



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

21 september 2017*

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2005/36/EG – Erkenning van beroepskwalificaties – Tandprothetici – Voorwaarden voor uitoefening van het beroep in de ontvangende lidstaat – Vereiste van verplichte tussenkomst van een beoefenaar van de tandheelkunde – Toepassing van dit vereiste jegens klinische tandprothetici die hun beroep in de lidstaat van oorsprong uitoefenen – Artikel 49 VWEU – Vrijheid van vestiging – Beperking – Rechtvaardiging – Doelstelling van algemeen belang erin bestaande de bescherming van de volksgezondheid te verzekeren – Evenredigheid”

In zaak C-125/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (burgerlijke rechter, eerste kamer, Malta) bij beslissing van 23 februari 2016, ingekomen bij het Hof op 29 februari 2016, in de procedure

Malta Dental Technologists Association,

John Salomone Reynaud

tegen

Superintendent tas-Saħħa Pubblika,

Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Mediċina,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen, kamerpresident, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (rapporteur) en D. Šváby, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 2 maart 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- Malta Dental Technologists Association en John Salomone Reynaud, vertegenwoordigd door T. Azzopardi, avukat,

* Procestaal: Maltees.

- Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Medicina, vertegenwoordigd door S. Bailey en V. Cuschieri, avukati,
- de Maltese regering, vertegenwoordigd door A. Buhagiar als gemachtigde,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door J. Vlácil en M. Smolek als gemachtigden,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Rubio González en A. Gavela Llopis als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door M. Russo, avvocato dello Stato,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Eberhard als gemachtigde,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Støvlbæk en J. Aquilina als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 juni 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 49, 52 en 56 VWEU en van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PB 2005, L 255, blz. 22), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 (PB 2013, L 354, blz. 132) (hierna: „richtlijn 2005/36”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Malta Dental Technologists Association (Maltese vereniging voor tandprothetici; hierna: „MDTA”) en John Salomone Reynaud enerzijds en de Superintendent tas-Saħħa Pubblika (inspecteur van volksgezondheid, Malta; hierna: „Inspecteur”) en de Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Medicina (raad voor paramedische beroepen, Malta; hierna: „RPB”) anderzijds, betreffende het verzoek om erkenning in Malta van de beroepskwalificaties van klinische tandprothetici (hierna: „KTP’s”).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overweging 3 van richtlijn 2005/36 luidt als volgt:

„De door deze richtlijn geboden garantie aan personen die hun beroepskwalificaties in een lidstaat hebben behaald dat zij toegang hebben tot hetzelfde beroep in een andere lidstaat en dit kunnen uitoefenen met dezelfde rechten als de onderdanen van dat land, doet geen afbreuk aan de plicht van de migrerende beroepsbeoefenaar om eventuele niet-discriminerende voorwaarden van die lidstaat betreffende de uitoefening van dat beroep in acht te nemen, voor zover deze vanuit objectief oogpunt gerechtvaardigd en evenredig zijn.”

4 Artikel 1 van deze richtlijn, met het opschrift „Doel”, luidt als volgt:

„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.

Deze richtlijn stelt ook de regels vast voor de gedeeltelijke toegang tot een gereguleerd beroep alsook voor de erkenning van een beroepsstage die in een andere lidstaat is volbracht.”

5 Artikel 3 van die richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) ‚gereguleerd beroep’: 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; [...]
- b) ‚beroepskwalificaties’: kwalificaties die worden gestaafd door een opleidingstitel, een bekwaamheidsattest zoals 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.

[...]”

6 Artikel 4 van dezelfde richtlijn, met het opschrift „Gevolgen van de erkenning”, bepaalt het volgende:

„1. Erkenning van de beroepskwalificaties door de ontvangende lidstaat geeft de begunstigden 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.

3. In afwijking van lid 1, wordt gedeeltelijke toegang tot een beroep in de ontvangende lidstaat verleend onder de in artikel 4 septies vastgestelde voorwaarden.”

- 7 Artikel 4 septies van richtlijn 2005/36, onder het opschrift „Gedeeltelijke toegang”, luidt als volgt:
- „1. De bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat verleent per geval gedeeltelijke toegang tot een beroepsactiviteit op zijn grondgebied, doch alleen indien aan alle volgende voorwaarden is voldaan:
- a) de beroepsbeoefenaar is in zijn lidstaat van oorsprong volledig gekwalificeerd om de beroepsactiviteit uit te oefenen waarvoor in de ontvangende lidstaat gedeeltelijke toegang wordt aangevraagd;
- [...]”
- 8 Hoofdstuk I van titel III van deze richtlijn draagt de titel „Algemeen stelsel van erkenning van opleidingstitels”. Dat hoofdstuk omvat de artikelen 10 tot en met 14 van die richtlijn.
- 9 Artikel 10 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Toepassingsgebied”, bepaalt het volgende:
- „Dit hoofdstuk is van toepassing op alle beroepen die niet onder de hoofdstukken II en III van deze titel vallen [...]”
- 10 Artikel 11 van richtlijn 2005/36, met het opschrift „Kwalificatieniveaus”, bevat de kwalificaties voor de toepassing van artikel 13 en artikel 14, lid 6, van deze richtlijn.
- 11 Artikel 13 van die richtlijn, met het opschrift „Voorwaarden inzake erkenning”, bepaalt in lid 1, eerste alinea, het volgende:
- „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 onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden de toegang tot en uitoefening van dit beroep toe aan aanvragers die in het bezit zijn van een bekwaamheidsattest of een opleidingstitel zoals bedoeld in artikel 11 dat/die in een andere lidstaat verplicht wordt gesteld voor de toegang tot of de uitoefening van dat beroep op zijn grondgebied.”
- 12 Hoofdstuk III van titel III van richtlijn 2005/36 heeft als opschrift „Erkenning op basis van de coördinatie van de minimumopleidingseisen”. Dat hoofdstuk omvat de artikelen 21 tot en met 49 van deze richtlijn.
- 13 Artikel 34 van richtlijn 2005/36, met het opschrift „Basisopleiding tandheelkunde”, bepaalt het volgende:
- „1. Voor de toelating tot de basisopleiding tandheelkunde wordt het bezit vereist van een diploma of certificaat dat in een lidstaat voor de betrokken studies toegang geeft tot universiteiten of instellingen voor hoger onderwijs van een als gelijkwaardig erkend niveau.
- [...]
3. De basisopleiding tandheelkunde waarborgt dat de betrokkene de volgende kennis en bekwaamheid heeft verworven:
- a) voldoende kennis van de wetenschappen waarop de tandheelkunde berust, alsmede een goed inzicht in de wetenschappelijke methoden en met name de beginselen van de meting van biologische functies, in de beoordeling van wetenschappelijk vastgestelde feiten alsmede in de analyse van gegevens;

- b) voldoende kennis van het gestel, de fysiologie en het gedrag van gezonde en zieke personen, alsmede van de wijze waarop de gezondheidstoestand van de mens wordt beïnvloed door zijn natuurlijke en sociale omgeving; een en ander voor zover dat in relatie staat tot de tandheelkunde;
- c) voldoende kennis van structuur en functie van de tanden, de mond, de kaken en de omliggende weefsels, zowel in gezonde als zieke toestand, en de relatie daarvan tot de algemene gezondheidstoestand en het fysieke en sociale welzijn van de patiënt;
- d) voldoende kennis van de klinische studievakken en methoden die aan de tandheilkundige een samenhangend beeld geven van de anomalieën, kwetsuren en ziekten van tanden, mond, kaken en omliggende weefsels, alsmede van de preventieve, diagnostische en therapeutische aspecten van de odontologie;
- e) voldoende klinische ervaring, opgedaan onder deskundig toezicht.

De opleiding verschaft de nodige bekwaamheid voor alle werkzaamheden die verband houden met de preventie, de diagnose en de behandeling van afwijkingen en ziekten van tanden, mond, kaken en omliggende weefsels.”

- 14 Artikel 36 van deze richtlijn, met als opschrift „Uitoefening van de beroepswerkzaamheden van beoefenaar der tandheelkunde”, bepaalt het volgende:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn zijn de beroepswerkzaamheden van beoefenaar der tandheelkunde die welke in lid 3 worden omschreven en onder de in bijlage V, punt 5.3.2, genoemde beroepstitels worden uitgeoefend.

2. Het beroep van beoefenaar der tandheelkunde is gebaseerd op de in artikel 34 bedoelde tandheilkundige opleiding en is een specifiek beroep dat zich van het beroep van arts onderscheidt, ongeacht of deze is gespecialiseerd. Voor de uitoefening van de beroepswerkzaamheden van beoefenaar der tandheelkunde is het bezit vereist van een opleidingstitel zoals bedoeld in bijlage V, punt 5.3.2. [...].

3. De lidstaten dragen er zorg voor dat de beoefenaren der tandheelkunde algemeen toegang hebben tot werkzaamheden in verband met de preventie, diagnose en behandeling van afwijkingen en ziekten van tanden, mond, kaken en omliggende weefsels, en die werkzaamheden mogen uitoefenen, met inachtneming van de wettelijke bepalingen en de gedragsregels die op de in bijlage V, punt 5.3.2, bedoelde referentiedata voor het beroep gelden.”

Maltees recht

- 15 Artikel 2 van de Att dwar il-Professjonijiet tas-Sahħa (Kapitolu 464 tal-Liġijiet ta' Malta) [wet inzake de beroepen in de gezondheidszorg (hoofdstuk 464 van de wetten van Malta)] omschrijft de „paramedisch beroepsbeoefenaar” als volgt:

„beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg wiens naam is ingeschreven in het register van paramedische beroepen als bedoeld in artikel 28”.

- 16 Artikel 25, lid 1, van deze wet bepaalt het volgende:

„Het is eenieder verboden een paramedisch beroep uit te oefenen tenzij zijn naam in het desbetreffende register is opgenomen dat overeenkomstig de bepalingen van deze wet wordt bijgehouden door de [RPM].”

17 Artikel 28, lid 1, van die wet bepaalt het volgende:

„De [RPM] houdt afzonderlijke registers bij met betrekking tot elk van de paramedische beroepen die zijn vermeld in bijlage III, [...], waarin, nadat hiertoe door de betrokken persoon een aanvraag is ingediend, de naam van iedere Maltese burger of burger van een lidstaat wordt ingeschreven die:

- a) een dergelijke opleidingstitel beschikt, verkregen van de Universiteit van Malta of van een opleidingsinstelling, of na het hebben gevolgd van een door het ministerie van Volksgezondheid georganiseerde opleiding, voor het beroep waarvoor een apart register wordt bijgehouden; of
- b) over een opleidingstitel beschikt, die is verkregen van een lidstaat en die in ingevolge de wet inzake de onderlinge erkenning van kwalificaties of de krachtens deze wet vastgestelde besluiten, wordt erkend; of
- c) over een opleidingstitel voor het betrokken beroep beschikt van een andere universiteit of onderwijsinstelling die door de [RPM] is erkend,

met dien verstande dat de Raad met betrekking tot deze opleidingstitel kan eisen dat de betrokken persoon een beroepstest en een taalkundige vaardigheidstest aflegt en hiervoor slaagt.”

18 In bijlage III bij de wet inzake de beroepen in de gezondheidszorg (hoofdstuk 464 van de wetten van Malta), die een opsomming van de paramedische beroepen bevat, wordt het beroep van tandprotheticus vermeld maar niet dat van klinisch tandprotheticus.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 19 De MDTA en Reynaud hebben zich tot de verwijzende rechter gewend met een verzoek tot erkenning in Malta van de beroepskwalificaties van de KTP's. Met hun verzoekschrift hebben zij verzocht om de Inspecteur en de RPM te gelasten de in andere lidstaten erkende KTP's in Malta te registreren en deze protheticici in staat te stellen hun beroep in deze lidstaat uit te oefenen. Voorts hebben de MDTA en Reynaud verzocht om een verklaring te verkrijgen dat de KTP's hun beroep kunnen uitoefenen zonder dat de patiënt door een beoefenaar van de tandheelkunde naar hen moet worden doorverwezen.
- 20 De KTP's zijn deskundigen op het gebied van tandheeskundige hulpmiddelen, waaronder het vervaardigen van kunstgebitten of kunststanden, die ook kunstgebitten en tandprothesen restaureren en modificeren.
- 21 De MDTA en Reynaud preciseren dat de activiteit van de KTP's geen risico van onherstelbare schade voor de patiënten doet ontstaan, gelet op het feit dat wanneer een tandheeskundig hulpmiddel gebreken vertoont, dit slechts tot gevolg heeft dat het aangepast of vervangen moet worden.
- 22 Blijkens de verwijzingsbeslissing zijn de KTP's niet erkend in Malta en kunnen zij dus hun beroep daar niet uitoefenen omdat in deze lidstaat alleen tandprotheticici erkend en geregistreerd zijn.
- 23 De MDTA en Reynaud vragen niet dat het beroep van KTP zou worden erkend als een beroep in de gezondheidszorg dat zich onderscheidt van dat van tandprotheticus, maar dat de KTP's zouden worden opgenomen in het register voor tandprotheticici van de RPM.
- 24 De verwijzende rechter merkt op dat het verzoek van de MDTA en Reynaud betrekking heeft op de grensoverschrijdende uitoefening van het beroep van KTP door personen die zich in Malta wensen te vestigen. Hij voegt eraan toe dat de Maltese regelgeving dienaangaande geen onderscheid maakt

tussen de Maltese onderdanen en de onderdanen van de andere lidstaten aangezien het beroep van KTP in het algemeen niet is erkend, zonder dat daarbij een onderscheid naargelang van de nationaliteit van de betrokken personen wordt gemaakt.

25 Van oordeel dat de beslechting van het hoofdgeding afhangt van de uitlegging van de artikelen 49, 52 en 56 VWEU en van richtlijn 2005/36, heeft de Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (burgerlijke rechter, eerste kamer, Malta), heeft hij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Is het verbod door de Maltese gezondheidsautoriteiten, of hun weigering om het beroep van [KTP] of tandprotheticus te erkennen, waarbij, ondanks de afwezigheid van juridische discriminatie, particulieren uit andere lidstaten die hiertoe een aanvraag hebben gedaan, zich in de praktijk niet beroepsmatig in Malta kunnen vestigen, onverenigbaar met de beginselen en de wettelijke bepalingen ter regeling van de totstandkoming van de interne markt, in het bijzonder die welke voortvloeien uit de artikelen 49, 52 en 56 VWEU, wanneer er geen risico voor de volksgezondheid bestaat?
- 2) Moet richtlijn 2005/36 [...] op [KTP's] worden toegepast gelet op het feit dat, mocht een kunstgebit gebreken vertonen, dit slechts tot gevolg heeft dat het gebrekkige tandheelkundige apparaat aangepast of vervangen moet worden, zonder dat zich een risico voor de patiënt voordoet?
- 3) Kan het verbod door de Maltese gezondheidsautoriteiten, dat in de onderhavige zaak wordt betwist, dienen om het doel van een hoog beschermingsniveau van de volksgezondheid te waarborgen, ook als een gebrekkig kunstgebit vervangen kan worden zonder dat zich een risico voor de patiënt voordoet?
- 4) Leidt de manier waarop [...] de Inspecteur richtlijn 2005/36 [...] uitlegt en toepast in het geval van [KTP's] die om erkenning bij de Maltese gezondheidsautoriteiten hebben verzocht, tot een schending van het evenredigheidsbeginsel?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

26 De Maltese regering stelt in haar schriftelijke opmerkingen dat de door verwijzende rechter gestelde vragen niet-ontvankelijk zijn omdat zij, ten eerste, in een te vroeg stadium van de nationale procedure zijn geformuleerd, waardoor de partijen hun bewijsstukken niet konden overleggen, ten tweede, gebaseerd zijn op de onjuiste veronderstelling dat de werkzaamheden van de KTP geen risico voor de volksgezondheid meebrengen, en, ten derde, berusten op de onjuiste vaststelling dat KTP's uit andere lidstaten hun beroepswerkzaamheden niet kunnen verrichten in Malta.

27 De Oostenrijkse regering betwijfelt in haar schriftelijke opmerkingen of het Hof bevoegd is om de gestelde vragen te beantwoorden, aangezien het hoofdgeding geen grensoverschrijdend element bevat, daar de MDTA, die bij de verwijzende rechter beroep heeft ingesteld, een Maltese vereniging is.

28 In dat opzicht moet eraan worden herinnerd dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter enkel afwijzen wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en voorts wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie met name arrest van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 29 Daarenboven staat het aan de nationale rechterlijke instantie om te beslissen in welke stand van het geding zij het Hof een prejudiciële vraag dient voor te leggen (arrest van 17 april 2007, AGM-COS.MET, C-470/03, EU:C:2007:213, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Wat het door de Oostenrijkse regering aangevoerde ontbreken van een grensoverschrijdend element in het hoofdgeding betreft, moet worden opgemerkt dat, afgezien van het feit dat de vragen niet alleen betrekking hebben op de bepalingen van het VWEU, maar ook op die van richtlijn 2005/36, de verwijzende rechter zich tot het Hof heeft gewend in het kader van een door een vereniging voor tandprotheticici, te weten de MDTA, ingeleide procedure ter zake van de wettigheid van nationale bepalingen die niet alleen van toepassing zijn op Maltese onderdanen, maar ook op onderdanen van andere lidstaten. Bijgevolg zal de beslissing die deze rechter naar aanleiding van het prejudiciële arrest van het Hof neemt, ook ten aanzien van de burgers van andere lidstaten gevolgen sorteren (zie in die zin arresten van 8 mei 2013, Libert e.a., C-197/11 en C-203/11, EU:C:2013:288, punt 35, en 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 51).
- 31 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Ten gronde

- 32 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bepalingen van het VWEU betreffende de fundamentele vrijheden en die van richtlijn 2005/36 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat als de regeling welke in het hoofdgeding aan de orde is, die bepaalt dat de werkzaamheden van tandprotheticus in samenwerking met een beoefenaar van de tandheelkunde moeten worden verricht, voor zover dat vereiste overeenkomstig die wettelijke regeling van toepassing is op KTP's die hun beroepskwalificaties in een andere lidstaat hebben verkregen en hun beroep in die eerste lidstaat wensen uit te oefenen.
- 33 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat richtlijn 2005/36 in artikel 1 de regels vaststelt volgens welke een lidstaat, te weten de ontvangende lidstaat, die de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep op zijn grondgebied afhankelijk stelt van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties, de in een andere lidstaat of andere lidstaten, te weten de lidstaat of lidstaten van oorsprong, verworven beroepskwalificaties die de houder van die kwalificaties het recht verlenen er hetzelfde beroep uit te oefenen, erkent met het oog op de toegang tot en de uitoefening van dit beroep.
- 34 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. Aldus is de omschrijving van het begrip „gereguleerd beroep” in de zin van richtlijn 2005/36 een kwestie van het Unierecht (arrest van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Uit artikel 3, lid 1, onder b), c) en e), van richtlijn 2005/36 volgt dat het begrip „bepaalde beroepskwalificatie” in artikel 3, lid 1, onder a), van deze richtlijn ziet op om het even welke 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 (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punt 38).

- 36 Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, is de aan een universiteit behaalde opleidingstitel, die in artikel 28 van de wet inzake de beroepen in de gezondheidszorg (hoofdstuk 464 van de Maltese wetten) wordt vereist om toegang te hebben tot de paramedische beroepen, specifiek bedoeld om de houders ervan voor te bereiden op de uitoefening van dergelijke beroepen. Bijlage III bij die wet vermeldt het beroep van tandprotheticus bij de paramedisch beroepen.
- 37 Onder voorbehoud van de toetsing door de verwijzende rechter of de in het Maltese recht gestelde eisen ter zake de beroepsbekwaamheid van tandprotheticici verenigbaar zijn met artikel 3, lid 1, onder b), c) en e), van richtlijn 2005/36, dient te worden vastgesteld dat het beroep van tandprotheticus in Malta een gereguleerd beroep in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van deze richtlijn is.
- 38 Aangezien de bepalingen van hoofdstuk II en hoofdstuk III van titel III van richtlijn 2005/36 niet zien op het beroep van tandprotheticus, valt het dus onder het algemeen stelsel van erkenning van opleidingstitels dat in hoofdstuk I van die titel en met name in de artikelen 10 tot en met 14 van deze richtlijn is geregeld.
- 39 Artikel 13, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn bepaalt dat, wanneer in een ontvangende lidstaat de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties, de bevoegde autoriteit van deze lidstaat onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden de toegang tot en uitoefening van dit beroep toestaat aan aanvragers die in het bezit zijn van een bekwaamheidsattest of een opleidingstitel zoals bedoeld in artikel 11 van dezelfde richtlijn, dat/die in een andere lidstaat verplicht wordt gesteld voor de toegang tot of de uitoefening van dat beroep op zijn grondgebied.
- 40 De uitdrukking „dat beroep” in artikel 13, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2005/36 moet aldus worden begrepen dat daarmee wordt bedoeld op beroepen die met betrekking tot de activiteiten die zij bestrijken, in de lidstaat van oorsprong en in de ontvangende lidstaat hetzij identiek, hetzij gelijksoortig, hetzij – in bepaalde gevallen – louter gelijkwaardig zijn (zie in die zin arrest van 19 januari 2006, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, C-330/03, EU:C:2006:45, punt 20).
- 41 Het staat aan de verwijzende rechter om rekening te houden met elk van de activiteiten die het betrokken beroep in de twee lidstaten in kwestie bestrijkt, te weten het beroep van tandprotheticus in Malta en dat van KTP in een andere lidstaat, om vast te stellen of het daadwerkelijk gaat om „dat beroep” in de zin van artikel 13, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2005/36 (zie in die zin arrest van 19 januari 2006, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, C-330/03, EU:C:2006:45, punt 20).
- 42 In dat verband moet worden vastgesteld dat uit de aan het Hof overgelegde stukken blijkt dat in het hoofdgeding, de bevoegde Maltese autoriteiten de KTP's de toegang tot het beroep van tandprotheticus niet ontzeggen, aangezien zij van mening zijn dat de werkzaamheden en de beroepskwalificaties van de KTP's overeenstemmen met die van tandprotheticici in Malta.
- 43 In die omstandigheden en onder voorbehoud van de toetsing die de verwijzende rechter volgens de in punt 41 van het onderhavige arrest vermelde criteria moet verrichten, kan niet worden uitgesloten dat het beroep van tandprotheticus en dat van KTP als hetzelfde beroep in de zin van artikel 13, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2005/36 worden beschouwd.
- 44 Bovendien doet de in de verwijzingsbeslissing aangevoerde omstandigheid dat de door een lidstaat van oorsprong vereiste kwalificaties van een KTP verder gaan dan de kwalificaties die worden verlangd van een tandprotheticus wiens beroep in de ontvangstaat is gereguleerd, in dat verband niet ter zake.

- 45 Na deze vaststelling dient de door de Maltese wettelijke regeling gestelde eis dat tandprotheticici in Malta hun werkzaamheden in samenwerking met een beoefenaar van de tandheelkunde moeten verrichten, omdat zij niet gerechtigd zijn om zonder tussenkomst van een dergelijke beoefenaar in direct contact met de patiënten te werken, te worden onderzocht.
- 46 In dat verband moet worden vastgesteld dat de voorwaarden voor uitoefening van het beroep van tandprotheticus of dat van KTP als zodanig door richtlijn 2005/36 niet zijn geharmoniseerd.
- 47 Zoals de advocaat-generaal in punt 13 van zijn conclusie in wezen heeft gesteld, komt uit artikel 4 van richtlijn 2005/36, zoals uitgelegd in het licht van overweging 3 ervan, immers naar voren dat het aan de ontvangende lidstaat staat om de voorwaarden voor de uitoefening van een gereguleerd beroep met inachtneming van het Unierecht te bepalen.
- 48 Een persoon die het beroep van KTP in zijn lidstaat van oorsprong uitoefent, kan zich dus niet beroepen op richtlijn 2005/36 om zich te verzetten tegen een eis als die in het hoofdgeding, dat het beroep van tandprotheticus in samenwerking met een beoefenaar van de tandheelkunde moet worden uitgeoefend.
- 49 Zoals de advocaat-generaal in punt 13 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, zou een tegenovergestelde oplossing erop neerkomen dat een lidstaat verplicht wordt om de voorwaarden voor de uitoefening van een beroep die in andere lidstaten gelden, over te nemen, en zou zij het mogelijk maken dat deze richtlijn wordt gebruikt als een middel om de uitoefeningsvoorwaarden van gereguleerde beroepen die toch niet zijn geharmoniseerd, te omzeilen.
- 50 Hoewel het inderdaad zo is dat bepaalde werkzaamheden van de KTP's kunnen vallen onder de werkzaamheden van het beroep van beoefenaar van de tandheelkunde en artikel 4 septies van richtlijn 2005/36, onder bepaalde voorwaarden, voorziet in een gedeeltelijke toegang tot een beroepswerkzaamheid, moet hoe dan ook in herinnering worden gebracht dat verzoekers in het hoofdgeding nooit een gedeeltelijke toegang tot het beroep van beoefenaar van de tandheelkunde overeenkomstig lid 1, onder a), van dat artikel hebben aangevraagd.
- 51 Zonder dat het zelfs maar nodig is om zich uit te spreken over de vraag of een dergelijke gedeeltelijke toegang in casu juridisch mogelijk zou zijn, moet aldus worden vastgesteld dat artikel 4 septies van richtlijn 2005/36 in de omstandigheden van het hoofdgeding niet van toepassing is.
- 52 Bovendien moet worden beoordeeld of het vereiste dat het beroep van tandprotheticus in samenwerking met een beoefenaar van de tandheelkunde wordt uitgeoefend, wat de niet door richtlijn 2005/36 geharmoniseerde aspecten van de voorwaarden voor de uitoefening van het beroep van tandprotheticus of dat van KTP betreft, strookt met het VWEU.
- 53 In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat de lidstaten hun bevoegdheden om de in het vorige punt bedoelde voorwaarden vast te stellen, moeten uitoefenen met inachtneming van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie naar analogie arrest van 27 juni 2013, *Nasiopoulos*, C-575/11, EU:C:2013:430, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Het is inderdaad zo dat het recht van de Unie overeenkomstig artikel 168, lid 7, VWEU, zoals uitgelegd door de rechtspraak van het Hof, geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de lidstaten om maatregelen te treffen die bedoeld zijn om diensten van de gezondheidszorg te organiseren. Bij de uitoefening van die bevoegdheid moeten de lidstaten echter het Unierecht eerbiedigen, met name de bepalingen van het VWEU over de vrijheid van vestiging, op grond waarvan het de lidstaten verboden is om ongerechtvaardigde beperkingen op de uitoefening van die vrijheid op het gebied van de gezondheidszorg in te voeren of te handhaven (arrest van 26 september 2013, *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 55 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat, voor zover de KTP's in de lidstaat van oorsprong gerechtigd zijn om zonder de verplichte tussenkomst van een beoefenaar van de tandheelkunde in direct contact met de patiënten te werken, het vereiste van een dergelijke tussenkomst, waarin de regelgeving van de ontvangende lidstaat voor tandprotheticus voorziet, de uitoefening van de door artikel 49 VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging voor KTP's minder aantrekkelijk kan maken.
- 56 Volgens vaste rechtspraak kunnen beperkingen van de vrijheid van vestiging die zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing zijn, worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang, op voorwaarde dat zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arrest van 26 september 2013, *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 57 In het hoofdgeding berust het vereiste van die verplichte tussenkomst op de premisse dat slechts de personen die de opleiding tandheelkunde als bedoeld in artikel 34 van richtlijn 2005/36 hebben gevolgd en in het bezit zijn van het diploma van de basisopleiding tandheelkunde voldoende bekwaam zijn om de in artikel 36, lid 3, van deze richtlijn opgesomde werkzaamheden in verband met de preventie, diagnose en behandeling van afwijkingen en ziekten van tanden, mond, kaken en omliggende weefsels te verrichten.
- 58 In die omstandigheden strekt de verplichte deelname van een beoefenaar van de tandheelkunde aan de behandeling van een patiënt aan wie de tandprotheticus diensten verleent, ertoe de bescherming van de volksgezondheid te verzekeren, wat een dwingende reden van algemeen belang is die een beperking van de vrijheid van vestiging kan rechtvaardigen.
- 59 Bijgevolg moet worden nagegaan of het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en of het niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken.
- 60 Om te bepalen of een lidstaat op het gebied van de volksgezondheid het evenredigheidsbeginsel in acht heeft genomen, moet er volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening mee worden gehouden dat de gezondheid en het leven van personen de eerste plaats innemen onder de goederen en belangen die door het VWEU worden beschermd, en dat het de taak van de lidstaten is om te beslissen op welk niveau zij de bescherming van de volksgezondheid wensen te verzekeren, en hoe dit dient te gebeuren. Aangezien dit niveau per lidstaat kan verschillen, beschikken de lidstaten ter zake over een beoordelingsmarge (zie in die zin arrest van 19 oktober 2016, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15, EU:C:2016:776, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 61 Tegelijkertijd vereist de volksgezondheid een bijzondere waakzaamheid bij de beoordeling van nationale maatregelen die ertoe strekken haar te beschermen (zie in die zin arrest van 27 juni 2013, *Nasiopoulos*, C-575/11, EU:C:2013:430, punt 27).
- 62 Gelet op het risico voor de gezondheid van de patiënt, dat inherent is aan alle in punt 57 van het onderhavige arrest genoemde werkzaamheden, het belang van het doel bestaande in de bescherming van de volksgezondheid en de in punt 60 van het onderhavige arrest vermelde beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken om dat doel te verwezenlijken, moet worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 26 tot en met 30 van zijn conclusie heeft opgemerkt, het vereiste van de verplichte tussenkomst van een beoefenaar van de tandheelkunde geschikt is om dat doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken.
- 63 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 49 VWEU en artikel 4, lid 1, en artikel 13, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2005/36 aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat als de regeling welke in het hoofdgeding aan de orde is, die bepaalt dat de werkzaamheden van tandprotheticus in samenwerking

met een beoefenaar van de tandheeskunde moeten worden verricht, voor zover dit vereiste overeenkomstig die wettelijke regeling geldt voor KTP's die hun beroepskwalificaties in een andere lidstaat hebben verkregen en hun beroep in die eerste lidstaat wensen uit te oefenen.

Kosten

- ⁶⁴ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 49 VWEU en artikel 4, lid 1, en artikel 13, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013, moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat als de regeling welke in het hoofdgeding aan de orde is, die bepaalt dat de werkzaamheden van tandprotheticus in samenwerking met een beoefenaar van de tandheeskunde moeten worden verricht, voor zover dit vereiste overeenkomstig die wettelijke regeling geldt voor klinische tandprotheticici die hun beroepskwalificaties in een andere lidstaat hebben verkregen en hun beroep in die eerste lidstaat wensen uit te oefenen.

ondertekeningen