e) ‚gereguleerde opleiding’: elke opleiding die specifiek op de uitoefening van een bepaald beroep gericht is en die uit een studiecycclus bestaat die eventueel met een beroepsopleiding, een beroepsstage of praktijkervaring wordt aangevuld.

[...]”

7 Artikel 4 van deze richtlijn, met als titel „Gevolgen van de erkenning”, luidt:

„1. Erkenning van de beroepskwalificaties door de ontvangende lidstaat geeft de begunstigten in deze lidstaat toegang tot hetzelfde beroep als dat waarvoor zij in de lidstaat van oorsprong de kwalificaties bezitten en stelt hen in staat dit beroep uit te oefenen onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen van de ontvangende lidstaat gelden.

2. Voor de toepassing van deze richtlijn is het beroep dat de aanvrager in de ontvangende lidstaat wenst uit te oefenen hetzelfde als dat waarvoor hij in de lidstaat van oorsprong de kwalificaties bezit, indien hieronder vergelijkbare werkzaamheden vallen.”

8 Artikel 13 van deze richtlijn, met als titel „Voorwaarden inzake erkenning”, bepaalt:

„1. Wanneer in een ontvangende lidstaat de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties, staat de bevoegde autoriteit van deze lidstaat de toegang tot en uitoefening van dit beroep onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden, toe aan aanvragers die in het bezit zijn van het bekwaamheidsattest dat of de opleidingstitel die in een andere lidstaat verplicht wordt gesteld voor de toegang tot of de uitoefening van dat beroep op zijn grondgebied.

[...]”

Belgisch recht

- 9 Artikel 135 bis van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt:

„Het Hof van Cassatie wordt bijgestaan door ten minste vijf en ten hoogste dertig referendarissen. Hun aantal wordt door de minister van Justitie bepaald.

De eerste voorzitter en de procureur-generaal stellen in onderlinge overeenstemming het aantal referendarissen vast dat onder hun respectief gezag komt te staan.

De referendarissen bereiden het werk van de raadsheren en de leden van het parket voor; zij dragen bij aan de werkzaamheden in verband met de documentatie en werken mee aan de vertaling en de publicatie van de arresten alsook aan het in overeenstemming brengen van de Franse en Nederlandse tekst.”

- 10 Artikel 259 duodecies van dit wetboek luidt:

„Om tot referendaris bij het Hof van Cassatie te worden benoemd, moet men volle vijftwintig jaar oud zijn en doctor of licentiaat in de rechten zijn.

De kandidaten worden met het oog op hun benoeming gerangschikt op grond van een vergelijkend examen.

Het Hof stelt de examenstof vast rekening houdend met de behoeften van de dienst. Het bepaalt de voorwaarden van het vergelijkend examen en stelt de examencommissies aan.

Met inachtneming van het taalevenwicht bestaat elke examencommissie uit twee leden van het Hof aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, twee leden van het parket aangewezen door de procureur-generaal bij het Hof en vier buiten de instelling staande personen die door de Koning worden aangewezen uit twee lijsten van vier kandidaten, elk met inachtneming van het taalevenwicht, die respectievelijk door de eerste voorzitter en procureur-generaal voorgedragen worden.

De examenuitslag blijft (zes) jaar geldig.”

- 11 Artikel 259 terdecies van dit wetboek bepaalt:

„De referendarissen worden door de Koning benoemd voor een stage van drie jaar volgens de rangschikking bedoeld in artikel 259 duodecies. Na drie jaar wordt de benoeming definitief tenzij de Koning, uitsluitend op voorstel van al naar het geval de eerste voorzitter of de procureur-generaal, anders beslist, ten laatste tijdens het derde kwartaal van het derde stagejaar.

De eerste voorzitter van het Hof van Cassatie en de procureur-generaal bij dit Hof wijzen in onderlinge overeenstemming de referendarissen-stagiairs en de definitief benoemde referendarissen aan die onder het gezag van de ene en die onder het gezag van de andere komen te staan.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 12 Brouillard, een Belgisch staatsburger, werkt als attaché in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie. Hij is in het bezit van een diploma licentiaat vertaler, een diploma kandidaat in de rechten en een door een Belgische universiteit uitgereikt diploma gespecialiseerde studie mensenrechten, alsook een diploma master in de rechten, economie,

bedrijfsbeheer, privaatrecht, specialiteit jurist-vertaler, dat door de universiteit van Poitiers (Frankrijk) is uitgereikt (hierna: „professionele master”) na voltooiing van een opleidingsprogramma per correspondentie.

- 13 Op 24 mei 2011 heeft Brouillard zich ingeschreven voor een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie.
- 14 Op 23 juni 2011 heeft hij de Franse Gemeenschap van België verzocht om volledige gelijkstelling van zijn professionele master met het diploma master 2 in het Belgisch recht.
- 15 Op 6 september 2011 heeft de voorzitter van het Hof van Cassatie Brouillard in kennis gesteld van het besluit van de examencommissie om zijn vraag tot inschrijving voor dat vergelijkende examen niet-ontvankelijk te verklaren. De voorzitter heeft Brouillard gemeld dat om tot referendaris bij het Hof van Cassatie te worden benoemd, de kandidaat in het bezit moet zijn van een door een Belgische universiteit uitgereikt diploma doctor, licentiaat of master in de rechten, opdat kan worden verzekerd dat de kandidaat geschikt is om dat beroep in België uit te oefenen. In dat besluit heeft de examencommissie opgemerkt dat Brouillard niet aan dat vereiste voldeed aangezien de Franse Gemeenschap van België zijn professionele master niet had erkend als gelijkwaardig aan een van de in België verleende titels van doctor, licentiaat of master in de rechten en Brouillard geen gelijkwaardigheidsprogramma aan een Belgische universiteit had gevolgd.
- 16 Op 27 oktober 2011 heeft de Franse Gemeenschap van België Brouillards verzoek tot gelijkstelling van zijn professionele master met de academische graad van master in de rechten afgewezen en hem slechts de gelijkwaardigheid van een algemene academische graad van master toegekend. Deze afwijzing was gebaseerd op een ongunstig advies van de gelijkwaardigheidscommissie, afdeling rechten en criminologie, van de Franse Gemeenschap van België, dat was gemotiveerd als volgt:
 - „– Het bezit van een diploma ter bekrachtiging van een opleiding in de rechten getuigt van technische bekwaamheid en kennis die verband houden met de kenmerken van de rechtsorde waarin dat diploma is uitgereikt; wanneer een dergelijke opleiding in het buitenland is gevolgd, is bijgevolg niet voldaan aan de vereisten van de rechtsfaculteiten in de Franse Gemeenschap van België, die hun studenten opleiden tot de functie van jurist in de Belgische rechtsorde;
 - een aantal onderwijsmateries die onontbeerlijk zijn om in de Franse Gemeenschap van België de tweede cyclus van de opleiding in de rechten te voltooien (met name verbintenissenrecht, overeenkomstenrecht, bestuursrecht, sociaal recht ...) zijn niet gevolgd in het kader van de [professionele master], waarvan om gelijkstelling is verzocht.”
- 17 De Federale Overheidsdienst Justitie heeft een bekendmaking gedaan waarin wordt aangekondigd dat bij koninklijke besluiten van 20 september 2012 drie referendarissen bij het Hof van Cassatie zijn benoemd voor een stage van drie jaar (*Belgisch Staatsblad* van 28 september 2012, blz. 59905).
- 18 Bij twee verzoekschriften, ingediend bij de verwijzende rechter, heeft Brouillard verzocht om nietigverklaring van het besluit van de examencommissie en van deze koninklijke besluiten.
- 19 Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State de behandeling van de twee zaken geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Moeten de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU alsmede richtlijn 2005/36 [...] aldus worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn in een situatie waarin een Belgisch staatsburger die in België woont en geen beroepsactiviteit in een andere lidstaat heeft uitgeoefend, zich tot staving van zijn vraag tot deelname aan een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het

Belgische Hof van Cassatie beroept op een door een Franse universiteit uitgereikt diploma, te weten een [professionele master, die] op 22 november 2010 door de Franse universiteit van Poitiers is uitgereikt?

- 2) Vormt het ambt van referendaris bij het Belgische Hof van Cassatie, waartoe ingevolge artikel 259 duodecies van het Gerechtelijk Wetboek enkel een doctor of licentiaat in de rechten kan worden benoemd, een gereguleerd beroep in de zin van artikel 3 van richtlijn 2005/36 [...]?
- 3) Vormt het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie, waarvan de taken zijn omschreven in artikel 135 bis van het Gerechtelijk Wetboek, een betrekking in overheidsdienst in de zin van artikel 45, lid 4, VWEU en is toepassing van de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU alsmede van richtlijn 2005/36 [...] derhalve uitgesloten ten gevolge van artikel 45, lid 4, VWEU?
- 4) Zo de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU alsmede richtlijn 2005/36 [...] in casu van toepassing zijn, moeten deze normen dan aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat de examencommissie deelname aan dat vergelijkend examen afhankelijk stelt van het bezit van een door een Belgische universiteit uitgereikt diploma van doctor of licentiaat in de rechten of van erkenning, door de Franse Gemeenschap, die inzake onderwijs bevoegd is, van de academische gelijkwaardigheid van de door de Franse universiteit van Poitiers aan verzoeker uitgereikte master aan een door een Belgische universiteit verleende graad van doctor, licentiaat of master in de rechten?
- 5) Zo de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU alsmede richtlijn 2005/36 [...] in casu van toepassing zijn, moeten deze normen dan aldus worden uitgelegd dat de examencommissie verplicht is, verzoekers kwalificaties, zoals die blijken uit zijn diploma's en zijn beroepservaring, te vergelijken met de kwalificaties die voortvloeien uit de door een Belgische universiteit verleende graad van doctor of licentiaat in de rechten en, in voorkomend geval, verzoeker een compenserende maatregel in de zin van artikel 14 van richtlijn 2005/36 op te leggen?"

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

- 20 Na lezing van de conclusie van de advocaat-generaal heeft verzoeker in het hoofdgeding, bij op 17 augustus 2015 neergelegde memorie, het Hof verzocht om heropening van de mondelinge behandeling van de zaak. Daartoe voert Brouillard in wezen aan dat in bepaalde taalversies van het verzoek om een prejudiciële beslissing en van de conclusie van de advocaat-generaal vertaalfouten staan en dat het gevaar bestaat dat het arrest van het Hof in de onderhavige zaak in tegenspraak zal zijn met het arrest van het Gerecht Brouillard/Hof van Justitie (T-420/13, EU:T:2015:633), ingeval hij niet de gelegenheid krijgt aan te tonen dat in deze conclusie volgens hem is nagelaten om de vraag inzake de „validatie van de opgedane ervaring”, waarop hij zich in deze twee zaken beroept, grondig te onderzoeken.
- 21 Overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof kan het Hof in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn voor de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet hebben uitgewisseld.
- 22 Het Hof is van oordeel dat er geen reden is om de heropening van de mondelinge behandeling in casu te gelasten daar de argumenten die Brouillard aanvoert, met name geen verband houden met een van de gevallen die in deze bepaling van het Reglement voor de procesvoering aan de orde zijn.

- 23 Het verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling moet dus worden afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en derde vraag

- 24 Met zijn eerste en derde vraag, die samen dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, enerzijds, de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU van toepassing zijn in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin een staatsburger van een lidstaat die in deze lidstaat woont en werkt, in het bezit is van een in een andere lidstaat verkregen diploma, waarop hij zich beroept om te worden toegelaten tot een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie van eerstbedoelde lidstaat, en, anderzijds, een dergelijke situatie onder artikel 45, lid 4, VWEU valt.
- 25 Van meet af aan zij opgemerkt dat artikel 49 VWEU, inzake de toegang tot en de uitoefening van werkzaamheden anders dan in loondienst, niet van toepassing is in het hoofdgeding.
- 26 Wat artikel 45 VWEU betreft, volgt in de eerste plaats uit vaste rechtspraak weliswaar dat de bepalingen van het VWEU op het gebied van het vrije verkeer niet kunnen worden toegepast op activiteiten die geen enkele aanknoping hebben met een van de situaties die het Unierecht op het oog heeft en waarvan alle elementen geheel in de interne sfeer van één enkele lidstaat liggen (zie arresten López Brea en Hidalgo Palacios, C-330/90 en C-331/90, EU:C:1992:39, punt 7, en Uecker en Jacquet, C-64/96 en C-65/96, EU:C:1997:285, punt 16).
- 27 Niettemin heeft het Hof geoordeeld dat het vrije verkeer van personen niet volledig zou worden verwezenlijkt indien de lidstaten het voordeel van deze bepalingen zouden ontfangen aan diegenen van hun staatsburgers die, gebruikmakend van de in het Unierecht geboden faciliteiten, beroepskwalificaties hebben verworven in een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten. Ditzelfde geldt ook voor het geval dat een staatsburger van een lidstaat in aanvulling op zijn basisvorming een academische kwalificatie in een andere lidstaat heeft verworven, waarop hij zich na terugkeer in zijn land van oorsprong wil beroepen (zie arrest Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, punten 16 en 17).
- 28 In casu beroept Brouillard zich in de lidstaat waarvan hij staatsburger is, op een universitair diploma dat hij in een andere lidstaat heeft verkregen.
- 29 Het voordeel van de bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van personen mag hem dus niet worden ontfangen. De omstandigheid dat dit diploma is verkregen na voltooiing van een opleidingsprogramma per correspondentie, is in dat opzicht van geen belang.
- 30 In de tweede plaats zijn volgens artikel 45, lid 4, VWEU de bepalingen van dit artikel niet van toepassing op de betrekkingen in overheidsdienst.
- 31 Deze uitzondering betreft evenwel enkel de toegang van staatsburgers van andere lidstaten tot bepaalde betrekkingen in overheidsdienst (zie arresten Vougioukas, C-443/93, EU:C:1995:394, punt 19; Grahame en Hollanders, C-248/96, EU:C:1997:543, punt 32; Schöning-Kougebetopoulou, C-15/96, EU:C:1998:3, punt 13, en Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-195/98, EU:C:2000:655, punt 36).
- 32 Deze bepaling houdt immers rekening met het gerechtvaardigde belang van de lidstaten om een reeks betrekkingen die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag en de bescherming van de algemene belangen, voor te behouden aan eigen staatsburgers (zie arresten Commissie/België, 149/79, EU:C:1980:297, punt 19, en Vougioukas, C-443/93, EU:C:1995:394, punt 20).

- 33 Daaruit volgt dat, los van de vraag of het ambt waartoe Brouillard toegang wenst te krijgen, binnen de werkingssfeer van artikel 45, lid 4, VWEU valt, deze bepaling niet van toepassing is in een situatie als die in het hoofdgeding, omdat Brouillard toegang wenst tot een betrekking in de overheidsdienst van de lidstaat waarvan hij staatsburger is.
- 34 Derhalve dient op de eerste en de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 45 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat, enerzijds, het van toepassing is in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin een staatsburger van een lidstaat die in deze lidstaat woont en werkt, in het bezit is van een in een andere lidstaat verkregen diploma, waarop hij zich beroept om te worden toegelaten tot een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie van eerstbedoelde lidstaat, en, anderzijds, een dergelijke situatie niet onder artikel 45, lid 4, VWEU valt.

Tweede vraag

- 35 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie een „gereguleerd beroep” in de zin van richtlijn 2005/36 is.
- 36 De omschrijving van het begrip „gereguleerd beroep” in de zin van richtlijn 2005/36 is een kwestie van het Unierecht (zie arresten Rubino, C-586/08, EU:C:2009:801, punt 23, en Peñarroja Fa, C-372/09 en C-373/09, EU:C:2011:156, punt 27).
- 37 Volgens artikel 3, lid 1, onder a), van deze richtlijn wordt onder het begrip „gereguleerd beroep” verstaan een beroepswerkzaamheid of een geheel van beroepswerkzaamheden waartoe de toegang of waarvan de uitoefening of één van de wijzen van uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties.
- 38 Zoals de advocaat-generaal in de punten 53 tot en met 55 van haar conclusie heeft opgemerkt, volgt uit artikel 3, lid 1, onder b), c) en e), van richtlijn 2005/36 dat het in artikel 3, lid 1, onder a), van deze richtlijn gebruikte begrip „bepaalde beroepskwalificatie” niet ziet op om het even welke kwalificatie die blijkt uit een algemene opleidingstitel, maar op een kwalificatie die overeenstemt met een opleidingstitel die specifiek erop is gericht om de houders ervan voor te bereiden op de uitoefening van een bepaald beroep.
- 39 In casu zijn de opleidingstitels die op grond van artikel 259 duodecies van het Gerechtelijk Wetboek zijn vereist om tot het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie toegang te kunnen hebben, niet specifiek erop gericht de houders ervan voor te bereiden op de uitoefening van dat ambt, maar zij geven toegang tot een ruime variëteit van juridische beroepen.
- 40 Deze titels leiden dus niet tot „bepaalde beroepskwalificaties” in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van richtlijn 2005/36, die zouden vereist zijn om toegang te hebben tot het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie of om dat ambt uit te oefenen.
- 41 Bovendien vertonen de bepalingen betreffende dat ambt minder overeenkomst met bepalingen die een beroep als zodanig regelen, dan met bepalingen betreffende een ambt in een rechterlijke instantie.
- 42 Bijgevolg vormt dat ambt geen „gereguleerd beroep” in de zin van richtlijn 2005/36, zodat deze richtlijn niet van toepassing is in een situatie als in het hoofdgeding.
- 43 Voor deze vaststelling is van geen belang dat de referendarissen bij het Hof van Cassatie worden benoemd na een vergelijkend examen waarvan de examenstof wordt vastgesteld rekening houdend met de behoeften van de dienst en de uitslag zes jaar geldig blijft. Het Hof heeft immers reeds geoordeeld dat het feit te zijn gekozen volgens een procedure die erop is gericht een vooraf bepaald

aantal personen te selecteren op basis van een vergelijkend onderzoek van de kandidaten, en niet op basis van absolute criteria, en die leidt tot het verkrijgen van een titel waarvan de geldigheid strikt beperkt is in de tijd, niet kan worden beschouwd als een „beroepskwalificatie” in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van richtlijn 2005/36 (zie arrest Rubino, C-586/08, EU:C:2009:801, punt 32).

- 44 Dit gaat ook op voor het feit dat, volgens de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, een benoeming tot referendaris bij het Hof van Cassatie pas definitief wordt na een stage van drie jaar. Uit deze bepalingen en de toelichting die de Belgische regering ter terechtzitting heeft gegeven, blijkt immers dat deze stage gelijk op een proefperiode na afloop waarvan kan worden beslist de betrokkene niet definitief te benoemen. Deze stage vormt dus geen opleidingsperiode die moet worden gevolgd om het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie uit te oefenen.
- 45 Derhalve dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat richtlijn 2005/36 aldus moet worden uitgelegd dat het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie geen „gereguleerd beroep” in de zin van deze richtlijn is.

Vierde en vijfde vraag

- 46 Gelet op het antwoord op de eerste tot en met derde vraag hoeven de vierde en de vijfde vraag enkel uit het oogpunt van artikel 45 VWEU te worden onderzocht.
- 47 Met zijn vierde en vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 45 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de examencommissie van een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij een rechterlijke instantie van een lidstaat bij het onderzoek van een door een staatsburger van die lidstaat ingediend verzoek om aan dat vergelijkend examen deel te nemen, deelname aan dat vergelijkend onderzoek afhankelijk stelt van het bezit van de door de wettelijke regeling van die lidstaat vereiste diploma's of van erkenning van de academische gelijkwaardigheid van een door de universiteit van een andere lidstaat uitgereikt diploma van master, zonder rekening te houden met het geheel van diploma's, certificaten en andere titels alsmede met de relevante beroepservaring van de betrokkene door de daaruit blijkende beroepskwalificaties te vergelijken met de door deze wettelijke regeling vereiste beroepskwalificaties.
- 48 Bij gebreke van harmonisatie van de voorwaarden voor de toegang tot een beroep kunnen de lidstaten bepalen welke kennis en kwalificaties voor de uitoefening van dat beroep vereist zijn, en de overlegging verlangen van een diploma waaruit het bezit van deze kennis en kwalificaties blijkt (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 9, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 34).
- 49 Aangezien de voorwaarden voor toegang tot het ambt van referendaris bij een rechterlijke instantie van een lidstaat tot op heden niet op het niveau van de Unie zijn geharmoniseerd, blijven de lidstaten bevoegd om die voorwaarden vast te stellen.
- 50 Daaruit volgt dat het Unierecht zich in casu niet ertegen verzet dat de Belgische wettelijke regeling de toegang tot het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie afhankelijk stelt van het bezit van de noodzakelijk geachte kennis en kwalificaties.
- 51 Dit neemt echter niet weg dat de lidstaten hun bevoegdheden ter zake moeten uitoefenen met inachtneming van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie arresten Commissie/Frankrijk, C-496/01, EU:C:2004:137, punt 55; Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, C-330/03, EU:C:2006:45, punt 29, en Nasiopoulos, C-575/11, EU:C:2013:430, punt 20).

- 52 De desbetreffende nationale bepalingen mogen met name geen ongerechtvaardigde belemmering vormen voor de daadwerkelijke uitoefening van de bij artikel 45 VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheid (zie arresten Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, punt 28, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 35).
- 53 Zo kunnen volgens de rechtspraak van het Hof nationale regels die eisen stellen aan de kwalificaties, zelfs wanneer zij worden toegepast zonder discriminatie op grond van nationaliteit, de uitoefening van deze fundamentele vrijheden belemmeren wanneer in deze nationale regels geen rekening wordt gehouden met de kennis en de kwalificaties die de betrokkene reeds in een andere lidstaat heeft verworven (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 15; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punt 62, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 36).
- 54 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de autoriteiten van een lidstaat die moeten beslissen op een verzoek van een Unieburger om toegang tot een beroep dat naar nationaal recht slechts toegankelijk is voor degene die over een diploma, een beroepskwalificatie of praktijkervaring beschikt, rekening moeten houden met alle diploma's, certificaten en andere titels alsmede met de relevante ervaring van de betrokkene, door de uit die titels en ervaring blijkende bekwaamheden te vergelijken met de in de nationale wettelijke regeling verlangde kennis en kwalificaties (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 16; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, punt 31; Dreessen, C-31/00, EU:C:2002:35, punt 24, en Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punten 57 en 58).
- 55 Deze procedure van vergelijkend onderzoek moet de autoriteiten van de ontvangende lidstaat in staat stellen, zich op objectieve wijze ervan te vergewissen of de houder van het buitenlandse diploma over kennis en kwalificaties 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 kwalificaties 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 Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 17; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punt 68, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 39).
- 56 In het kader van dat onderzoek kan een lidstaat evenwel rekening houden met objectieve verschillen met betrekking tot zowel het rechtskader van het betrokken beroep in de lidstaat van oorsprong als het werkteerrein ervan (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 18; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punt 69, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 44).
- 57 Wanneer dit vergelijkend onderzoek van de diploma's leidt tot de conclusie dat de uit het buitenlandse diploma blijkende kennis en kwalificaties overeenkomen met die welke door de nationale bepalingen worden vereist, moet de lidstaat erkennen dat dit diploma aan de daarin gestelde voorwaarden voldoet. Wanneer uit de vergelijking echter blijkt dat deze kennis en kwalificaties slechts gedeeltelijk overeenkomen, mag de ontvangende lidstaat van de betrokkene het bewijs verlangen dat hij de ontbrekende kennis en kwalificaties heeft verworven (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 19; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, punt 32; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punt 70, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 40).
- 58 Daarbij staat het aan de bevoegde nationale autoriteiten om te beoordelen of de in de ontvangende lidstaat door studie of praktische ervaring verworven kennis kan volstaan tot bewijs dat de ontbrekende kennis is verworven (zie arresten Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, punt 20; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, punt 33; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, punt 71, en Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punt 41).
- 59 Daar elke praktijkervaring bij de uitoefening van verwante activiteiten de kennis van een aanvrager kan vergroten, moet de bevoegde autoriteit rekening houden met elke praktijkervaring die nuttig is voor de uitoefening van het beroep waartoe om toegang wordt verzocht. Welke waarde juist aan die ervaring

moet worden gehecht, moet door de bevoegde autoriteit worden beoordeeld aan de hand van de specifieke taken die zijn verricht, de kennis die bij het verrichten van die taken is verworven en toegepast, en de aan de betrokkene toevertrouwde verantwoordelijkheid en mate van onafhankelijkheid (zie arrest *Vandorou e.a.*, C-422/09, C-425/09 en C-426/09, EU:C:2010:732, punt 69).

- 60 De in de punten 53 tot en met 59 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak staat niet eraan in de weg dat een wervingsautoriteit zoals de examencommissie zich baseert op een besluit van een bevoegde autoriteit zoals de gelijkwaardigheidscommissie, afdeling rechten en criminologie, van de Franse Gemeenschap van België teneinde te bepalen of de betrokken buitenlandse titel gelijkwaardig is aan de vereiste binnenlandse titel.
- 61 Wat evenwel het hoofdgeding betreft, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, dat de examencommissie Brouillards vraag tot inschrijving voor het vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie heeft afgewezen voordat deze commissie zich heeft uitgesproken op zijn verzoek om zijn professionele master te erkennen als gelijkwaardig aan de academische graad van master in het Belgisch recht.
- 62 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt ook dat Brouillard geen volledige juridische opleiding heeft voltooid, zoals de opleiding die wordt afgesloten met een door een Belgische universiteit uitgereikt diploma doctor, licentiaat of master in de rechten.
- 63 Zoals ter terechtzitting is bevestigd, blijkt voorts dat de professionele master waarop Brouillard zich beroept, geen onderwijsmateries in het Belgisch recht omvat en geen opleiding in het bestuursrecht en het sociaal recht afsluit, terwijl de gelijkwaardigheidscommissie, afdeling rechten en criminologie, van de Franse Gemeenschap van België een opleiding in deze rechtstakken onontbeerlijk acht voor de voltooiing, in de Franse Gemeenschap van België, van de tweede cyclus van de opleiding in de rechten.
- 64 Evenwel is ter terechtzitting ook verklaard dat die master een opleiding in het Frans burgerlijk recht, waaronder het verbintenissenrecht en het overeenkomstenrecht, omvat. Het viel dus niet uit te sluiten dat de kennis en de kwalificaties die uit die master blijken, in zekere mate relevant waren voor de beoordeling of de betrokkene in het bezit was van de kennis en de kwalificaties die vereist zijn om het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie uit te oefenen.
- 65 Bovendien heeft Brouillard zich beroepen op zijn beroepservaring, met name de ervaring die hij heeft opgedaan als attaché in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie. Deze beroepservaring kon bij deze beoordeling relevant blijken te zijn.
- 66 Derhalve rustte op de examencommissie de verplichting te onderzoeken of de professionele master en de beroepservaring van Brouillard al dan niet aantoonde dat hij deze vereiste kennis en kwalificaties had verworven. Het is de taak van de verwijzende rechter om na te gaan of, rekening houdend met alle in het hoofdgeding relevante omstandigheden, de examencommissie deze verplichting daadwerkelijk is nagekomen en, in voorkomend geval, of de betrokkene afdoende heeft aangetoond dat hij in het bezit is van de nodige kwalificaties.
- 67 Gelet op een en ander dient op de vierde en de vijfde vraag te worden geantwoord dat artikel 45 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, de examencommissie van een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij een rechterlijke instantie van een lidstaat bij het onderzoek van een door een staatsburger van die lidstaat ingediend verzoek om aan dat vergelijkend examen deel te nemen, deelname aan dat vergelijkend onderzoek afhankelijk stelt van het bezit van de door de wettelijke regeling van die lidstaat vereiste diploma's of van erkenning van de academische gelijkwaardigheid van een door de universiteit van een andere lidstaat uitgereikt diploma van master, zonder rekening te houden met het

geheel van diploma's, certificaten en andere titels alsmede met de relevante beroepservaring van de betrokkene, door de daaruit blijkende beroepskwalificaties te vergelijken met de door deze wettelijke regeling vereiste beroepskwalificaties.

Kosten

- ⁶⁸ 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 45 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat, enerzijds, het van toepassing is in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin een staatsburger van een lidstaat die in deze lidstaat woont en werkt, in het bezit is van een in een andere lidstaat verkregen diploma, waarop hij zich beroept om te worden toegelaten tot een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij het Hof van Cassatie van eerstbedoelde lidstaat, en, anderzijds, een dergelijke situatie niet onder artikel 45, lid 4, VWEU valt.
- 2) Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties moet aldus worden uitgelegd dat het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie geen „gereguleerd beroep” in de zin van deze richtlijn is.
- 3) Artikel 45 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, de examencommissie van een vergelijkend examen voor de werving van referendarissen bij een rechterlijke instantie van een lidstaat bij het onderzoek van een door een staatsburger van die lidstaat ingediend verzoek om aan dat vergelijkend examen deel te nemen, deelname aan dat vergelijkend onderzoek afhankelijk stelt van het bezit van de door de wettelijke regeling van die lidstaat vereiste diploma's of van erkenning van de academische gelijkwaardigheid van een door de universiteit van een andere lidstaat uitgereikt diploma van master, zonder rekening te houden met het geheel van diploma's, certificaten en andere titels alsmede met de relevante beroepservaring van de betrokkene, door de daaruit blijkende beroepskwalificaties te vergelijken met de door deze wettelijke regeling vereiste beroepskwalificaties.

ondertekeningen