



Datum van inontvangstneming : 30/09/2024

**Zaak C-573/24**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

27 augustus 2024

**Verwijzende rechter:**

Verwaltungsgericht Oldenburg (Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

8 augustus 2024

**Verzoekende partij:**

B

**Verwerende partij:**

Niedersächsischer Zweckverband zur Approbationserteilung  
(NiZzA)

---

**Verwaltungsgericht Oldenburg**

**Beslissing**

[OMISSIS]

In de administratieve zaak

mevrouw B.,

[OMISSIS]

- verzoekster -

[OMISSIS]

tegen

Niedersächsischer Zweckverband zur Approbationserteilung (NiZzA),  
[OMISSIS] Hannover – -

- verweerder -

[OMISSIS]

heeft het Verwaltungsgericht Oldenburg – 7. Kammer – op 8 augustus 2024 beslist:

I. Aan het [Hof van Justitie] wordt ter uitlegging

van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 30 september 2005, L 255, blz. 22 e.v. (hierna: „richtlijn 2005/36/EG”), krachtens artikel 267, eerste alinea, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) de volgende prejudiciële vraag gesteld:

Moet artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG aldus worden uitgelegd dat de erkenning door een lidstaat van een opleidingstitel van arts van een derde land en de bevestiging door deze lidstaat van een beroepservaring van ten minste drie jaar op zijn grondgebied, door een andere lidstaat moeten worden geacht gelijkwaardig te zijn aan de opleidingstitels bedoeld in bijlage V, punt 5.1.1, bij richtlijn 2005/36/EG, en dat de andere lidstaat derhalve op zijn grondgebied, op grond van het in artikel 21, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG neergelegde beginsel van automatische erkenning, aan de titels bedoeld in artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG, wat de toegang tot en de uitoefening van de beroepswerkzaamheden betreft, hetzelfde rechtsgevolg moet verbinden als aan de door hem afgegeven opleidingstitels?

II De behandeling van de zaak wordt geschorst, totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan.

## **Motivering**

### **I.**

- 1 Partijen zijn het oneens over de toelating tot de medische proeve van bekwaamheid in de vakken „interne geneeskunde” en „chirurgie”.
- 2 Verzoekster is een Servisch staatsburger en is gehuwd met een onderdaan van een lidstaat (Duitsland). Van 2001 tot en met 2010 studeerde zij geneeskunde aan universiteiten in Servië, in 2008 heeft zij haar studie afgerond met een staatsexamen (universiteit van Niš) en in 2010 met een PhD (universiteit van Kragujevac) en van december 2011 tot juni 2012 werkte zij als arts-assistent in het algemeen ziekenhuis E. in Servië.

- 3 Op 11 april 2013 verzocht verzoekster de Bezirksregierung Düsseldorf (Duitsland) krachtens § 3 van de Bundesärzteordnung (federale wet voor artsen; hierna: „BÄO”) om toelating als arts. Daarop heeft de Bezirksregierung Düsseldorf de gelijkwaardigheid van de in Servië gevolgde opleiding en de opleiding in Duitsland beoordeeld en op 6 december 2013 overeenkomstig § 3, lid 3, eerste zin, BÄO bij definitief besluit bepaald dat de gelijkwaardigheid van de medische opleiding niet kon worden aangenomen, omdat er tekortkomingen waren in de vakken „interne geneeskunde” en „chirurgie”. Wegens dit gebrek aan gelijkwaardigheid zou verzoekster overeenkomstig § 3, lid 3, derde zin, BÄO een kennistoets moeten afleggen om de toelating te verkrijgen.
- 4 Verzoekster is in totaal driemaal gezakt voor deze kennistoets: [OMISSIS] [gegevens betreffende de drie pogingen] Vervolgens heeft het Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (regionaal bestuursorgaan van Saksen-Anhalt) bij definitief besluit van 11 november 2016 de aanvraag tot verlening van de toelating afgewezen, omdat geen herkansing meer mogelijk was en de kennistoets definitief niet was gehaald.
- 5 Vervolgens – vanaf juni 2017 – heeft verzoekster een procedure in Oostenrijk afgerond om haar in Servië voltooide beroepsopleiding tot arts te erkennen. Nadat verschillende examens met goed gevolg waren afgelegd, heeft de Universität Wien bij besluit van 22 oktober 2018 het Servische diploma van verzoekster erkend als gelijkwaardig aan het Oostenrijkse diploma geneeskunde en bepaald dat verzoekster als gevolg van de erkenning gerechtigd was om de Oostenrijkse academische titel „Doktor der gesamten Heilkunde” (doctor voor algemene geneeskunde) te voeren. Op 1 december 2019 trad verzoekster in dienst als „Assistenzärztin in Sonderfachausbildung” (arts-assistent in speciale opleiding) bij de F. Krankenanstalten in het Landeskrankenhaus G. in de EU-lidstaat Oostenrijk. Vanaf 1 december 2022 is verzoekster daar sinds meer dan drie jaar werkzaam.
- 6 Bij brieven van 5 en 10 december 2018 verzocht verzoekster verweerder om verlening van de toelating als arts, althans om toelating tot een zogenoemde proeve van bekwaamheid. Dit verzoek werd door verweerder bij het litigieuze besluit van 12 juli 2019 afgewezen op grond dat bij het besluit van het Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt van 11 november 2016 definitief over de toelating als arts was beslist.
- 7 Na een vergeefse bezwaarprocedure heeft verzoekster op 24 juli 2019 beroep ingesteld tegen het besluit van 12 juli 2019 met als (uiteindelijk) doel de verlening van een toelating als arts of, subsidiair, de toelating tot de medische proeve van bekwaamheid. Tot staving van haar verzoek voert zij onder meer aan dat zij in het bezit is van een opleidingstitel in de zin van richtlijn 2005/36/EG, aangezien zij overeenkomstig artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG beroepservaring van drie jaar in Oostenrijk kan aantonen. Als bewijs van deze beroepservaring van drie jaar legt verzoekster een verklaring van de Oostenrijkse Ärztekammer (artsenvereniging) van 2 mei 2024 over.

8 Verzoekster concludeert

verweerder te gelasten de toelating als arts te verlenen,

subsidiair, verzoekster toe te laten tot de medische proeve van bekwaamheid.

9 Verweerder concludeert

tot afwijzing van de vordering.

**II.**

10 De Duitse rechtssituatie is als volgt:

11 De centrale bepaling voor de verlening van een toelating als arts is te vinden in § 3 BÄO. Daarin is in wezen bepaald dat een toelating wordt verleend hetzij wanneer de medische opleiding in Duitsland is afgerond (§ 3, lid 1, eerste zin, BÄO), hetzij wanneer de aanvrager met goed gevolg een medische opleiding heeft doorlopen in een lidstaat van de Europese Unie (of in een andere bij overeenkomst verbonden staat) en hij daarvan een opleidingstitel als bedoeld in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36/EG kan overleggen, of wanneer de lidstaat bevestigt dat de gevolgde opleiding gelijkwaardig is aan de in bijlage V genoemde titels en dat de opleiding voldoet aan de minimumeisen van artikel 24 van richtlijn 2005/36/EG (§ 3, lid 1, tweede tot en met zesde zin, BÄO).

12 Indien de aanvrager een (andere) opleiding heeft gevolgd in een lidstaat van de Europese Unie (of in een andere bij overeenkomst verbonden staat) en deze opleiding niet aan de bovengenoemde eisen voldoet, moet de toelating overeenkomstig § 3, lid 2, eerste tot en met vijfde zin, BÄO worden verleend, zodra is vastgesteld dat het opleidingsniveau gelijkwaardig is. Indien een dergelijke gelijkwaardigheid niet kan worden vastgesteld, kan de aanvrager aan de hand van een proeve van bekwaamheid (§ 4, lid 2, zesde en zevende zin, BÄO) aantonen dat hij over de voor de uitoefening van het beroep van arts vereiste kennis en vaardigheden beschikt. Deze bepalingen van § 3, lid 2, BÄO (dat wil zeggen de beoordeling van de gelijkwaardigheid en de uitvoering van een proeve van bekwaamheid) zijn overeenkomstig § 3, lid 2, negende zin, BÄO ook van toepassing op aanvragers die beschikken over een opleidingstitel als arts die is afgegeven in een derde land en is erkend door een lidstaat (of een andere bij overeenkomst verbonden staat).

13 Voor het overige moeten aanvragers die in het bezit zijn van een door een derde land afgegeven opleidingstitel, worden verwezen naar § 3, lid 3, BÄO. Op grond daarvan wordt eerst nagegaan of het opleidingsniveau gelijkwaardig is (§ 3, lid 3, eerste en tweede zin, BÄO). Indien een dergelijke gelijkwaardigheid niet kan worden vastgesteld, moet een zogenoemde kennistoets worden afgenomen (§ 3, lid 3, derde zin, BÄO).

- 14 Bovendien preciseert § 3, lid 1, zevende zin, BÄO dat geen toelating wordt verleend indien een medische opleiding definitief niet met goed gevolg is afgerond. In § 36, lid 7, tweede zin, van de Approbationsordnung für Ärzte (toelatingsregeling voor artsen; hierna: ÄApprO) respectievelijk § 37, lid 7, tweede zin, ÄApprO is bepaald dat een proeve van bekwaamheid respectievelijk een kennistoets telkens tweemaal kan worden herkanst. Volgens § 3, lid 1, achtste zin, BÄO is de bepaling van § 3, lid 1, zevende zin, BÄO echter niet van toepassing indien de aanvrager houder is van een opleidingstitel die overeenkomstig richtlijn 2005/36/EG moet worden erkend.
- 15 De voor de beslechting van het geschil relevante bepalingen zijn opgenomen in bijlage 1.

### III.

- 16 Het Hof van Justitie van de Europese Unie moet worden verzocht om een prejudiciële beslissing over de in het dictum van de beslissing geformuleerde vraag, artikel 267, eerste alinea, onder b), VWEU.
- 17 De in het dictum genoemde vraag betreft, op het niveau van het afgeleide recht, de uitlegging van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG. Daar staat: „Met een opleidingstitel wordt gelijkgesteld elke in een derde land afgegeven opleidingstitel, wanneer de houder ervan in het betrokken beroep een beroepservaring van drie jaar heeft op het grondgebied van de lidstaat die de betrokken opleidingstitel overeenkomstig artikel 2, lid 2, heeft erkend en indien die lidstaat deze beroepservaring bevestigt.” Voor de verwijzende rechter is onduidelijk of uit deze bepaling volgt dat – indien aan de voorwaarden is voldaan – de toelating rechtstreeks moet worden verleend aan derdelanders in (andere) lidstaten.
- 18 Richtlijn 2005/36/EG is van toepassing. Verzoekster in het hoofdgeding is onderdaan van Servië en dus van een niet-EU-lidstaat (zogenoemde derde land). Volgens de bewoordingen van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG is het toepassingsgebied beperkt tot onderdanen van de lidstaten. Als echtgenote van een onderdaan van een lidstaat (in casu: Duitsland) kan verzoekster zich evenwel beroepen op richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie van 29 juni 2004, L 229, blz. 35 e.v. (hierna: richtlijn 2004/38/EG).
- 19 Richtlijn 2004/38/EG regelt het recht van burgers van de Unie en hun familieleden (artikel 1, onder a]) van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten (uitreis- en inreisrecht, artikel 4 e.v.; verblijfsrecht, artikel 6 e.v.; duurzaam verblijfsrecht, artikel 16 e.v.) en heeft ook betrekking op gelijke behandeling in het kader van richtlijn 2005/36/EG. Het recht van vrij verkeer en verblijf kan immers slechts doeltreffend en nuttig worden uitgeoefend indien de

regels die de vrije beroepskeuze binnen de Europese Unie waarborgen, ook van toepassing zijn op familieleden. Anders zou het recht van langdurig verblijf, dat met name aan werknemers wordt verleend, (artikel 7, lid 1, onder a)) zonder waarde zijn [OMISSIS] [literatuur]. Deze uitlegging blijkt ook uit de ontstaansgeschiedenis van de wet. De Europese wetgever gaat er in overweging 1 van richtlijn 2013/55/EU tot wijziging van richtlijn 2005/36/EG van uit dat familieleden binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Concreet: „Er zij aan herinnerd dat conform artikel 24 van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden uit derde landen afkomstige familieleden van EU-burgers een gelijke behandeling genieten.”

- 20 Het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op de vraag is in de zin van artikel 267, tweede alinea, VWEU noodzakelijk voor het wijzen van het vonnis in het onderhavige geding. Volgens de verwijzende rechter is de vraag relevant voor de beslechting van het geschil. Afhankelijk van het antwoord van het Hof van Justitie moet het beroep worden toegewezen of verworpen. Het juiste antwoord is niet evident op basis van de bestaande rechtspraak van het Hof van Justitie, de voorbereidende werkzaamheden van de regelgevingsprocedure of andere omstandigheden.
- 21 De vordering tot verlenen van een toelating is gerechtvaardigd indien de prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, aangezien de verwijzende rechter ervan overtuigd is dat verzoekster voldoet aan de voorwaarden van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG. Verzoekster kan middels het overgelegde besluit van 22 oktober 2018 van de Universität Wien (gelijkwaardigheidsvaststelling) enerzijds bewijs leveren van een erkenning van een opleiding in een derde land door een lidstaat en anderzijds op basis van de brief van de Oostenrijkse artsenvereniging van 2 mei 2024 tevens van een bevestiging door de lidstaat van drie jaar beroepservaring. Voor zover het Duitse recht tot omzetting van de richtlijn hoe dan ook niet in een dergelijk rechtstreeks recht voorziet, moet het recht bij wijze van uitzondering voortvloeien uit een rechtstreekse toepassing van de richtlijn in de betrekkingen tussen de burger en de staat (arrest van het Hof van 26 februari 1986 in zaak 152/84, Marshall, EU:C:1986:84, punt 46 e.v.).
- 22 Indien de door verzoekster overgelegde erkenning door de Bondsrepubliek Oostenrijk van haar Servische medische opleiding en de bevestiging van een beroepservaring van drie jaar in Oostenrijk niet overeenkomstig artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG tot gevolg mocht hebben dat een rechtstreekse verlening van de toelating in Duitsland of in andere lidstaten zou moeten plaatsvinden, zou de vordering ten gronde moeten worden afgewezen. In dat geval zou er nog steeds sprake zijn van de door de Bundesärzteordnung geregelde rechtssituatie. De situatie waarin een andere lidstaat een in een derde land afgegeven opleidingstitel heeft erkend, wordt in het Duitse recht beheerst door § 3, lid 2, tiende zin, BÄO. Volgens deze bepaling kunnen de Duitse autoriteiten in deze gevallen geen

rechtstreekse toelating verlenen, maar moeten zij eerst, ondanks de erkenning in een andere lidstaat, (nogmaals) zelfstandig nagaan of het opleidingsniveau gelijkwaardig is en kunnen zij – indien de gelijkwaardigheid niet wordt vastgesteld – het bewijs van gelijkwaardigheid eisen door middel van een proeve van bekwaamheid overeenkomstig § 3, lid 2, zevende zin, BÄO.

- 23 Indien de prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, zou de vordering ook ongegrond zijn met de subsidiaire vordering – verzoekster vordert subsidiair toelating tot de medische proeve van bekwaamheid. Het is juist dat verzoekster in eerste instantie op grond van § 3, lid 2, zevende zin, BÄO in beginsel recht zou hebben om tot de proeve van bekwaamheid te worden toegelaten. Dit recht op toelating is echter uitgesloten op grond van § 3, lid 1, zevende zin, BÄO, dat bepaalt dat de toelating niet wordt verleend indien een medische opleiding of een deel van de medische opleiding definitief niet met goed gevolg is afgerond overeenkomstig de wettelijke regeling krachtens § 4, lid 1, BÄO – hetgeen in casu het geval is. Volgens § 3, lid 1, achtste zin, BÄO is deze zin echter niet van toepassing als de aanvrager in het bezit is van een overeenkomstig richtlijn 2005/36/EG te erkennen opleidingstitel. Deze uitzondering – met als gevolg dat verzoekster tot de proeve van bekwaamheid zou moeten worden toegelaten – zou dus slechts relevant zijn indien het bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag tot gevolg heeft dat het door verzoekster overgelegde bewijs een opleidingstitel is die in de zin van de richtlijn moet worden erkend.
- 24 De vraag of artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG aldus moet worden begrepen dat, indien aan de voorwaarden is voldaan, een rechtstreeks recht op verlening van de toelating ontstaat, is nog niet beantwoord.
- 25 Voor zover de verwijzende rechter bekend, is er geen rechtspraak van het Hof van Justitie over deze vraag. Volgens de verwijzende rechter leidt de uitlegging van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG niet tot een eenduidige conclusie.
- 26 De geïsoleerde beschouwing van de bepaling van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG zou in eerste instantie kunnen pleiten voor het verlenen van een toelating aan onderdanen van derde landen als aan de voorwaarden is voldaan. Volgens deze bepaling wordt met een opleidingstitel in de zin van de richtlijn (artikel 3, lid 1, onder c)) gelijkgesteld elke in een derde land afgegeven opleidingstitel, wanneer de houder ervan in het betrokken beroep een beroepservaring van drie jaar heeft op het grondgebied van de lidstaat die de betrokken opleidingstitel overeenkomstig artikel 2, lid 2, van richtlijn 2005/36/EG heeft erkend en indien die lidstaat deze beroepservaring bevestigt. Op grond daarvan zou kunnen worden gesteld dat alle opleidingstitels die aan de bovengenoemde voorwaarden van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG voldoen, ook in andere lidstaten moeten worden erkend.
- 27 Er kan echter worden aangevoerd dat de bepaling in artikel 3 van richtlijn 2005/36/EG slechts een definitie is en dat uit deze definitie juist niet volgt dat ook de opleidingstitel moet worden erkend. De concrete erkenningsvoorwaarden zijn



pas opgenomen in deel III van richtlijn 2005/36/EG, met name de (algemene) erkenningsvoorwaarden in artikel 13 van richtlijn 2005/36/EG en de specifieke erkenningsvoorwaarden in hoofdstuk III (artikel 21 e.v. van richtlijn 2005/36/EG), met name voor beroepen op medisch gebied.

- 28 Maar – en dit pleit er wederom voor dat de erkenning van de opleiding in een derde land door een lidstaat ook moet leiden tot erkenning in een andere lidstaat – noch in artikel 13 e.v. van richtlijn 2005/36/EG, noch in artikel 21 e.v. van richtlijn 2005/36/EG zijn specifieke bepalingen opgenomen over de mate waarin erkende opleidingen in derde landen ook in de lidstaten moeten worden erkend. Voor een goed begrip van de [OMISSIS] definitie van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG zou dit ertoe kunnen leiden dat erkenningen van derde landen ook in andere lidstaten moeten worden erkend.
- 29 Voor medische beroepen bepaalt artikel 21, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG dat elke lidstaat de opleidingstitels erkent 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 5.7.1, die voldoen aan de minimumopleidingseisen van respectievelijk de artikelen 24, 25, 31, 34, 35, 38, 44 en 46, die toegang geven tot de beroepswerkzaamheden van arts. Hieruit volgt dat in Duitsland de in bijlage V, punt 5.1.1, voor Oostenrijk genoemde opleidingstitels automatisch moeten worden erkend, meer bepaald de Urkunde über die Verleihung des akademischen Grades Doktor der gesamten Heilkunde (of Doctor medicinae universae, Dr. med. univ.) (certificaat van de academische graad van doctor voor algemene geneeskunde), afgegeven door de medische faculteit van een universiteit, of een Diplom über die spezifische Ausbildung zum Arzt für Allgemeinmedizin bzw. Facharzt diplom (diploma voor een specifieke opleiding tot huisarts of gespecialiseerd arts), afgegeven door de Oostenrijkse artsenvereniging.
- 30 Deze regeling is in overeenstemming met de richtlijn omgezet in § 3, lid 1, tweede en vijfde zin, BÄO. Deze zinnen bevatten de regeling volgens welke de in de bijlage bij de BÄO opgenomen kwalificaties automatisch moeten worden erkend – deze bijlage komt overeen met bijlage V bij richtlijn 2005/36/EG. Bovendien (vijfde zin) kan de bijlage bij de BÄO aldus worden gewijzigd dat deze overeenkomt met de opleidingstitels als bedoeld in punt 5.1.1 van bijlage V bij richtlijn 2005/36/EG. Op grond van het door verzoekster overgelegde besluit van de Medizinische Universität Wien van 22 oktober 2018 staat vast dat verzoekster het recht heeft om de titel Dr. med. univ. te voeren. Een dergelijke verklaring van erkenning wordt echter in bijlage V onder punt 5.1.1 juist niet genoemd als verplicht te erkennen opleidingstitel, maar alleen het certificaat zelf.
- 31 Derhalve zou ook kunnen worden betoogd dat artikel 21 e.v. van richtlijn 2005/36/EG en de opleidingstitels die in bijlage V onder punt 5.1.1 worden vermeld, speciale regelingen voor de erkenning van opleidingstitels zijn. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de algemene regels betreffende de erkenning van opleidingstitels, met name die van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG, volgens welke in derde landen afgegeven opleidingstitels ook opleidingstitels in

de zin van de richtlijn zijn wanneer een lidstaat de door het derde land afgegeven titel heeft erkend en een beroepservaring van drie jaar wordt bevestigd, juist niet van toepassing kunnen zijn in het kader van de erkenning van medische opleidingen. Integendeel, de uitdrukkelijke opsomming van bepaalde opleidingstitels die moeten worden erkend, leidt ertoe dat alleen deze uitdrukkelijk in de bijlage opgesomde opleidingstitels moeten worden erkend. Artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG zou derhalve niet van toepassing zijn.

32 Anderzijds zou ook kunnen worden betoogd dat de Europese wetgever het voldoende vond om een algemene regeling voor de gelijkstelling van alle opleidingstitels in artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/36/EG op te nemen, die ook van toepassing moet zijn op de specifieke regelingen in bijlage V.

33 De bepaling van artikel 2, lid 2, van richtlijn 2005/36/EG pleit daarentegen voor een uitlegging waarbij geen automatische erkenning plaatsvindt. Op grond van deze bepaling bestaat er voor de betrokken lidstaten reeds geen verplichting om kwalificaties uit derde landen te erkennen, dat wil zeggen ook niet voor het eerst op het grondgebied van de EU te erkennen (terwijl het hier om secundaire erkenning gaat). Integendeel, krachtens artikel 2, lid 2, van richtlijn 2005/36/EG kan elke lidstaat overeenkomstig zijn voorschriften toestaan dat op zijn grondgebied een gereguleerd beroep wordt uitgeoefend door onderdanen van de lidstaten die kunnen aantonen dat zij beschikken over een beroepskwalificatie in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van richtlijn 2005/36/EG die niet in een lidstaat is verworven.

34 Overweging 12 van richtlijn 2005/36/EG zou ook kunnen pleiten tegen een uitlegging in die zin dat door de lidstaten erkende opleidingen in derde landen ook door andere lidstaten moeten worden erkend. Daarin staat:

„Deze richtlijn regelt de erkenning door een lidstaat van in een andere lidstaat verkregen beroepskwalificaties. Zij geldt echter niet voor de erkenning door een lidstaat van door andere lidstaten overeenkomstig de onderhavige richtlijn afgegeven beroepserkenningen.”

35 Deze overweging zou in die zin kunnen worden begrepen dat opeenvolgende erkenning juist niet door de richtlijn wordt geregeld, maar dat steeds alleen de eerste rechtstreekse erkenning van een opleiding onder de richtlijn valt. In de volgende zinnen van de overweging wordt deze redenering echter verduidelijkt:

„Dientengevolge kunnen personen die beroepskwalificaties bezitten die overeenkomstig deze richtlijn zijn erkend, een dergelijke erkenning niet gebruiken om in hun lidstaat van oorsprong andere rechten te verkrijgen dan die welke zijn toegekend door de in die lidstaat verkregen beroepskwalificaties, tenzij zij kunnen aantonen dat zij aanvullende beroepskwalificaties hebben verkregen in de ontvangende lidstaat.”

36 Deze formulering zou op haar beurt kunnen betekenen dat de Europese wetgever bij het formuleren van de overweging kennelijk niet de situatie voor ogen had

waarin een opleiding in een derde land in een lidstaat wordt erkend en de betrokkene vervolgens erkenning aanvraagt in een andere lidstaat, maar veeleer de situatie waarin een persoon uit een lidstaat opeenvolgende erkenning aanvraagt in zijn eigen lidstaat, dat wil zeggen een opleiding in zijn eigen lidstaat in een andere lidstaat wil laten erkennen om deze erkenning vervolgens weer te gebruiken in zijn eigen lidstaat.

- 37 De formulering van artikel 2, lid 2, tweede zin, van richtlijn 2005/36/EG, volgens welke, wanneer een lidstaat ervoor kiest door derde landen afgegeven titels te erkennen, deze „eerste” erkenning moet geschieden met inachtneming van de minimumopleidingseisen van titel III, hoofdstuk III, zou kunnen pleiten voor de principiële toelaatbaarheid van opeenvolgende erkenningen met betrekking tot erkenningen door derde landen. Deze bepaling lijkt er dus van uit te gaan dat er een „eerste” erkenning en dus een aanvullende erkenning bestaat.
- 38 Artikel 14, lid 2, van richtlijn 2005/36/EG ondersteunt ook het standpunt dat een door een lidstaat erkende opleiding in een derde land op medisch gebied automatisch ook door de andere lidstaten moet worden erkend en dat het niet nodig is een afzonderlijke proeve van bekwaamheid af te leggen.
- 39 Het is juist dat ook richtlijn 2005/36/EG een dergelijke proeve van bekwaamheid kent. Overeenkomstig artikel 14, lid 2, van richtlijn 2005/36/EG op het gebied van de algemene regelingen betreffende de erkenning van opleidingstitels als bedoeld in artikel 10 e.v. van richtlijn 2005/36/EG moeten de lidstaten hieraan uitvoering kunnen geven. De litigieuze opleidingstitel valt echter juist niet onder deze algemene regels van artikel 10 e.v., aangezien dit hoofdstuk krachtens artikel 10, eerste zin, van toepassing is op alle beroepen die niet onder de hoofdstukken II of III van de titel vallen, en de erkenning die voor de toegang tot de beroepswerkzaamheden als arts is vereist, in hoofdstuk III (artikel 21 e.v.) is geregeld.
- 40 De achtergrond van dit systeem wordt uitgelegd in overweging 15 van de richtlijn. Op grond daarvan moeten de lidstaten in gevallen waarin de minimumopleidingseisen niet zijn geharmoniseerd, een aanpassingsmaatregel, bijvoorbeeld een proeve van bekwaamheid, op kunnen leggen. Op medisch gebied is er echter sprake van een harmonisatie van de minimumeisen overeenkomstig artikel 21 e.v., zodat aanpassingsmaatregelen zoals een proeve van bekwaamheid niet noodzakelijk – en dus ook niet toegestaan – kunnen zijn.
- 41 [OMISSIS] [nationale procedureregels]
- 42 [OMISSIS] [nationale procedureregels]
- [OMISSIS]

**Bijlage 1: voor de beslechting van het geschil relevante nationale bepalingen**

**§ 3, lid 1, Bundesärzteordnung (federale wet inzake artsen; hierna: „BÄO”)**

**Eerste zin** De toelating om als arts werkzaam te zijn, moet op aanvraag worden verleend indien de aanvrager:

[OMISSIS]

4. na een studie geneeskunde te hebben gevolgd aan een instelling voor hoger wetenschappelijk onderwijs van ten minste 5 500 uur en met een duur van ten minste zes jaar, waarvan ten minste acht maanden en ten hoogste twaalf maanden een praktijkopleiding moet worden gevolgd in ziekenhuizen of in geschikte instellingen voor gezondheidszorg, is geslaagd voor het medisch examen binnen het toepassingsgebied van deze wet,

[OMISSIS]

**Tweede zin** Een in een van de andere lidstaten van de Europese Unie [OMISSIS] afgeronde medische opleiding wordt als een opleiding in de zin van punt 4 beschouwd wanneer zij wordt aangetoond door een Europese beroepskaart, een opleidingstitel van arts die na 20 december 1976 is afgegeven door een van de andere lidstaten van de Europese Unie en die is opgenomen in de bijlage bij deze wet, of door een in de bijlage bij deze wet opgenomen, na 31 december 1992 afgegeven opleidingstitel van arts van een andere staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

[OMISSIS]

[OMISSIS]

**Zesde zin** De in de tweede zin bedoelde opleidingstitels van arts zijn gelijkwaardig aan de opleidingstitels van arts die na de in de tweede, derde of vierde zin genoemde datum zijn afgegeven door een van de andere lidstaten van de Europese Unie of door een andere staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of door een overeenkomstsluitende staat waaraan Duitsland en de Europese Gemeenschap of Duitsland en de Europese Unie bij verdrag een overeenkomstige wettelijke aanspraak hebben verleend, die niet voldoen aan de in de bijlage bij de tweede zin voor de betrokken staat vermelde benamingen, maar vergezeld gaan van een bevestiging van de bevoegde autoriteit of autoriteit van de staat waaruit blijkt dat zij een opleiding afronden die voldoet aan de minimumeisen van artikel 24 van richtlijn 2005/36/EG, en dat zij gelijkwaardig zijn aan de titels welke voor die staat zijn vermeld in de bijlage bij de tweede zin.

**Zevende zin** Een toelating wordt niet verleend indien een medische opleiding of een deel van de medische opleiding overeenkomstig de wettelijke regeling krachtens § 4, lid 1, definitief niet met goed gevolg is afgerond.

**Achtste zin** De zevende zin is niet van toepassing als de aanvrager in het bezit is van een overeenkomstig richtlijn 2005/36/EG te erkennen opleidingstitel.

### § 3, lid 2, BÄO

**Eerste zin** Indien niet is voldaan aan de voorwaarde van lid 1, eerste zin, punt 4, moet aan aanvragers die hun medische opleiding in een andere lidstaat van de Europese Unie [OMISSIS] hebben voltooid [OMISSIS], de toelating worden verleend wanneer is vastgesteld dat het opleidingsniveau gelijkwaardig is.

**Tweede zin** Het opleidingsniveau moet als gelijkwaardig worden beschouwd wanneer de opleiding van de aanvrager niet wezenlijk verschilt van die welke door deze wet en de in § 4, lid 1, bedoelde wettelijke regeling wordt geregeld.

[OMISSIS]

**Zesde zin** Als er sprake is van wezenlijke verschillen zoals bedoeld in de derde tot en met de vijfde zin, moeten aanvragers bewijzen dat ze over de kennis en vaardigheden beschikken die nodig zijn om het beroep van arts uit te oefenen.

**Zevende zin** Dit bewijs moet worden geleverd door middel van een proeve van bekwaamheid die betrekking heeft op de vastgestelde wezenlijke verschillen.

[OMISSIS]

**Tiende zin** De tweede tot en met de negende zin zijn eveneens van toepassing op aanvragers die in het bezit zijn van een opleidingstitel als arts die is afgegeven in een andere dan de in de eerste zin genoemde staten (derde land) en die is erkend door een andere van de in de eerste zin genoemde staten.

### § 3, lid 3, BÄO

**Eerste zin** Indien niet is voldaan aan de voorwaarde van lid 1, eerste zin, punt 4, moet aan aanvragers die beschikken over een opleidingstitel als arts die is afgegeven in een andere dan de in lid 2, eerste zin, genoemde staten (derde land), de toelating worden verleend, wanneer is vastgesteld dat het opleidingsniveau gelijkwaardig is.

**Tweede zin** Lid 2, tweede tot en met zesde zin, alsmede achtste en negende zin, zijn van overeenkomstige toepassing op de beoordeling van de gelijkwaardigheid.

**Derde zin** Het bewijs van de vereiste kennis en vaardigheden wordt geleverd door het slagen voor een examen dat betrekking heeft op de inhoud van het staatsexamen.

[OMISSIS]

### § 3 Approbationsordnung für Ärzte (toelatingsregeling voor artsen; hierna: „ÄApprO”) – Doelstellingen en structuur van de medische opleiding

(2) De medische opleiding omvat:

1. een studie geneeskunde van 5.500 uur en een duur van zes jaar aan een universiteit of een daarmee gelijkgestelde instelling voor hoger onderwijs (universiteit). [OMISSIS]

**§ 3 ÄApprO – Proeve van bekwaamheid overeenkomstig § 3, lid 2, zevende zin, Bundesärzteordnung**

(1) **Eerste zin** De in § 3, lid 2, zevende zin, van de Bundesärzteordnung bedoelde proeve van bekwaamheid heeft betrekking op de vakken [OMISSIS] waarvoor de bevoegde autoriteit overeenkomstig § 3, lid 2, achtste zin, van de Bundesärzteordnung wezenlijke verschillen heeft vastgesteld.

**Tweede zin** Tijdens de proeve van bekwaamheid moet de aanvrager in praktische opdrachten aantonen dat hij in deze vakken [OMISSIS] beschikt over de voor de uitoefening van het medisch beroep vereiste kennis en vaardigheden, met inbegrip van de medische gespreksvoering.

[...]

**§ 3 ÄApprO – Kennistoets overeenkomstig § 3, lid 3, derde zin, Bundesärzteordnung**

(1) De toets heeft betrekking op de vakken interne geneeskunde en chirurgie. [...]

(7) **Eerste zin** De kennistoets moet ten minste tweemaal per jaar worden aangeboden. **Tweede zin** De toets kan tweemaal worden herkanst. [OMISSIS]

[...]