



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

3 maart 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Erkenning van beroepskwalificaties – Richtlijn 2005/36/EG – Toepassingsgebied – Voorwaarden voor de verkrijging van het recht om het beroep van arts in de ontvangende lidstaat zelfstandig uit te oefenen – Diploma afgegeven in de lidstaat van oorsprong – Beperking van het recht om het beroep van arts uit te oefenen tot een periode van drie jaar – Toezicht door een erkende arts en bijkomend volgen van de driejarige gespecialiseerde opleiding in de huisartsgeneeskunde – Artikelen 45 en 49 VWEU”

In zaak C-634/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) bij beslissing van 25 november 2020, ingekomen bij het Hof op 25 november 2020, in de procedure ingeleid door

A,

in tegenwoordigheid van:

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: I. Ziemele, kamerpresident, L. Bay Larsen (rapporteur), vicepresident van het Hof, en A. Kumin, rechter,

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Finse regering, vertegenwoordigd door M. Pere als gemachtigde,
- de Noorse regering, vertegenwoordigd door I. Meinich, K.S. Borge, en T. Sunde als gemachtigden,

* Procestaal: Fins.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Huttunen, L. Armati en T. Sevón als gemachtigden,

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

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 45 en 49 VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure die A heeft ingeleid tegen het besluit van de Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (vergunningverlenende en toezichthoudende instantie op sociaal en gezondheidsgebied, Finland; hierna: „Valvira”) over het besluit van Valvira om A het recht toe te kennen om gedurende een periode van drie jaar het beroep van arts als erkend beroepsbeoefenaar in Finland uit te oefenen onder leiding en toezicht van een erkende arts die gemachtigd is om dit beroep zelfstandig uit te oefenen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 1 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”), met als 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.”

- 4 Artikel 4 van die richtlijn, met als opschrift „Gevolgen van de erkenning”, bepaalt in lid 1 dat „[e]rkenning van de beroepskwalificaties door de ontvangende lidstaat [...] de begunstigden in deze lidstaat toegang [geeft] tot hetzelfde beroep als dat waarvoor zij in de lidstaat van oorsprong de kwalificaties bezitten en [...] hen in staat [stelt] dit beroep uit te oefenen onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen van de ontvangende lidstaat gelden”.

- 5 Artikel 10 van die richtlijn, met als opschrift „Toepassingsgebied”, dat deel uitmaakt van hoofdstuk I ervan, betreffende het algemene stelsel van erkenning van opleidingstitels, bepaalt onder b):

„Dit hoofdstuk is van toepassing op alle beroepen die niet onder de hoofdstukken II en III van deze titel vallen en in onderstaande gevallen waarin de aanvrager, om een bijzondere en uitzonderlijke reden, niet voldoet aan de in die hoofdstukken opgenomen voorwaarden:

[...]

- b) voor artsen met een basisopleiding, medische specialisten, verantwoordelijk algemeen ziekenverplegers, beoefenaren der tandheelkunde, gespecialiseerde beoefenaren der tandheelkunde, dierenartsen, verloskundigen, apothekers en architecten, wanneer de migrant niet voldoet aan de eisen inzake daadwerkelijke en wettige beroepsuitoefening bedoeld in de artikelen 23, 27, 33, 37, 39, 43 en 49”.
- 6 Artikel 13 van richtlijn 2005/36, met als opschrift „Voorwaarden inzake erkenning”, bepaalt in lid 1, eerste alinea:

„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.”

- 7 Artikel 21 van die richtlijn heeft als opschrift „Beginsel van automatische erkenning” en maakt deel uit van hoofdstuk III („Erkenning op basis van de coördinatie van de minimumopleidingseisen”) van titel III van richtlijn 2005/36. Lid 1 van dit artikel luidt:

„Elke lidstaat erkent de opleidingstitels van artsen welke toegang geven tot de beroepswerkzaamheden van arts met een basisopleiding of medische specialist, alsmede de opleidingstitels van verantwoordelijk algemeen ziekenverplegers, beoefenaren der tandheelkunde, specialisten in de tandheelkunde, dierenartsen, apothekers en architecten, zoals bedoeld in bijlage V, respectievelijk de punten 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 en [5.7], die voldoen aan de minimumopleidingseisen van respectievelijk de artikelen 24, 25, 31, 34, 35, 38, 44 en 46, door daaraan op zijn grondgebied, wat de toegang tot en uitoefening van de betrokken beroepswerkzaamheden betreft, hetzelfde rechtsgevolg toe te kennen als aan de door hem afgegeven opleidingstitels.

Deze opleidingstitels moeten door bevoegde instellingen van de lidstaten zijn afgegeven en, in voorkomend geval, vergezeld gaan van het certificaat, zoals bedoeld in bijlage V, respectievelijk de punten 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 en 5.7.

[...]”

- 8 Bijlage V, punt 5.1.1, bij richtlijn 2005/36 luidt met betrekking tot de opleidingstitels van artsen met een basisopleiding in het Verenigd Koninkrijk als volgt:

„Land	Opleidingstitel	Uitreikende instelling	Certificaat bij de opleidingstitel	Referentiedatum
United Kingdom	Primary qualification	Competent examining body	Certificate of experience	20 december 1976”

- 9 Artikel 55 bis van die richtlijn, met als opschrift „Erkenning van beroepsstages”, bepaalt:

„1. Indien [...] voor [de] toegang tot een gereguleerd beroep in de lidstaat van oorsprong een beroepsstage moet worden volbracht, erkent de bevoegde autoriteit van de lidstaat van oorsprong, wanneer zij een verzoek om toelating om het gereguleerde beroep uit te oefenen, in overweging neemt, beroepsstages die in een andere lidstaat gevolgd zijn, mits de stage in overeenstemming is met de in lid 2 bedoelde gepubliceerde richtsnoeren, en houdt zij rekening met een in een derde land gevolgde beroepsstage. De lidstaten mogen evenwel de duur van het deel van de beroepsstage die in het buitenland mag worden gevolgd, krachtens hun nationale wetgeving tot een redelijke periode beperken.

2. De erkenning van de beroepsstage komt niet in de plaats van het afleggen van een eventuele voor de toegang tot het beroep in kwestie vereiste proef. De bevoegde autoriteiten publiceren richtsnoeren voor de organisatie en de erkenning van beroepsstages die in een andere lidstaat of in een derde land worden gevolgd, met name betreffende de rol van de supervisor van de beroepsstage.”

Fins recht

- 10 Volgens § 6a, eerste alinea, van de laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994, ammattihenkilölaki) (wet nr. 559 van 1994 betreffende beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg), in de versie die gold op de in het kader van het hoofdgeding relevante datum, verleent Valvira, onder de door hem opgelegde voorwaarden, aan een persoon die vóór 1 januari 2012 aan zijn studie geneeskunde is begonnen in een land van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte (EER) waar als voorwaarde voor de uitoefening van het beroep van arts geldt dat hij na het behalen van het diploma een beroepsstage met succes heeft voltooid, en die het diploma ter afsluiting van de medische basisopleiding heeft behaald, op aanvraag de toelating om in Finland het beroep van arts als erkend beroepsbeoefenaar uit te oefenen onder leiding en toezicht van een erkende arts die dit beroep zelfstandig mag uitoefenen in een instelling voor gezondheidszorg. Het recht op uitoefening van het beroep wordt beperkt tot drie jaar.
- 11 Volgens § 6a, tweede alinea, van wet nr. 559 van 1994 betreffende beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg verleent Valvira, indien de aanvrager in de periode als bedoeld in § 6a, eerste alinea, van deze wet geneeskundige werkzaamheden heeft verricht die voldoen aan de door Valvira opgelegde voorwaarden, de aanvrager op aanvraag de toelating om het beroep van arts in Finland zelfstandig uit te oefenen. Valvira kan de in § 6a, eerste alinea, gestelde periode van drie jaar op goede gronden verlengen.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 12 A is in 2008 met haar studie geneeskunde begonnen aan de universiteit van Edinburgh (Verenigd Koninkrijk). Op 6 juli 2013 heeft zij een Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery behaald, een diploma ter afsluiting van een medische basisopleiding.

- 13 Het door A behaalde diploma komt overeen met de in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland genoemde opleidingstitel.
- 14 A had op grond van het door haar behaalde diploma ter afsluiting van een medische basisopleiding een beperkt recht om het beroep van arts in het Verenigd Koninkrijk uit te oefenen. A was ingeschreven in het register van de ter zake bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk, de General Medical Council (algemene orde der artsen), onder de titel *provisionally registered doctor with a licence to practise* (voorlopig geregistreerde arts met een vergunning om het beroep uit te oefenen). A mocht in een postacademisch programma werkzaam zijn.
- 15 Nadat A haar diploma ter afsluiting van een medische basisopleiding had behaald, is zij teruggekeerd naar Finland. Daarop heeft zij Valvira op grond van haar in het Verenigd Koninkrijk behaalde diploma verzocht om in Finland het beroep van arts als erkend beroepsbeoefenaar te mogen uitoefenen. Zij heeft echter niet het certificaat (*Certificate of experience*) overgelegd dat hoort bij de in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 met betrekking het Verenigd Koninkrijk genoemde opleidingstitel. Dit certificaat is in het Verenigd Koninkrijk vereist om het recht op onbeperkte uitoefening van het beroep van arts te verkrijgen.
- 16 Omdat A niet over dit certificaat beschikte, stelde Valvira haar voor om haar aanvraag tot erkenning als arts verder te onderzoeken als een aanvraag tot tijdelijke erkenning. A ging daarmee akkoord. Volgens Valvira beschikte A over twee opties om het recht te verkrijgen om het beroep van arts in Finland zelfstandig uit te oefenen. Ten eerste kon zij gedurende drie jaar in Finland een beroepsstage volbrengen die strookt met de richtsnoeren van het Verenigd Koninkrijk en daarvoor overeenkomstig artikel 55 bis van richtlijn 2005/36 een erkenning aanvragen bij de bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk, om vervolgens op grond van het in deze richtlijn vastgestelde systeem van automatische erkenning in Finland een aanvraag te kunnen indienen om het beroep van arts te mogen uitoefenen. Ten tweede kon zij in Finland gedurende drie jaar de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde volgen. A heeft voor de tweede optie gekozen, die in andere EU- of EER-lidstaten niet leidt tot de automatische erkenning van de beroepskwalificatie van arts in de zin van richtlijn 2005/36.
- 17 Bij besluit van 3 november 2016 heeft Valvira A de toelating gegeven om gedurende drie jaar, van 2 november 2016 tot 2 november 2019, in Finland het beroep van arts als erkend beroepsbeoefenaar uit te oefenen, onder leiding en toezicht van een arts die gemachtigd is om dit beroep zelfstandig uit te oefenen. A mocht het beroep van arts gedurende deze periode alleen uitoefenen indien zij in Finland de driejarige specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde volgde.
- 18 Bij besluit van 4 mei 2017 heeft Valvira het door A gemaakte bezwaar afgewezen. Volgens de motivering van dit besluit was het recht op uitoefening van het beroep van arts overeenkomstig § 6a van wet nr. 559 van 1994 beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg aan A toegekend in een situatie waarin zij niet beschikte over het in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 bedoelde certificaat.
- 19 De Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechter Helsinki, Finland) heeft het bij hem ingestelde beroep tot nietigverklaring van dat besluit bij beslissing van 5 december 2017 verworpen op grond dat, ten eerste, een automatische erkenning op grond van richtlijn 2005/36 niet mogelijk was omdat A het in punt 5.1.1 van bijlage V bij deze richtlijn met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk genoemde certificaat niet had overgelegd, ten tweede, het algemene stelsel van

erkenning van opleidingstitels evenmin van toepassing was, aangezien A het diploma ter afsluiting van de medische basisopleiding niet had behaald vóór de in dit punt 5.1.1 vastgestelde referentiedatum (20 december 1976) en, ten derde, in een andere lidstaat van de Unie aan A geen voordeliger recht dan in haar lidstaat van oorsprong kan worden toegekend. Bijgevolg mocht Valvira A een beperkt recht toekennen om het beroep van arts uit te oefenen, onder leiding en toezicht van een andere erkende arts die gemachtigd was om dit beroep zelfstandig uit te oefenen.

- 20 Voor de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) voert A aan dat haar aanvraag tot erkenning van het in een andere lidstaat van de Unie behaalde diploma ter afsluiting van een medische basisopleiding, wanneer de voorwaarden voor automatische erkenning niet zijn vervuld, moet worden behandeld met toepassing van de bepalingen van het algemene stelsel van erkenning van richtlijn 2005/36. In dit verband had Valvira een individuele vergelijking moeten maken van het diploma ter afsluiting van de medische basisopleiding dat zij in het Verenigd Koninkrijk heeft behaald, met het Finse diploma ter afsluiting van een dergelijke opleiding. Het is immers in strijd met het Unierecht om de toekenning van het recht op zelfstandige uitoefening van het beroep afhankelijk te stellen van een periode van drie jaar onder toezicht, zonder te bewijzen dat er sprake is van wezenlijke niet-gecompenseerde verschillen met de nationale eisen.
- 21 Op 1 november 2019 heeft Valvira A de toelating gegeven om in Finland het beroep van arts zelfstandig uit te oefenen als erkend beroepsbeoefenaar. A heeft echter geen afstand gedaan van haar cassatieberoep bij de Korkein hallinto-oikeus.
- 22 Die rechter is van oordeel dat Valvira op grond van richtlijn 2005/36 niet verplicht was om de in Finland en in het Verenigd Koninkrijk afgegeven diploma's ter afsluiting van de medische basisopleiding te vergelijken, aangezien A niet voldeed aan de voorwaarden voor het stelsel van automatische erkenning dat gold voor het beroep van arts, en evenmin aan de voorwaarden voor het algemene stelsel van erkenning van beroepskwalificaties. De Korkein hallinto-oikeus vraagt zich echter af of een dergelijke verplichting kan voortvloeien uit de artikelen 45 en 49 VWEU.
- 23 In deze omstandigheden heeft de Korkein hallinto-oikeus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Dient artikel 45 VWEU of artikel 49 VWEU met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel aldus te worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de bevoegde autoriteit van een ontvangende lidstaat op basis van de nationale wettelijke bepalingen het aan een persoon toegekende recht op uitoefening van het beroep van arts beperkt tot drie jaar en in die mate inperkt dat zij alleen onder leiding en toezicht van een erkende arts werkzaam mag zijn en in dezelfde periode een driejarige specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde met succes moet voltooien om in de ontvangende lidstaat de toelating tot de zelfstandige uitoefening van het beroep van arts te verkrijgen, wanneer in aanmerking wordt genomen dat:

- a) de persoon weliswaar een eerste graad in geneeskunde in de lidstaat van oorsprong heeft behaald, maar bij haar aanvraag voor erkenning van de beroepskwalificatie in de ontvangende lidstaat geen certificaat inzake een beroepsstage van een jaar kon overleggen, dat in de lidstaat van oorsprong tevens wordt vereist voor de beroepskwalificatie;
- b) de persoon in de ontvangende lidstaat, gelet op artikel 55 bis van [richtlijn 2005/36], als eerste alternatief – dat zij heeft afgewezen – de mogelijkheid is geboden om in de ontvangende lidstaat gedurende een periode van drie jaar een beroepsstage te volbrengen die voldoet aan de richtsnoeren van de lidstaat van oorsprong en daarvoor eerst een erkenning aan te vragen

bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van oorsprong om daarna in de ontvangende lidstaat opnieuw een aanvraag te kunnen indienen om via het in de richtlijn genoemde systeem van automatische erkenning het recht op uitoefening van het beroep van arts te verkrijgen;

- c) de nationale regelingen van de ontvangende lidstaat tot doel hebben de patiëntveiligheid en de kwaliteit van de prestaties van de gezondheidszorg te bevorderen door te waarborgen dat de beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg beschikken over de voor hun beroepswerkzaamheid vereiste opleiding, andere toereikende beroepskwalificaties en de andere voor de beroepswerkzaamheid benodigde vaardigheden?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 24 Zoals in punt 21 van het onderhavige arrest wordt uiteengezet, heeft A, hoewel haar inmiddels werd toegelaten om het beroep van arts in Finland zelfstandig uit te oefenen, geen afstand gedaan van haar cassatieberoep bij de Korkein hallinto-oikeus, die van oordeel is dat voor de beslechting van het geding een vraag over de uitlegging van het Unierecht moet worden beantwoord.
- 25 Naar aanleiding van een verzoek om verduidelijking dienaangaande heeft de verwijzende rechter aangegeven dat een cassatieberoep volgens vaste rechtspraak niet niet-ontvankelijk wordt verklaard op grond dat het in een zaak wegens het verstrijken van de tijd of om een andere reden niet meer mogelijk is om een besluit van een instantie nietig te verklaren nadat de onrechtmatigheid van dit besluit is komen vast te staan. De verwijzende rechter heeft bij wijze van voorbeeld aangegeven dat indien in een zaak de gevraagde toelating is verkregen, de Korkein hallinto-oikeus uitspraak zal doen over de cassatiemiddelen en zich aldus zal uitspreken over de eventuele onrechtmatigheid van het oorspronkelijke besluit en over die van de beslissing van de hallinto-oikeus. De verwijzende rechter heeft bovendien aangegeven dat de veroordeling tot schadevergoeding wegens onrechtmatigheid van een besluit van een instantie volgens het nationale recht inzake aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad vereist dat de onrechtmatigheid eerst bij een definitieve beslissing afzonderlijk is vastgesteld.
- 26 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de procedure van artikel 267 VWEU volgens vaste rechtspraak een instrument is voor de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, dat het Hof in staat stelt de nationale rechters de gegevens voor uitlegging van het Unierecht te verschaffen die zij nodig hebben om de bij hen aanhangige gedingen af te doen [zie arrest van 6 juni 2013, MA e.a., C-648/11, EU:C:2013:367, punt 36, en beschikking van 1 september 2021, OKR (Prejudiciële verwijzing van een notarieel medewerker), C-387/20, EU:C:2021:751, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 27 Op de vragen betreffende de uitlegging van Unierecht die de nationale rechter stelt binnen het juridische en feitelijke kader dat hij onder zijn verantwoordelijkheid bepaalt en waarvan het niet aan het Hof staat de juistheid te onderzoeken, rust een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter om een prejudiciële beslissing wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 6 juni 2013, MA e.a., C-648/11, EU:C:2013:367, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 28 In casu zij opgemerkt dat de verwijzende rechter bovendien heeft aangegeven dat de veroordeling tot schadevergoeding wegens onrechtmatigheid van een besluit van een instantie volgens het nationale recht inzake aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad vereist dat de onrechtmatigheid eerst bij een definitieve beslissing afzonderlijk is vastgesteld.
- 29 Aangezien een schadevordering van A slechts kan slagen indien de onrechtmatigheid van het administratieve besluit waarop een dergelijke vordering is gebaseerd, eerst afzonderlijk is vastgesteld bij een definitieve rechterlijke beslissing, waarvan de inhoud zal afhangen van het antwoord op de prejudiciële vraag, blijft deze vraag hoe dan ook relevant voor de eventuele bescherming van de rechten van A ten aanzien van de nationale instantie die dit administratieve besluit heeft genomen.
- 30 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Opmerking vooraf

- 31 Opgemerkt zij dat de in de onderhavige zaak relevante feiten zich hebben voorgedaan toen het Unierecht nog van toepassing was in het Verenigd Koninkrijk. Bijgevolg kunnen de artikelen 45 en 49 VWEU en richtlijn 2005/36 in casu van toepassing zijn.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 32 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 45 en 49 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat op basis van de nationale wettelijke regeling aan een persoon een recht op uitoefening van het beroep van arts toekent dat beperkt is tot drie jaar en afhankelijk wordt gesteld van de dubbele voorwaarde dat de betrokkene, ten eerste, zijn functie uitoefent onder leiding en toezicht van een erkende arts en, ten tweede, in dezelfde periode een driejarige specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde met succes voltooit, om in de ontvangende lidstaat de toelating tot zelfstandige uitoefening van het beroep van arts te kunnen verkrijgen, ermee rekening houdend dat de betrokkene, die in de lidstaat van oorsprong een medische basisopleiding heeft gevolgd, houder is van de in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 voor het Verenigd Koninkrijk genoemde opleidingstitel, maar niet van het aldaar genoemde certificaat waaruit blijkt dat een beroepsstage van een jaar werd doorlopen die in de lidstaat van oorsprong als extra voorwaarde voor de beroepskwalificaties wordt vereist.
- 33 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat elke lidstaat krachtens artikel 21, lid 1, van richtlijn 2005/36 de opleidingstitels van artsen welke toegang geven tot de beroepswerkzaamheden van arts met een basisopleiding, zoals bedoeld in bijlage V, punt 5.1.1, bij deze richtlijn, erkent, door daaraan op zijn grondgebied, wat de toegang tot en uitoefening van de betrokken beroepswerkzaamheden betreft, hetzelfde rechtsgevolg toe te kennen als aan de door hem afgegeven opleidingstitels.
- 34 Bovendien heeft het Hof reeds aangegeven dat met betrekking tot het doel van richtlijn 2005/36 uit de artikelen 1 en 4 ervan blijkt dat het hoofddoel van de onderlinge erkenning erin bestaat om degene die beschikt over een beroepskwalificatie die hem in zijn lidstaat van oorsprong toegang geeft tot een gereguleerd beroep, in de ontvangende lidstaat toegang te verlenen tot hetzelfde beroep als dat waarvoor hij in de lidstaat van oorsprong gekwalificeerd is, en om hem in

staat te stellen dat beroep daar onder dezelfde voorwaarden uit te oefenen als de eigen onderdanen van deze lidstaat (arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punt 25).

- 35 Vast staat dat verzoekster in het hoofdgeding niet beschikt over het in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 bedoelde certificaat (*Certificate of experience*), zodat zij niet bevoegd is om het gereguleerde beroep van arts met een basisopleiding in het Verenigd Koninkrijk volledig uit te oefenen, en dus niet in aanmerking kan komen voor het stelsel van automatische erkenning van artikel 21 van deze richtlijn. De toepassing van dit stelsel onderstelt immers dat de aanvrager een opleiding heeft genoten die hem in de lidstaat van oorsprong in staat stelt om aldaar een dergelijk beroep uit te oefenen (zie in die zin arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punten 26 en 27).
- 36 Artikel 10 van richtlijn 2005/36, dat het toepassingsgebied van het in titel III, hoofdstuk I, van deze richtlijn neergelegde algemene stelsel van erkenning van opleidingstitels vaststelt, en met name punt b) ervan, kan niet aldus worden uitgelegd dat de ontvangende lidstaat verplicht is om de opleidingstitels te onderzoeken van een aanvrager die niet beschikt over de kwalificaties die vereist zijn voor de uitoefening van het beroep van arts met een basisopleiding in zijn lidstaat van oorsprong, en dat de lidstaat in strijd met het in punt 34 van dit arrest in herinnering gebrachte doel van die richtlijn handelt indien hij dat onderzoek niet verricht (zie naar analogie arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt evenwel dat de richtlijnen inzake onderlinge erkenning van diploma's, en met name richtlijn 2005/36, niet tot doel hebben en evenmin tot gevolg kunnen hebben dat de erkenning van diploma's, certificaten en andere titels wordt bemoeilijkt in situaties die niet door die richtlijnen worden bestreken (zie in die zin arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punten 36 en 37).
- 38 Bijgevolg moeten de autoriteiten van een lidstaat waarbij een Unieburger een aanvraag heeft ingediend om een beroep te mogen uitoefenen dat volgens de nationale wettelijke regeling slechts toegankelijk is voor wie over een diploma, een beroepskwalificatie of praktijkervaring beschikt, in een situatie die niet onder het toepassingsgebied van richtlijn 2005/36 valt, maar onder artikel 45 VWEU of onder artikel 49 VWEU, rekening houden met alle diploma's, certificaten en andere titels alsook met de relevante ervaring van de betrokken persoon, door de uit die titels en die ervaring blijkende competenties te vergelijken met de door de nationale wettelijke regeling vereiste kennis en kwalificaties (zie in die zin arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punten 34 en 38).
- 39 In casu zij eraan herinnerd dat A, van wie uit het nationale dossier blijkt dat zij Fins staatsburger is, zich in Finland beroept op een universitair diploma dat zij in een andere lidstaat heeft behaald.
- 40 Dienaangaande heeft het Hof geoordeeld dat het vrije verkeer van personen niet volledig zou worden verwezenlijkt indien de lidstaten het voordeel van de artikelen 45 en 49 VWEU zouden kunnen ontzeggen 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. Deze overweging geldt ook wanneer een onderdaan van een lidstaat in een andere lidstaat heeft verbleven en daar een universitair diploma heeft behaald waarop hij zich wil beroepen in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punten 27-29).

- 41 Daaruit volgt dat in een situatie als die in het hoofdgeding, die niet binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2005/36 valt, maar onder artikel 45 VWEU of artikel 49 VWEU, de betrokken ontvangende lidstaat zijn verplichtingen inzake de erkenning van beroepskwalificaties, zoals die in punt 38 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht, moet nakomen.
- 42 Deze procedure van vergelijkend onderzoek moet de autoriteiten van de ontvangende lidstaat in staat stellen om op objectieve wijze na te gaan 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 in die zin arrest van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 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 (arrest van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Indien uit voornoemd vergelijkend onderzoek daarentegen blijkt dat er wezenlijke verschillen bestaan tussen de door de aanvrager gevolgde opleiding en de in de ontvangende lidstaat vereiste opleiding, kunnen de bevoegde autoriteiten compenserende maatregelen vaststellen om die verschillen weg te werken (arrest van 8 juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Maatregelen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht worden getroffen moeten echter in overeenstemming zijn met de algemene beginselen van dit recht, met name het evenredigheidsbeginsel. Bijgevolg moeten compenserende maatregelen worden beperkt tot het geval waarin deze evenredig zijn aan het nagestreefde doel (zie in die zin arrest van 2 december 2010, Vandorou e.a., C-422/09, C-425/09 en C-426/09, EU:C:2010:732, punt 65).
- 46 Alvorens compenserende maatregelen op te leggen teneinde de verschillen tussen de opleiding in de lidstaat van oorsprong en in de ontvangende lidstaat van een aanvrager te ondervangen, moeten de bevoegde nationale autoriteiten beoordelen of de kennis die een aanvrager heeft verworven, kan aantonen dat de door deze laatste lidstaat vereiste kennis is verworven (zie in die zin arrest van 2 december 2010, Vandorou e.a., C-422/09, C-425/09 en C-426/09, EU:C:2010:732, punt 67).
- 47 Een nationale wettelijke regeling die op algemene en ongedifferentieerde wijze dezelfde compenserende maatregelen oplegt aan alle houders van een diploma ter afsluiting van de medische basisopleiding dat met name is behaald in een lidstaat van de Unie waar het recht om het beroep van arts uit te oefenen na het behalen van dat diploma afhankelijk is gesteld van het doorlopen van een beroepsstage, lijkt niet in overeenstemming te zijn met het vereiste van een daadwerkelijke vergelijking tussen de competenties die blijken uit de titel of titels van de betrokkene en de door de wettelijke regeling van de ontvangende lidstaat vereiste kennis en kwalificaties, en evenmin met het evenredigheidsbeginsel.

- 48 Gelet op een en ander, dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat de artikelen 45 en 49 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat op basis van de nationale wettelijke regeling aan een persoon een recht op uitoefening van het beroep van arts toekent dat beperkt is tot drie jaar en afhankelijk wordt gesteld van de dubbele voorwaarde dat de betrokkene, ten eerste, zijn functie uitoefent onder leiding en toezicht van een erkende arts en, ten tweede, in dezelfde periode een driejarige specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde met succes voltooit, om in de ontvangende lidstaat de toelating tot zelfstandige uitoefening van het beroep van arts te kunnen verkrijgen, ermee rekening houdend dat de betrokkene, die in de lidstaat van oorsprong een medische basisopleiding heeft gevolgd, houder is van de in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36 voor het Verenigd Koninkrijk genoemde opleidingstitel, maar niet van het aldaar genoemde certificaat waaruit blijkt dat een beroepsstage van een jaar werd doorlopen die in de lidstaat van oorsprong als extra voorwaarde voor de beroepskwalificaties wordt vereist.

Kosten

- 49 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Zesde kamer) verklaart voor recht:

De artikelen 45 en 49 VWEU moeten aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat op basis van de nationale wettelijke regeling aan een persoon een recht op uitoefening van het beroep van arts toekent dat beperkt is tot drie jaar en afhankelijk wordt gesteld van de dubbele voorwaarde dat de betrokkene, ten eerste, zijn functie uitoefent onder leiding en toezicht van een erkende arts en, ten tweede, in dezelfde periode een driejarige specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde met succes voltooit, om in de ontvangende lidstaat de toelating tot zelfstandige uitoefening van het beroep van arts te kunnen verkrijgen, ermee rekening houdend dat de betrokkene, die in de lidstaat van oorsprong een medische basisopleiding heeft gevolgd, houder is van de in punt 5.1.1 van bijlage V bij 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, voor het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland genoemde opleidingstitel, maar niet van het aldaar genoemde certificaat waaruit blijkt dat een beroepsstage van een jaar werd doorlopen die in de lidstaat van oorsprong als extra voorwaarde voor de beroepskwalificaties wordt vereist.

ondertekeningen