

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

18 november 2004^{*}

In de gevoegde zaken C-10/02 en C-11/02,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Italië) bij beslissingen van 10 oktober 2001, ingekomen bij het Hof op 15 januari 2002, in de procedures

Anna Fascicolo e.a.,

Enzo De Benedictis e.a.

tegen

Regione Puglia,

Maria Paciolla,

Assessorato alla Sanità e Servizi Sociali della Regione Puglia,

Coordinatore del Settore Sanità,

^{*} Procestaal: Italiaans.

Azienda Unità Sanitaria Locale BR/1,

Felicia Galietti e.a.,

Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4,

Madia Evangelina Magrì,

Azienda Unità Sanitaria Locale BA/1,

Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3 (C-10/02),

en tussen

Grazia Berardi e.a.,

Lucia Vaira e.a.

en

Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4,

Angelo Michele Cea,

Scipione De Mola,

Francesco d'Argento,

Azienda Unità Sanitaria Locale FG/2,

Antonella Battista e.a.,

Nicola Brunetti e.a.,

Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3,

Azienda Unità Sanitaria Locale FG/3,

Erasmus Fiorentino (C-11/02),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts,
S. von Bahr en K. Schiemann (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: M. Múgica Arzamendi, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 25 maart 2004,

gelet op de opmerkingen van:

- A. Fascicolo e.a., vertegenwoordigd door G. Monacis, avvocato,
- E. De Benedictis e.a., vertegenwoordigd door A. Loiodice, I. Lagrotta en N. Grasso, avvocati,
- G. Berardi e.a., vertegenwoordigd door M. Langiulli, avvocato,
- L. Vaira e.a., vertegenwoordigd door L. D'Ambrosio en L. Ferrara, avvocati,
- Regione Puglia, vertegenwoordigd door A. Sisto, avvocato,
- Azienda Unità Sanitaria Locale BA/1, vertegenwoordigd door D. Caruso, avvocato,
- Azienda Unità Sanitaria Locale BA/3, vertegenwoordigd door G. D'Innella, V. A. Pappalepore en M. de Stasio, avvocati,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Aresu en M. Patakia als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 april 2004,

het navolgende

Arrest

- 1 De twee verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels (PB L 165, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 1999/46/EG van de Commissie van 21 mei 1999 (PB L 139, blz. 25; hierna: „richtlijn 93/16”), dat in de plaats is gekomen van artikel 7, lid 2, van richtlijn 86/457/EEG van de Raad van 15 september 1986 inzake een specifieke opleiding in de huisarts-geneeskunde (PB L 267, blz. 26).
- 2 Beide verzoeken zijn ingediend in het kader van twee reeksen gedingen tussen, ten eerste, G. Berardi e.a. alsook L. Vaira e.a. en Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4 e.a. (C-11/02) en, ten tweede, A. Fascicolo e.a. alsook E. De Benedictis e.a. en Regione Puglia e.a. (C-10/02), over door verschillende administratieve autoriteiten van deze regio voor het jaar 1998 respectievelijk het jaar 1999 genomen beslissingen betreffende de toekenning in het kader van het nationale gezondheidsstelsel van huisartsenplaatsen in gebieden met een tekort.

Rechtskader

Gemeenschapsbepalingen

- 3 Richtlijn 93/16 codificeert verschillende richtlijnen inzake de kwalificaties van artsen, onder meer richtlijn 86/457.
- 4 Krachtens artikel 2 van richtlijn 93/16 erkent elke lidstaat de door de overige lidstaten aan onderdanen van lidstaten overeenkomstig artikel 23 van die richtlijn afgegeven en in artikel 3 van die richtlijn vermelde diploma's, certificaten en andere titels door daaraan met betrekking tot de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van arts op zijn grondgebied hetzelfde rechtsgevolg toe te kennen als aan de door hem zelf uitgereikte diploma's, certificaten en andere titels.
- 5 Artikel 9, lid 1, van richtlijn 93/16 bepaalt als algemene regel dat elke lidstaat ten aanzien van onderdanen van lidstaten wier diploma's, certificaten en andere titels niet voldoen aan het geheel van de minimumopleidingseisen bedoeld in artikel 23 van de richtlijn, de door die lidstaten afgegeven diploma's, certificaten en andere titels als genoegzaam bewijs erkent, indien zij zijn behaald na een opleiding die vóór de data vermeld in voornoemd artikel 9, lid 1, is begonnen en vergezeld gaan van een verklaring waarin wordt bevestigd dat deze onderdanen de betrokken werkzaamheden tijdens de vijf jaren die aan de afgifte van de verklaring voorafgaan gedurende ten minste drie opeenvolgende jaren daadwerkelijk en op wettige wijze hebben uitgeoefend.

- 6 Artikel 30 van richtlijn 93/16 schrijft voor dat iedere lidstaat op het grondgebied waarvan de volledige opleidingscyclus wordt gegeven waarvan overeenkomstig artikel 23 van de richtlijn de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van de arts afhankelijk is, een specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde invoert, welke ten minste aan de in de artikelen 31 en 32 van de richtlijn gestelde voorwaarden voldoet, en wel zodanig dat de eerste diploma's of certificaten of andere titels waarmee deze opleiding wordt afgesloten, uiterlijk op 1 januari 1990 worden afgegeven.
- 7 Artikel 36, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 93/16, dat artikel 7, lid 1, van richtlijn 86/457 heeft vervangen en in dezelfde bewoordingen als dit is gesteld, bepaalt:

„Met ingang van 1 januari 1995 stellen alle lidstaten, behoudens de bepalingen inzake verworven rechten, het in het kader van hun nationale stelsel van sociale zekerheid als huisarts verrichten van de werkzaamheden van arts afhankelijk van het bezit van een diploma, een certificaat of een andere titel als bedoeld in artikel 30.”

- 8 Lid 2 van dit artikel 36, dat artikel 7, lid 2, van richtlijn 86/457 heeft vervangen en in wezen in dezelfde bewoordingen als dit is gesteld, luidt:

„Elke lidstaat bepaalt om welke verworven rechten het gaat. Het recht om de werkzaamheden van arts als huisarts uit te oefenen in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid van die lidstaat zonder het in artikel 30 bedoelde diploma of certificaat respectievelijk de aldaar bedoelde titel te bezitten, moet hij evenwel als verworven recht toekennen aan alle artsen die dit recht op 31 december 1994 krachtens de artikelen 1 tot en met 20 bezitten en op die datum op zijn grondgebied praktiseren, omdat zij in aanmerking kwamen voor het bepaalde in artikel 2 of artikel 9, lid 1.”

Nationale bepalingen

- 9 Richtlijn 86/457 is in de Italiaanse rechtsorde omgezet bij wetgevend decreet nr. 256 van 8 augustus 1991 (GURI nr. 191 van 16 augustus 1991; hierna: „wetgevend decreet nr. 256/91”). Artikel 2, eerste alinea, van dit decreet bepaalt als algemene regel dat vanaf 1 januari 1995 het bezit van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde de titel vormt die noodzakelijk is voor de uitoefening van de overeenkomstige werkzaamheden in het kader van het nationale gezondheidsstelsel.
- 10 Volgens artikel 6 van wetgevend decreet nr. 256/91 wordt het recht om de huisartsgeneeskunde te beoefenen echter eveneens toegekend aan die artsen die in het kader van het nationale gezondheidsstelsel op 31 december 1994 gerechtigd zijn om de werkzaamheden van arts als huisarts uit te oefenen, namelijk zij die zijn toegelaten op grond van een aan voornoemd certificaat gelijkwaardige titel (hierna: „gelijkwaardige titel”).
- 11 Op het Italiaanse grondgebied wordt de uitoefening van het beroep van arts als huisarts die een contract heeft afgesloten met het nationale gezondheidsstelsel, krachtens artikel 8, lid 1, van wetgevend decreet nr. 502 van 30 december 1992 (GURI nr. 305 van 30 december 1992), zoals gewijzigd bij wetgevend decreet nr. 517 van 7 december 1993 (GURI nr. 293 van 15 december 1993), geregeld bij nationale collectieve overeenkomsten die elke drie jaar dienen te worden getoetst.
- 12 De nationale collectieve overeenkomst die op het moment van de feiten in de hoofdgedingen gold (hierna: „collectieve overeenkomst”), was bij decreet van de president van de Republiek nr. 484 van 22 juli 1996 (GURI nr. 220 van 19 september 1996, blz. 1) verbindend verklaard. Volgens deze overeenkomst:

— vangt de procedure om in vacante plaatsen te voorzien aan met de publicatie per regio van één regionale lijst waarop de artsen voorkomen, geklasseerd volgens een systeem van punten berekend krachtens artikel 3 van die overeenkomst (artikel 2 daarvan);

— worden ten behoeve van de opstelling van de lijsten en de klassering van de artsen aan het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde als academische titel twaalf punten toegekend. Bovendien worden aan de betrokkene voor getuigschriften van dienst 0,20 punten toegekend voor elke maand dat hij actief is geweest als contractarts voor eerstelijnszorg. Er kunnen bijkomende punten worden behaald voor bepaalde specifieke werkzaamheden die als huisarts werden uitgeoefend (artikel 3, lid 1, van de collectieve overeenkomst).

13 Wat betreft de toekenning van plaatsen in gebieden waar een tekort heerst inzake eerstelijnsgezondheidszorg en bereikbaarheidsdienst, bepaalt de collectieve overeenkomst eveneens dat:

— de Aziende Sanitarie Locali (plaatselijke publieke gezondheidsorganen) een variabel percentage van tussen 20 en 40 % van die plaatsen voorbehouden aan artsen die houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde bedoeld in artikel 2 van wetgevend decreet nr. 256/91, en een variabel percentage van tussen 80 en 60 % aan artsen die de gelijkwaardige titel bezitten (artikel 3, alinea 6, van de collectieve overeenkomst). Voor het geval dat deze overeenkomst niet tijdig hernieuwd zou worden, is bepaald dat voor het daaropvolgende jaar een quota van 50 % van de te bezetten plaatsen wordt toegekend aan elk van beide categorieën van artsen (eindbepaling nr. 5 van de voormelde overeenkomst);

- de lijst van de per orgaan te bezetten plaatsen wordt opgesteld door optelling van de door de kandidaat op de regionale lijst in de zin van artikel 2 van wetgevend decreet nr. 256/91 behaalde punten, het aantal punten dat wordt toegekend omdat hij in de regio woont en het aantal punten voor het feit dat hij zijn woonplaats heeft in het gebied met een tekort (artikel 20, alinea 6, van de collectieve overeenkomst).
- 14 Bij besluit nr. 1245 van haar regionale raad van 29 april 1998 (BURP nr. 46 van 15 mei 1998) besloot de Regione Puglia dat voor het jaar 1998 40 % van de plaatsen ter dekking van de gebieden met een tekort en van de niet bezette plaatsen zal worden toegekend aan artsen die houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde, en 60% van de plaatsen aan artsen die de gelijkwaardige titel bezitten. Voor het jaar 1999 werden de percentages van aan beide categorieën van artsen voorbehouden plaatsen aldus gewijzigd dat het percentage toegekende plaatsen voor elke categorie 50 % bedroeg.

De hoofdgedingen en de prejudiciële vragen

- 15 De hoofdgedingen vloeien voort uit de omstandigheid dat bepaalde artsen die, hoewel houder van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde bedoeld in artikel 2 van wetgevend decreet nr. 256/91, bovendien op 31 december 1994 het recht hadden om de geneeskunde te beoefenen in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid, wat de te bezetten plaatsen in gebieden met een tekort betreft, geprobeerd hebben om te solliciteren zowel naar de plaatsen die waren voorbehouden aan artsen die houder zijn van voornoemd certificaat als naar de plaatsen voor artsen die de gelijkwaardige titel bezitten. Verder hebben deze artsen geprobeerd om de twaalf punten te krijgen die aan de houders van voornoemd certificaat worden toegekend, ook al dongen zij mee in het kader van de quota van plaatsen die waren voorbehouden aan diegenen met de gelijkwaardige titel.

- 16 De Regione Puglia heeft aanvankelijk besloten dat de artsen die tegelijkertijd houder zijn van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde en op 31 december 1994 het recht bezitten om in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid de geneeskunde te beoefenen, weliswaar aan beide quota's konden deelnemen, maar het hun niet geoorloofd was, wanneer ze ervoor kozen om mee te dingen op basis van de quota van plaatsen die waren voorbehouden aan de artsen die de gelijkwaardige titel bezitten, om de twaalf punten voor het bezit van voornoemd certificaat te doen gelden. Zij heeft haar plaatselijke publieke gezondheidsorganen dus bevolen om met betrekking tot de procedures voor het jaar 1998 de twaalf punten die voorheen aan voormelde artsen waren toegekend, af te trekken.
- 17 Derhalve hebben deze organen, overeenkomstig de instructies van de Regione Puglia, geweigerd om aan de kandidaten die beide bovenvermelde kwalificaties bezitten, in het kader van de aan artsen met de gelijkwaardige titel voorbehouden quota's de twaalf punten toe te kennen bestemd voor de houders van het certificaat van opleiding.
- 18 Tegen de beslissingen van bepaalde van deze organen, waaronder Azienda Unità Sanitaria Locale BA/4, hebben Berardi e.a. alsook Vaira e.a. beroep ingesteld bij het Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, waarbij zij aanvoerden dat deze beslissingen onwettig waren omdat ze waren genomen in strijd met en ingevolge een verkeerde toepassing van de artikelen 2, 3 en 20 van de collectieve overeenkomst.
- 19 De verwijzende rechter, die zich moest uitspreken over de wettigheid van het door de Regione Puglia ingenomen standpunt, heeft aanvankelijk geconcludeerd dat de artsen die beide kwalificaties bezitten mochten meedingen naar alle voorbehouden plaatsen, maar dat ze geen aanspraak konden maken op de twaalf punten die

toegekend worden aan de houders van het certificaat van opleiding, wanneer ze meedongen naar de plaatsen die waren bestemd voor de houders van de gelijkwaardige titel.

- 20 Ondertussen had de Consiglio di Stato (Italië) echter bij beschikking nr. 1407 van 15 maart 2000 (hierna: „beschikking van de Consiglio di Stato”) op het tegen een vonnis van een andere regionale administratieve rechtbank ingestelde beroep geoordeeld, dat de artsen aan wie plaatsen in gebieden met een tekort moeten worden toegewezen, moeten worden genomen van één regionale lijst, ook al is bepaald dat voor de toekenning van deze plaatsen twee afzonderlijke quota's moeten worden voorbehouden aan de artsen die houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde respectievelijk de artsen die de gelijkwaardige titel bezitten, en daarenboven dat de artsen van de eerste categorie die op 31 december 1994 eveneens het recht hadden om in het kader van het nationale gezondheidsstelsel de werkzaamheden van huisarts uit te oefenen, kunnen meedingen naar beide quota's van plaatsen, zodat hun volgens de Consiglio di Stato in dit geval de volledige in artikel 3, lid 1, van de collectieve overeenkomst voorziene twaalf punten moeten worden toegekend, aangezien de geldende wettelijke regeling in dit opzicht geen onderscheid maakt tussen de titels.
- 21 Na akte van deze beschikking te hebben genomen, heeft de Regione Puglia besloten haar eerdere uitgangspunt te wijzigen en voor de procedures met betrekking tot het jaar 1999 niet langer te weigeren rekening te houden met de twaalf punten die worden toegekend aan de houders van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde. De publieke gezondheidsorganen van deze regio hebben dus deze nieuwe manier om de artsenplaatsen in de gebieden met een tekort te verdelen, overgenomen. De procedure met betrekking tot het jaar 1998 bleef evenwel onveranderd.
- 22 Tegen dit standpunt van de Regione Puglia en de door haar plaatselijke publieke gezondheidsorganen in overeenstemming daarmee genomen maatregelen hebben Fascicolo e.a. alsook De Benedictis e.a., artsen die enkel de gelijkwaardige titel bezitten, eveneens bij de verwijzende rechter beroep ingesteld. Zij betogen in wezen

dat de deelname van de artsen die vóór 1 januari 1995 zijn toegelaten en die houder zijn van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde, aan de twee quota's van voorbehouden plaatsen, waarbij deze daarenboven het aantal punten voor het behalen van dit certificaat wordt toegekend, het uiteindelijk onmogelijk zou maken om het door de richtlijnen 86/457 en 93/16 ingevoerde gelijkwaardigheidsbeginsel toe te passen.

- 23 Aangaande de twee reeksen geschillen die bij hem werden aangebracht, deelt de verwijzende rechter de zienswijze van de Consiglio di Stato dat de artsen die houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde, kunnen solliciteren naar alle voorbehouden plaatsen die in de gebieden met een tekort moeten worden bezet. Hij kan echter niet het standpunt van deze laatste over de toekenning van de twaalf punten aan die artsen aanvaarden, wanneer ze meedingen in de quota van de aan de artsen met de gelijkwaardige titel voorbehouden plaatsen. Aangaande dit laatste punt is hij van mening dat de beschikking van de Consiglio di Stato lijkt te miskennen dat de communautaire wetgever in de richtlijnen 86/457 en 93/16 het verworven recht van artsen, die dit recht bezitten op 31 december 1994, om zonder diploma, certificaat of andere titel van huisartsgeneeskunde de werkzaamheden van huisarts uit te oefenen, beschermenswaardig heeft geacht en dat hij hierdoor de mogelijkheid heeft uitgesloten om een hiërarchisch onderscheid tussen deze twee categorieën van artsen te maken.
- 24 In deze omstandigheden heeft het Tribunale amministrativo regionale per la Puglia besloten om de behandeling van de zaken te schorsen en aan het Hof de volgende drie prejudiciële vragen te stellen, die in beide verwijzingsbeschikkingen in identieke bewoordingen zijn gesteld:

„1) Moet de op of vóór 31 december 1994 verkregen toelating krachtens artikel 7, lid 2, van richtlijn 86/457/EEG en artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16/EEG voor

de beoefening van de huisartsgeneeskunde worden beschouwd als gelijkwaardig aan het verkrijgen van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde?

2) Is het de lidstaten, ingeval het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde is behaald, toegestaan om op basis van genoemde communautaire bepalingen met ingang van 1 januari 1995 aan artsen die tevens in het bezit zijn van de op of vóór 31 december 1994 verkregen toelating tot de uitoefening van het beroep, een voorkeursbehandeling te verlenen, die erin bestaat dat het aantal aan hen voorbehouden plaatsen groter is dan het aantal dat respectievelijk wordt toegekend aan de houders van de ene dan wel de andere titel?

3) Ingeval de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord en rekening houdend met de regeling inzake de verkregen rechten, verleent dan de bovengenoemde omstandigheid de lidstaten de mogelijkheid om aan de artsen in kwestie een nog verdergaande bijzondere behandeling te geven door in elk geval bijkomende punten te verlenen voor het verkrijgen van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde?"

25 Bij beschikking van de president van het Hof van 12 februari 2002 zijn de zaken C-10/02 en C-11/02 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste vraag

26 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de vóór 1 januari 1995 verkregen toelating tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in

het kader van het nationale gezondheidsstelsel, krachtens artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 voor de uitoefening van dergelijke werkzaamheden als gelijkwaardig aan het verkrijgen van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde moet worden beschouwd.

- 27 Niet betwist wordt dat het bezit van één van beide in het vorige punt vermelde titels een minimumvoorwaarde is voor de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts. Uit de verwijzingsbeschikkingen blijkt echter dat deze vraag in wezen de vaststelling betreft of het in casu toepasselijke nationale systeem voor de bezetting van artsenplaatsen in het nationale gezondheidsstelsel, verenigbaar is met voormeld artikel 36, lid 2, gelet op het feit dat in dit stelsel de kandidaten die houder zijn van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde en zij die enkel de gelijkwaardige titel bezitten, niet noodzakelijkerwijs dezelfde slaagkansen hebben wat de toekenning van de plaatsen in kwestie betreft.
- 28 Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat de artikelen 30 tot en met 41 van richtlijn 93/16 de harmonisatie beogen van de minimumvoorwaarden voor de afgifte van de diploma's, certificaten en andere titels waarmee de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde wordt afgesloten, teneinde het vrije verkeer van artsen te vergemakkelijken (zie de twintigste tot en met de drieëntwintigste overweging van de considerans). Overeenkomstig deze doelstelling vereist artikel 36, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn dat, behoudens de verworven rechten, het in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid als huisarts verrichten van de werkzaamheden van arts afhankelijk wordt gesteld van het bezit van een dergelijk diploma, certificaat of andere titel waarmee deze specifieke opleiding wordt afgesloten.
- 29 In dit verband preciseert artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 dat „[e]lke lidstaat bepaalt om welke verworven rechten het gaat. Het recht om de werkzaamheden van arts als huisarts uit te oefenen in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid van die lidstaat [...] moet hij evenwel als verworven recht toekennen aan alle artsen die dit recht op 31 december 1994 krachtens de artikelen 1 tot en met 20 bezitten en op die datum op zijn grondgebied praktiseren, omdat zij in aanmerking kwamen voor het bepaalde in artikel 2 of artikel 9, lid 1.”

- 30 Deze bepaling geeft de lidstaten een discretionaire bevoegdheid om uit te maken wat als verworven recht geldt, aan welke bevoegdheid slechts één voorwaarde is verbonden, namelijk dat elke lidstaat de verworven rechten erkent van de artsen van wie, hoewel ze niet in het bezit zijn van een huisartsdiploma, de in een andere lidstaat behaalde diploma's, certificaten of andere titels vóór 1 januari 1995 in die lidstaat werden erkend en die aldaar, eveneens vóór genoemde datum, het recht hebben verworven om in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid als huisarts werkzaam te zijn (zie arrest van 16 oktober 1997, *Garofalo e.a.*, C-69/96–C-79/96, *Jurispr.* blz. I-5603, punten 29 en 30).
- 31 Om op de eerste vraag te antwoorden moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16, zoals blijkt uit de bewoordingen ervan, niet vereist dat de lidstaten dezelfde waarde toekennen aan de verworven rechten en aan het behalen van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde. De in deze bepaling bedoelde minimumvoorwaarde, die betrekking heeft op de categorie van artsen wier verworven rechten dienen te worden erkend, is niet erop gericht om de omvang van de door de betrokken lidstaat aan die rechten toe te kennen bescherming te preciseren.
- 32 In de tweede plaats beoogt deze voorwaarde te voorkomen dat artsen die van de door de gemeenschapsrichtlijnen gewaarborgde vrijheid van vestiging gebruik hebben gemaakt en vóór 1 januari 1995 een recht hebben verworven om in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid van de ontvangende lidstaat als huisarts werkzaam te zijn, dit recht verliezen omdat zij niet in het bezit zijn van de nieuwe diploma's, certificaten of andere titels bedoeld in richtlijn 93/16 (zie arrest *Garofalo e.a.*, reeds aangehaald, punt 31).

- 33 Het volstaat dus om op te merken dat, ofschoon die voorwaarde bij een dergelijk grensoverschrijdend element een uitgebreidere bescherming van de verworven rechten noodzakelijk kan maken, in casu, zoals ter terechtzitting is bevestigd, de bij de nationale rechter aangebrachte zaken enkel louter interne situaties betreffen.
- 34 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat het enkele feit dat de houders van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde, enerzijds, en diegenen die slechts de gelijkwaardige titel bezitten, anderzijds, op grond van de kenmerken van het toepasselijke nationale stelsel voor de bezetting van de artsenplaatsen in de gebieden met een tekort, niet dezelfde slaagkansen hadden wat de toekenning van deze plaatsen betreft, niet strijdig is met artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16.
- 35 Gelet op wat voorafgaat, dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 de lidstaten niet oplegt om, wat de toegang tot huisartsenplaatsen betreft, de vóór 1 januari 1995 verkregen toelating tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale gezondheidsstelsel als gelijkwaardig aan het verkrijgen van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde te beschouwen.

De tweede en de derde vraag

- 36 De tweede en de derde vraag, die tezamen dienen te worden onderzocht, houden in wezen in of artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 zich ertegen verzet dat de lidstaten aan artsen die zowel houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde als op 31 december 1994 zijn toegelaten tot de uitoefening

van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale gezondheidsstelsel:

- meer plaatsen voorbehouden dan aan de artsen die dit certificaat bezitten respectievelijk de toegelaten artsen, door hun toe te staan in deze twee categorieën van voorbehouden plaatsen tegelijkertijd mee te dingen;
- een nog verdergaande bijzondere behandeling geven door, wanneer zij meedingen in het kader van de quota van plaatsen die voorbehouden zijn aan artsen die op 31 december 1994 waren toegelaten tot de uitoefening van het beroep, hun de bijkomende punten te verlenen voor het verkrijgen van bovenvermeld certificaat.

³⁷ Volgens Berardi e.a. alsook Vaira e.a. wordt de verplichting op grond van artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16, namelijk de toekenning van het recht op de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts aan uit andere lidstaten afkomstige artsen die in de ontvangende lidstaat praktiseren en vóór 1 januari 1995 als huisarts toegelaten waren, door het systeem van voorbehouden plaatsen niet op losse schroeven gezet.

³⁸ Zij betogen daarenboven dat het geoorloofd is dat „dubbel gekwalificeerde” kandidaten een grotere quota van plaatsen wordt aangeboden. De totale voor het behalen van dit certificaat geleverde inspanningen rechtvaardigen dat hieraan een grotere waarde wordt toegekend dan aan de overeenkomstige duur van de uitoefening van de medische praktijk. Indien de twaalf bijkomende punten voor het behalen van dit certificaat bovendien niet werden toegekend, dan zouden de houders ervan benadeeld worden ten opzichte van degenen die in plaats van de vereiste opleiding van twee jaar te volgen, de geneeskunde hebben beoefend en op deze manier bijkomende punten voor ervaring hebben verzameld.

- 39 In dezelfde zin is de Commissie van de Europese Gemeenschappen van mening dat, gezien de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten om te bepalen wat als verworven rechten geldt, noch de modaliteiten van de deelname van de artsen die enkel in het bezit waren van de vóór 1 januari 1995 verkregen toelating tot de uitoefening van het beroep, aan de openbare vergelijkende examens voor toegang tot het stelsel van sociale zekerheid van een lidstaat, noch de eventuele aan hen voorbehouden quota's, noch de hun tijdens de selectieprocedures toegekende punten, binnen de werkingssfeer van richtlijn 93/16 vallen.
- 40 De Benedictis e.a. voeren daarentegen aan dat de lidstaten vanaf 1 januari 1995 geen voorkeursbehandeling kunnen toekennen aan artsen die houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde en die tevens op of vóór 31 december 1994 zijn toegelaten tot de uitoefening van het beroep van huisarts, die erin bestaat dat het aantal aan hen voorbehouden plaatsen groter is dan het aantal dat respectievelijk wordt toegekend aan diegenen die de ene dan wel de andere titel bezitten.
- 41 Zoals in punt 30 van dit arrest is vastgesteld, is aan de aan de lidstaten bij artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 toegekende bevoegdheid om uit te maken wat als verworven recht geldt, slechts één voorwaarde verbonden, die enkel doelt op de artsen die, door gebruik te maken van hun recht op vrij verkeer, het recht hebben verworven om in het kader van het stelsel van sociale zekerheid van de ontvangende lidstaat hun werkzaamheden als huisarts uit te oefenen. Overeenkomstig het door de communautaire wetgever nagestreefde doel (zie punt 28 van dit arrest) kan deze voorwaarde dus geen betrekking hebben op situaties zonder grensoverschrijdende elementen.
- 42 Derhalve blijft de ontvangende lidstaat in zuiver interne situaties, zoals die in de hoofdgedingen, vrij om de omvang van de verworven rechten te bepalen.

- 43 In dit opzicht zou — voorzover de nationale autoriteiten als reden voor het opstellen in casu van twee aparte quota's van plaatsen, één voor de houders van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde en één voor de houders van de gelijkwaardige titel, de wens zouden aanvoeren om de verworven rechten van de laatstbedoelde categorie artsen te beschermen — de toestemming voor een categorie artsen om tegelijkertijd mee te dingen naar beide quota's van plaatsen, weliswaar tot gevolg hebben dat de bescherming van hen die enkel in het bezit zijn van de gelijkwaardige titel, werd beperkt. Een dergelijke regeling kan echter op zich niet in strijd zijn met artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16, dat de lidstaten in zuiver interne situaties vrij laat om uit te maken wat als verworven recht geldt.
- 44 Dat aan artsen, wanneer zij meedingen naar de plaatsen die zijn voorbehouden aan diegenen die op 31 december 1994 waren toegelaten tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale stelsel van sociale zekerheid, de bijkomende punten worden toegekend voor het behalen van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde, is voorts evenmin in strijd met artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16.
- 45 Gelet op wat voorafgaat, dient op de tweede en de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 zich niet er tegen verzet dat de lidstaten aan artsen die zowel houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde als op 31 december 1994 zijn toegelaten tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale gezondheidsstelsel:
- meer plaatsen voorbehouden dan aan de artsen die dit certificaat bezitten respectievelijk de toegelaten artsen, door hun toe te staan in deze twee categorieën van voorbehouden plaatsen tegelijkertijd mee te dingen;

- een nog verdergaande bijzondere behandeling geven door, wanneer zij meedingen in het kader van de quota van plaatsen die voorbehouden zijn aan artsen die op 31 december 1994 waren toegelaten tot de uitoefening van het beroep, hun de bijkomende punten te verlenen voor het verkrijgen van bovenvermeld certificaat.

Kosten

- ⁴⁶ Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels, legt de lidstaten niet op om, wat de toegang tot huisartsenplaatsen betreft, de vóór 1 januari 1995 verkregen toelating tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale gezondheidsstelsel als gelijkwaardig aan het verkrijgen van het certificaat van specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde te beschouwen.

2) Artikel 36, lid 2, van richtlijn 93/16 verzet zich niet ertegen dat de lidstaten aan artsen die zowel houder zijn van het certificaat van opleiding in de huisartsgeneeskunde als op 31 december 1994 zijn toegelaten tot de uitoefening van de werkzaamheden van huisarts in het kader van het nationale gezondheidsstelsel:

- meer plaatsen voorbehouden dan aan de artsen die dit certificaat bezitten respectievelijk de toegelaten artsen, door hun toe te staan in deze twee categorieën van voorbehouden plaatsen tegelijkertijd mee te dingen;**
- een nog verdergaande bijzondere behandeling geven door, wanneer zij meedingen in het kader van de quota van plaatsen die voorbehouden zijn aan artsen die op 31 december 1994 waren toegelaten tot de uitoefening van het beroep, hun de bijkomende punten te verlenen voor het verkrijgen van bovenvermeld certificaat.**

Ondertekeningen