ARREST VAN HET HOF

9 september 2003 *

In zaak C-285/01,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van de Cour administrative d'appel de Douai (Frankrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

Isabel Burbaud

en

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PB 1989, L 19, blz. 16),

* Procestaal: Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen en C. W. A. Timmermans (rapporteur), kamerpresidenten, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues en A. Rosas, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur, vervolgens H. von Holstein, adjunct-griffier,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Bergeot-Nunes en G. de Bergues als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door M. Massella Ducci Tieri, avvocato dello Stato,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Kruse als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van I. Burbaud; de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Bergeot-Nunes en G. de Bergues, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Patakia en D. Martin als gemachtigde, ter terechtzitting van 26 juni 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 september 2002,

gezien de beschikking van 19 november 2002 tot heropening van de mondelinge behandeling,

gehoord de mondelinge opmerkingen van I. Burbaud; de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en R. Abraham als gemachtigde; de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Kruse, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Patakia en D. Martin, ter terechtzitting van 7 januari 2003,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 februari 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij vonnis van 12 juli 2001, ingekomen bij het Hof op 18 juli daaraanvolgend, heeft de Cour administrative d'appel de Douai krachtens artikel 234 EG twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PB 1989, L 19, blz. 16; hierna: „richtlijn").

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen I. Burbaud en het ministerie van Arbeid en Solidariteit, over het verzoek van Burbaud om te worden opgenomen in het korps van directeuren van Franse openbare ziekenhuizen, op grond van in Portugal verworven kwalificaties.

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

3 De richtlijn is met name gebaseerd op artikel 49 EEG-Verdrag (na wijziging, artikel 49 EG-Verdrag; thans, na wijziging, artikel 40 EG). Volgens de twaalfde

overweging van de considerans ervan „wordt met het algemene stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's geenszins vooruitgelopen op de toepassing van artikel 48, lid 4, [...] van het Verdrag".

4 Artikel 1, sub a tot en met d, van de richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) diploma: alle diploma's, certificaten en andere titels dan wel elk geheel van dergelijke diploma's, certificaten en andere titels:

— afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat die is aangewezen overeenkomstig zijn wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen,

— waaruit blijkt dat de houder met succes een post-secundaire studiecyclus van ten minste drie jaar of een gelijkwaardige deeltijdstudie heeft gevolgd aan een universiteit of een instelling voor hoger onderwijs of een andere instelling van hetzelfde opleidingsniveau en, in voorkomend geval, dat hij met succes de beroepsopleiding heeft gevolgd die in aanvulling op de post-secundaire studiecyclus wordt vereist, en

— waaruit blijkt dat de houder de vereiste beroepskwalificaties bezit om tot een gereglementeerd beroep in die lidstaat te worden toegelaten of om dat uit te oefenen,

wanneer de met het diploma, het certificaat of de andere titel afgesloten opleiding overwegend in de Gemeenschap is genoten of wanneer de houder ervan een driejarige beroepservaring heeft opgedaan, gewaarmerkt door de lidstaat die een diploma, een certificaat of een andere titel van een derde land heeft erkend.

Alle diploma's, certificaten en andere titels, dan wel elk geheel van dergelijke diploma's, certificaten en andere titels die door een bevoegde autoriteit in een lidstaat zijn afgegeven, worden gelijkgesteld met een diploma in de zin van de eerste alinea, indien daarmee een in de Gemeenschap gevolgde opleiding wordt afgesloten welke door een bevoegde autoriteit in die lidstaat als gelijkwaardig wordt erkend, en daaraan dezelfde rechten inzake toegang tot of uitoefening van een gereglementeerd beroep zijn verbonden;

[...]

c) gereglementeerd beroep: de gereglementeerde beroepsactiviteit of het geheel van gereglementeerde beroepsactiviteiten die in een lidstaat dit beroep vormen;

d) gereglementeerde beroepsactiviteit: een beroepsactiviteit, voorzover de toegang tot of de uitoefening dan wel een van de wijzen van uitoefening daarvan, in een lidstaat krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk is gesteld van het bezit van een diploma. [...]

[...]"

5 Artikel 2 van de richtlijn luidt:

„Deze richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van een lidstaat die als zelfstandige of loontrekkende een gereglementeerd beroep in een ontvangende lidstaat willen uitoefenen.

Deze richtlijn is niet van toepassing op de beroepen die vallen onder een specifieke richtlijn waarmede tussen de lidstaten een onderlinge erkenning van diploma's is ingesteld."

6 Artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn bepaalt:

„Wanneer in de ontvangende lidstaat de toegang tot of de uitoefening van een gereglementeerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van een diploma, mag de bevoegde autoriteit een onderdaan van een lidstaat de toegang tot of de uitoefening van dat beroep onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden, niet weigeren wegens onvoldoende kwalificaties, indien:

a) de aanvrager in het bezit is van het diploma dat door een andere lidstaat is voorgeschreven om tot het betrokken beroep op zijn grondgebied te worden toegelaten dan wel deze activiteit aldaar uit te oefenen, en dat in een lidstaat behaald is [...]"

7 Artikel 4 van de richtlijn luidt:

„1. Artikel 3 belet niet dat de ontvangende lidstaat van de aanvrager eveneens verlangt:

a) dat hij beroepservaring aantoont, wanneer de duur van de opleiding waarvan hij melding maakt, krachtens artikel 3, onder a en b, ten minste één jaar korter is dan die welke in de ontvangende lidstaat vereist is.

[...]

b) dat hij een aanpassingsstage van ten hoogste drie jaar volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt:

— wanneer de door hem ontvangen opleiding volgens artikel 3, onder a en b, betrekking heeft op vakgebieden die wezenlijk verschillen van die welke worden bestreken door het in de ontvangende lidstaat voorgeschreven diploma, of

[...]

Indien de ontvangende lidstaat van deze mogelijkheid gebruikmaakt, moet hij de aanvrager het recht laten om te kiezen tussen een aanpassingsstage en een proeve van bekwaamheid. [...]

2. De ontvangende lidstaat mag evenwel de bepalingen van lid 1, onder a en b, niet cumulatief toepassen."

Bepalingen van nationaal recht

8 Artikel 29 van wet nr. 86-33 van 9 januari 1986 houdende statutaire bepalingen betreffende het ziekenhuispersoneel in overheidsdienst (*JORF* van 11 januari 1986, blz. 535) bepaalt:

„De ambtenaren worden aangeworven op grond van examens die op één of meerdere van volgende wijzen worden georganiseerd:

[...]"

9 Artikel 37, eerste alinea, van wet nr. 86-33 luidt:

„De personeelsleden die overeenkomstig artikel 29 zijn aangeworven [...], worden in vaste dienst aangesteld na afloop van een stage waarvan de duur in de bijzondere statuten is vastgesteld."

10 Artikel 5 van decreet nr. 88-163 van 19 februari 1988 houdende bijzondere statutaire bepalingen betreffende de rangen en betrekkingen van het directie-

personeel van de instellingen als bedoeld in artikel 2 (1°, 2° en 3°) van wet nr. 86-33 van 9 januari 1986 houdende statutaire bepalingen betreffende het ziekenhuispersoneel in overheidsdienst (*JORF* van 20 februari 1988, blz. 2390), bepaalt:

„Hebben toegang tot de betrekkingen [...] degenen [...] die een theoretische en praktische opleiding tot directeur hebben genoten die geldt als de stage van vierentwintig tot zevenentwintig maanden die is voorgeschreven door artikel 37 van voormelde wet van 9 januari 1986, welke opleiding wordt georganiseerd door de École nationale de la santé publique (nationale school voor volksgezondheid), en die voor het eindexamen van deze opleiding zijn geslaagd.

[...]"

11 Decreet nr. 88-163 is ingetrokken en vervangen door decreet nr. 2000-232 van 13 maart 2000 houdende bijzondere statutaire bepalingen betreffende de rangen en betrekkingen van het directiepersoneel van de instellingen als bedoeld in artikel 2 (1°, 2° en 3°) van wet nr. 86-33 van 9 januari 1986 houdende statutaire bepalingen betreffende het ziekenhuispersoneel in overheidsdienst, zoals gewijzigd (*JORF* van 14 maart 2000, blz. 3970). Artikel 4-I van dit decreet herhaalt in wezen de bepalingen van het vroegere artikel 5 van decreet nr. 88-163. Artikel 5, tweede alinea, van het nieuwe decreet luidt als volgt:

„De tot de examens toegelaten kandidaten die in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, een opleiding hebben genoten van hetzelfde niveau als de opleiding waarin artikel 4 van het onderhavige decreet voorziet, kunnen door de minister van Volksgezondheid geheel of gedeeltelijk worden vrijgesteld, na advies van de in bedoeld artikel 4 genoemde commissie."

12 Artikel 3 van decreet nr. 93-703 van 27 maart 1993 betreffende de École nationale de la santé publique (*JORF* van 28 maart 1993) bepaalt:

„De school geeft de bij ministerieel besluit omschreven diploma's af ter afsluiting van de door haar overeenkomstig artikel 2 verstrekte opleidingen, of neemt deel aan de afgifte van dergelijke diploma's."

13 Artikel 1, eerste alinea, van decreet nr. 97-487 van 12 mei 1997 inzake gemeenschappelijke bepalingen voor personeelsleden op proef in openbare ziekenhuizen (*JORF* van 17 mei 1997, blz. 7461), luidt:

„Het onderhavige decreet is van toepassing op degenen die zijn geslaagd voor een der aanwervingsprocedures van de wet van 9 januari 1986 en in aanmerking komen voor een aanstelling in vaste dienst na de proef- of opleidingsperiode die is voorgeschreven door het bijzondere statuut van het korps waarin zij zijn aangesteld."

De feiten van het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

14 In 1981 behaalde Burbaud, die toen de Portugese nationaliteit bezat, aan de universiteit te Lissabon (Portugal) het diploma van meester in de rechten. In 1983

behaalde zij aan de Escola Nacional de Saúde Pública (nationale school voor volksgezondheid) te Lissabon (hierna: „Escola Nacional") de titel van ziekenhuisadministrateur. Van 1 september 1983 tot 20 november 1989 werkte zij als ziekenhuisadministrateur in Portugese overheidsdienst. Nadien behaalde zij tijdens een educatief verlof in Frankrijk de titel van doctor in de rechten, en verkreeg zij de Franse nationaliteit.

15 Op 2 juli 1993 verzocht Burbaud, onder verwijzing naar de door haar in Portugal behaalde kwalificaties, de Franse onderminister voor Volksgezondheid om in het korps van directeuren van Franse openbare ziekenhuizen te worden opgenomen.

16 Bij beschikking van 20 augustus 1993 wees de minister haar verzoek af, voornamelijk omdat zij in dit korps slechts kon worden opgenomen wanneer zij eerst was geslaagd voor het toelatingsexamen van de École nationale de la santé publique (hierna: „ENSP") te Rennes (Frankrijk).

17 Burbaud stelde beroep tot nietigverklaring van deze beschikking in bij het Tribunal administratif de Lille (Frankrijk). Dit beroep werd verworpen bij vonnis van 8 juli 1997. Burbaud stelde bij de verwijzende rechter hoger beroep in tegen dit vonnis, en concludeerde tot nietigverklaring van dit vonnis en van de beschikking van 20 augustus 1993.

18 In deze omstandigheden heeft de Cour administrative d'appel de Douai besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vragen:

„1) Kan een opleiding aan een opleidingsschool voor ambtenaren zoals de ENSP, die wordt gevolgd door een aanstelling in vaste dienst bij de overheid, worden gelijkgesteld met een diploma in de zin van de bepalingen van richtlijn [89/48/EEG] van de Raad van 21 december 1988, en zo ja, hoe moest worden beoordeeld of het diploma van de Escola Nacional de Saúde Pública te Lissabon gelijkwaardig was aan het diploma van de École nationale de la santé publique te Rennes?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: kan de bevoegde autoriteit de aanstelling in overheidsdienst van ambtenaren van een andere lidstaat die een gelijkwaardig diploma bezitten, afhankelijk stellen van bepaalde voorwaarden, met name het slagen voor het toelatingsexamen van de École, ook voor degenen die in hun land van herkomst voor een vergelijkbaar examen zijn geslaagd?"

De prejudiciële vragen

De eerste vraag

19 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de vaststelling dat iemand is geslaagd voor het eindexamen van een opleiding aan de ENSP — die wordt gevolgd door een aanstelling in vaste dienst als personeelslid van een Frans openbaar ziekenhuis — moet worden gekwalificeerd als een „diploma" in de zin van de richtlijn, en zo ja, hoe moet worden beoordeeld of een door een onderdaan van een lidstaat in een andere lidstaat behaalde titel, zoals die welke de Escola Nacional aan verzoekster in het hoofdgeding heeft afgegeven, gelijkwaardig is aan dit diploma.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

20 Volgens Burbaud is het beroep van ziekenhuisadministrateur zowel in Frankrijk als in Portugal een gereglementeerd beroep als bedoeld in de richtlijn. Voor Frankrijk blijkt dit uit artikel 5 van decreet nr. 88-163. De door de ENSP en de Escola Nacional afgegeven titels zijn diploma's in de zin van de richtlijn. Bovendien zijn zij gelijkwaardig. De Franse autoriteiten moeten derhalve de door Burbaud bij de Escola Nacional behaalde titel erkennen.

21 De Franse regering erkent dat artikel 48, lid 4, van het Verdrag, dat voor de „betrekkingen in overheidsdienst" voorziet in een afwijking van de overige bepalingen van dit artikel, in casu niet van toepassing is, omdat Burbaud de Franse nationaliteit heeft verkregen en de betrekking waarop zij aanspraak maakt, gelet op de rechtspraak van het Hof, niet valt onder het begrip „betrekking in overheidsdienst" in de zin van voormelde bepaling.

22 De Franse regering merkt echter op dat de betrekking die aan de orde is in het hoofdgeding, onder de Franse overheidsdienst valt. Gelet op de bijzondere kenmerken van de betrekkingen in overheidsdienst, het statuut van degenen die ze uitoefenen en de bijzondere wijze waarop zij zijn geregeld, geldt de richtlijn niet voor dergelijke betrekkingen.

23 Dienaangaande beroept de Franse regering zich om te beginnen op het bijzondere karakter van de Franse „écoles d'administration" (scholen voor ambtenaren). Volgens de Franse regeling, met name artikel 37 van wet nr. 86-33 en artikel 1 van decreet nr. 97-487, is de opleiding aan de ENSP, die wordt verstrekt nadat de betrokkene op grond van een vergelijkend examen in het korps van ziekenhuisdirecteuren is opgenomen, een stage. Het gaat om een vormingsstage waarbij

de kandidaten voor de betrekking van ziekenhuisdirecteur een praktijkopleiding krijgen voor de door hen te vervullen taken. Na hun aanwerving en tijdens hun stage werken deze kandidaten in overheidsdienst als bezoldigde ambtenaren op proef. Bij afloop van de stage worden zij aangesteld in vaste dienst, als personeelslid van het openbare ziekenhuiswezen.

24 Volgens de Franse regering volgt hieruit dat het document waarin wordt vastgesteld dat het eindexamen van de opleiding aan de ENSP met goed gevolg is afgelegd, hoewel het in artikel 3 van decreet nr. 93-703 als een diploma wordt aangemerkt, niet binnen de werkingssfeer van artikel 1 van de richtlijn valt. Dit document voldoet immers aan geen enkel criterium van deze bepaling, aangezien het niets anders is dan het tastbaar resultaat van de aanstelling in vaste dienst van de stagiairs in het korps van ziekenhuisdirecteuren. Het gaat niet om een diploma ter afsluiting van een academische opleiding, aangezien de leerlingen-stagiairs reeds in overheidsdienst waren aangesteld. Ter terechtzitting van 26 juni 2002 voegde de Franse regering hieraan toe dat de ENSP, behoudens voor één type betrekking in de openbare ziekenhuizen die in casu niet ter zake doet, geen officiële „diploma's" afgeeft, hetgeen logisch is gelet op het oogmerk van de door haar verstrekte opleiding, namelijk de aanstelling in vaste dienst van de ambtenaar op proef.

25 Voorts stelt de Franse regering dat de positie van ambtenaar, die de positie is van eenieder die in overheidsdienst werkt, en met name het hogere belang van de overheidsdienst alsmede de gevolgen ervan, zich ertegen verzetten dat deze positie wordt gelijkgesteld met een gereglementeerd beroep als bedoeld in de richtlijn.

26 Ten slotte betoogt de Franse regering dat artikel 5, tweede alinea, van decreet nr. 2000-232 tot doel heeft dat onderdanen van lidstaten gemakkelijker worden opgenomen in het korps van ziekenhuisdirecteuren waarin zij op grond van een vergelijkend examen zijn aangesteld.

27 De Franse regering concludeert dat de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat het daarbij ingevoerde algemene stelsel van erkenning van diploma's met name niet geldt voor opleidingen in de ENSP die worden gevolgd door een aanstelling in vaste dienst als personeelslid van het openbare ziekenhuiswezen.

28 Volgens de Italiaanse regering heeft het Franse stelsel van aanwerving van directiepersoneel in het openbare ziekenhuiswezen, zoals omschreven in het verwijzingsvonnis, twee doelstellingen: de opleiding van de kandidaten voor de betrekking van ziekenhuisdirecteur, en de selectie — met het oog op opneming in het korps — van een beperkt aantal onder hen.

29 Volgens haar zijn deze twee doelstellingen in het Franse stelsel duidelijk van elkaar gescheiden, en valt de eerste blijkbaar binnen de werkingssfeer van de richtlijn, terwijl de tweede er helemaal buiten valt.

30 De Italiaanse regering concludeert, enerzijds, dat een in een lidstaat behaald diploma met de door een instelling van een andere lidstaat verleende titel kan worden gelijkgesteld wanneer daarmee een beroepsopleiding wordt afgesloten, en, anderzijds, dat de gelijkwaardigheid van de twee titels moet worden getoetst aan de beginselen en de bepalingen van de richtlijn.

31 Volgens de Zweedse regering is het beroep van ziekenhuisadministrateur als bedoeld in het hoofdgeding, een gereglementeerde beroepsactiviteit in de zin van artikel 1, sub d, van de richtlijn, aangezien de toegang tot dit beroep afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat de betrokkene zijn opleiding aan de ENSP met succes heeft voltooid. Het attest dat bij afloop van deze opleiding wordt afgegeven, is een diploma in de zin van de richtlijn. Dat een dergelijke opleiding tegelijk de toegang tot een betrekking verzekert, doet daaraan niet af.

32 Nog steeds volgens de Zweedse regering, zijn de Portugese en de Franse opleiding die in het hoofdgeding aan de orde zijn, op zich vergelijkbaar. In ieder geval staat het aan de verwijzende rechter, en niet aan het Hof, om te beoordelen of zij in de hoofdzaak gelijkwaardig zijn.

33 De Commissie zet uiteen dat de richtlijn in wezen bepaalt dat, wanneer een beroep in een lidstaat gereglementeerd is en het vereiste diploma een post-secundaire opleiding van ten minste drie jaar afsluit, de bevoegde autoriteiten van deze staat de verzoeken tot erkenning van in andere lidstaten behaalde diploma's overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn moeten onderzoeken wanneer het diploma waarvan de erkenning wordt gevraagd zelf een post-secundaire opleiding van ten minste drie jaar afsluit.

34 Dienaangaande betoogt zij dat het in het hoofdgeding bedoelde diploma van ziekenhuisadministrateur in Franse overheidsdienst, inderdaad een diploma in de zin van artikel 1, sub a, van de richtlijn is.

35 Bovendien merkt de Commissie op dat de titel van verzoekster in het hoofdgeding eveneens een post-secundaire opleiding van ten minste drie jaar afsluit.

36 De Commissie leidt hieruit af dat de Franse autoriteiten in de hoofdzaak de titel van Burbaud op grond van artikel 3 van de richtlijn moeten erkennen, aangezien deze titel, in de lidstaat waar hij is behaald, tot hetzelfde beroep toegang verleent.

37 De Commissie voegt hier echter aan toe dat, indien de door verzoekster in het hoofdgeding gevolgde opleiding op bepaalde punten verschilt van die welke in

Frankrijk is vereist, de Franse autoriteiten, onder de specifieke voorwaarden die in de richtlijn zijn gesteld, van haar kunnen verlangen dat zij overeenkomstig artikel 4, lid 1, sub a, van de richtlijn beroepservaring aantoont, of dat zij overeenkomstig artikel 4, lid 1, sub b, van de richtlijn een aanpassingsstage volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt.

Antwoord van het Hof

38 In de eerste plaats moet het argument van de Franse regering worden onderzocht dat de betrekkingen in overheidsdienst met een statutair karakter, zoals de betrekking van directeur van een openbaar ziekenhuis, die in de hoofdzaak aan de orde is, niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen omdat zij niet kunnen worden aangemerkt als een „beroep" in de zin van artikel 2 van de richtlijn.

39 Een dermate ruime beperking van de werkingssfeer ervan, kan niet uit de richtlijn worden afgeleid. Blijkens de rechtsgrondslag van de richtlijn, de twaalfde overweging van de considerans en artikel 2, tweede alinea, ervan, vallen de betrekkingen in overheidsdienst in beginsel binnen haar werkingssfeer, behalve wanneer zij vallen onder artikel 48, lid 4, van het Verdrag of onder een specifieke richtlijn waarmee tussen de lidstaten een onderlinge erkenning van diploma's is ingesteld.

40 Zoals de Franse regering erkent, valt de betrekking van directeur in het openbare ziekenhuiswezen niet onder de uitzondering van artikel 48, lid 4, van het Verdrag. Een dergelijke betrekking houdt immers geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag of aan werkzaamheden strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen in (zie met name arrest van 2 juli 1996, Commissie/ Griekenland, C-290/94, Jurispr. blz. I-3285, punt 34). Bovendien bestaat er, inzake een dergelijke betrekking, geen enkele specifieke richtlijn in de zin van artikel 2, tweede alinea, van de richtlijn.

41 Het Hof heeft overigens reeds geoordeeld dat de overheidsorganen zich aan de bepalingen van de richtlijn hebben te houden (zie arrest van 8 juli 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, Jurispr. blz. I-4773, punten 12 en 27).

42 Bovendien is de omstandigheid dat een betrekking in overheidsdienst volgens het nationale recht een statutair karakter heeft, niet relevant om uit te maken of deze betrekking een gereglementeerd beroep in de zin van de richtlijn is.

43 Het begrip „gereglementeerd beroep" is immers een gemeenschapsrechtelijk begrip (zie arrest Fernández de Bobadilla, reeds aangehaald, punt 14), terwijl de nationale juridische kwalificaties van arbeider, employee of ambtenaar, of van betrekking van publiek- of van privaatrecht, variëren naar gelang van de nationale wetgeving en derhalve geen geschikt interpretatiecriterium kunnen bieden (zie, naar analogie, betreffende artikel 48, lid 4, van het Verdrag, arrest van 12 februari 1974, Sotgiu, 152/73, Jurispr. blz. 153, punt 5).

44 In de tweede plaats moet worden onderzocht of de in het hoofdgeding bedoelde betrekking van directeur in het Franse openbare ziekenhuiswezen, kan worden aangemerkt als een gereglementeerd beroep in de zin van de richtlijn, in welk geval deze richtlijn overeenkomstig artikel 2 ervan van toepassing is wanneer een onderdaan van een lidstaat deze betrekking wenst te bekleden.

45 Blijkens artikel 1, sub c en d, van de richtlijn wordt onder gereglementeerd beroep verstaan, een beroepsactiviteit die, wat de toegang tot of de uitoefening ervan betreft, direct of indirect wordt geregeld door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die het bezit van een diploma vereisen.

46 In dit verband zij opgemerkt dat voor de toegang tot het ambt van directeur in het Franse openbare ziekenhuiswezen krachtens artikel 5 van decreet nr. 88-163 als voorwaarde geldt dat de betrokkene de opleiding aan de ENSP heeft gevolgd en voor het eindexamen van deze opleiding is geslaagd.

47 Onderzocht moet dus worden of het in deze regeling gestelde toegangsvereiste voor de betrekking van directeur in het Franse openbare ziekenhuiswezen, kan worden aangemerkt als een diplomavereiste in de zin van artikel 1, sub a, van de richtlijn.

48 Vaststaat in dit verband dat met de vaststelling dat de kandidaat is geslaagd voor het eindexamen van de opleiding aan de ENSP, een opleiding van ten minste drie jaar wordt afgesloten, waardoor de kandidaat de vereiste kwalificaties bezit om het beroep van directeur in het openbare ziekenhuiswezen uit te oefenen.

49 In de eerste plaats blijkt namelijk uit de stukken dat sprake is van een post-secundaire opleiding van ten minste drie jaar, nu zij enerzijds de opleiding omvat die leidt tot de vereiste academische titel om deel te nemen aan het toelatingsexamen van de ENSP, en anderzijds de op dat examen volgende opleidingscyclus van vierentwintig tot zevenentwintig maanden aan de ENSP, die met het eindexamen van de opleiding wordt afgesloten.

50 In de tweede plaats blijkt uit het dossier dat dit eindexamen ertoe strekt aan de hand van een schriftelijke proef, een verhandeling, de stagebeoordeling, de werkcolleges en een permanente controle, te verifiëren of de betrokkene over de vereiste theoretische en praktische kennis inzake ziekenhuisadministratie beschikt. De Franse regeling stelt overigens vast dat voor het examen in zijn geheel en voor elk onderdeel ervan een minimumaantal punten moet worden behaald.

51 De Franse regering stelt echter dat het slagen voor het eindexamen van de ENSP tot gevolg heeft dat de ambtenaar op proef in vaste dienst wordt aangesteld in het Franse openbare ziekenhuiswezen, en dat daarbij geen diploma of enig ander document wordt afgegeven. Deze opleiding leidt dus niet tot een diploma in de zin van de richtlijn.

52 Dienaangaande kan worden volstaan met op te merken dat de vaststelling dat het eindexamen van de opleiding aan de ENSP met goed gevolg is afgelegd, kan worden aangemerkt als een diploma in de zin van artikel 1, sub a, van de richtlijn, aangezien zij er in wezen toe strekt vast te stellen dat de betrokkene met goed gevolg een post-secundaire opleidingscyclus van ten minste drie jaar heeft gevolgd waardoor hij de vereiste beroepskwalificaties bezit om tot een gereglementeerd beroep te worden toegelaten. Dat dit diploma formeel gezien geen document is, doet aan deze conclusie niet af.

53 Dat de leerlingen die voor het toelatingsexamen van de ENSP zijn geslaagd, tijdens hun opleiding in overheidsdienst zijn, en dat een geslaagd eindexamen van deze opleiding bovendien tot hun aanstelling in vaste dienst leidt, doet niet af aan de conclusie dat de vaststelling dat het eindexamen met goed gevolg is afgelegd, de waarde heeft van een diploma in de zin van de richtlijn.

54 Betreffende het eerste onderdeel van de eerste vraag, inzake de gelijkwaardigheid van het bij de ENSP behaalde diploma en een titel als die welke Burbaud bij de Escola Nacional heeft behaald, zij opgemerkt dat de verwijzende rechter met het oog op de toepassing van artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn moet onderzoeken of de titel van Burbaud kan worden aangemerkt als een diploma in de zin van deze bepaling, en zo ja, in hoeverre de twee opleidingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, qua duur en onderwezen vakken vergelijkbaar zijn.

55 Stelt de verwijzende rechter vast dat de titel van Burbaud een diploma is in de zin van de richtlijn, maar dat de opleidingen als bedoeld in het hoofdgeding qua duur

of onderwezen vakken van elkaar verschillen, dan zijn de Franse autoriteiten gerechtigd verzoekster in het hoofdgeding aan de maatregelen van artikel 4, lid 1, van de richtlijn te onderwerpen.

56 In dat geval lijkt artikel 4, lid 1, sub b, eerste alinea, eerste streepje, van de richtlijn relevant. Deze bepaling stelt immers dat, indien de betrokken opleidingen betrekking hebben op vakgebieden die wezenlijk van elkaar verschillen, de ontvangende lidstaat van de betrokkene kan verlangen dat deze, naar gelang van zijn keuze, een aanpassingsstage volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt.

57 Oordeelt de verwijzende rechter daarentegen dat in beide gevallen sprake is van een diploma in de zin van de richtlijn en dat deze diploma's gelijkwaardige opleidingen betreffen, dan volgt uit artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn dat de Franse autoriteiten de toegang van Burbaud tot het beroep van directeur in het Franse openbare ziekenhuiswezen niet afhankelijk mogen stellen van de voorwaarde dat zij de door de ENSP verstrekte opleiding volgt en het eindexamen ervan aflegt.

58 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat de vaststelling dat het eindexamen van de opleiding aan de ENSP — die wordt gevolgd door een aanstelling in vaste dienst als ambtenaar bij het Franse openbare ziekenhuiswezen — met goed gevolg is afgelegd, moet worden aangemerkt als een „diploma" in de zin van de richtlijn. Het staat aan de verwijzende rechter met het oog op de toepassing van artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn te onderzoeken of de titel die een onderdaan van een lidstaat, die in de ontvangende lidstaat een gereglementeerd beroep wenst uit te oefenen, in een andere lidstaat heeft behaald, als een diploma in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt, en zo ja, in hoeverre de met deze diploma's afgesloten opleidingen zowel qua duur als qua onderwezen vakken vergelijkbaar zijn. Indien blijkt dat in beide gevallen sprake is van een diploma in de zin van de richtlijn en dat met deze diploma's gelijkwaardige opleidingen worden afgesloten, verzet de richtlijn zich

ertegen dat de autoriteiten van de ontvangende lidstaat de toegang van deze onderdaan van een lidstaat tot het beroep van directeur in het openbare ziekenhuiswezen afhankelijk stellen van de voorwaarde dat hij de door de ENSP verstrekte opleiding volgt en het eindexamen ervan aflegt.

De tweede vraag

59 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, wanneer een onderdaan van een lidstaat een in een lidstaat behaald diploma heeft dat gelijkwaardig is aan het diploma dat in een andere lidstaat is vereist om te worden toegelaten tot een betrekking in het openbare ziekenhuiswezen, het gemeenschapsrecht zich ertegen verzet dat de autoriteiten van laatstbedoelde lidstaat van deze onderdaan verlangen dat hij, om in deze betrekking te worden aangesteld, voor een vergelijkend examen — zoals het toelatingsexamen van de ENSP — slaagt.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

60 Volgens Burbaud vormt de verplichting, voor een onderdaan van een lidstaat die op grond van een opleiding in een andere lidstaat reeds over de vereiste beroepskwalificaties beschikt, om het toelatingsexamen van de ENSP af te leggen, een schending van artikel 3, eerste alinea, sub a, van de richtlijn, een door het gemeenschapsrecht verboden directe of indirecte discriminatie, en een belemmering van het vrij verkeer van werknemers die niet op grond van een dwingende reden van algemeen belang kan worden gerechtvaardigd.

61 De Franse regering betoogt dat het toelatingsexamen van de ENSP een aanwervingsmethode is en dat het slagen voor dit examen helemaal niet inhoudt

dat de betrokkene met goed gevolg een secundaire studiecyclus heeft gevolgd. Het examen is bovendien aldus opgevat, dat bij de selectie van de kandidaten voor eenzelfde functie het gelijkheidsbeginsel wordt nageleefd. Het wordt beschouwd als de meest billijke en objectieve methode om het beginsel van gelijke toegang tot betrekkingen in overheidsdienst te verwezenlijken.

62 Het examen leidt dus niet tot een diploma als bedoeld in artikel 1 van de richtlijn, zodat een lidstaat niet verplicht is de door hem georganiseerde examens en die welke in andere lidstaten moeten worden afgelegd, als gelijkwaardig te erkennen.

63 De Franse regering voegt hieraan toe dat de lidstaten bevoegd blijven om de wijze van aanwerving en de werking van hun overheidsapparaat te regelen. Deze bevoegdheid wordt uitgeoefend overeenkomstig artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG), waarin een non-discriminatiebeginsel is neergelegd, en artikel 48, lid 2, van het Verdrag, volgens hetwelk het vrij verkeer van werknemers „de afschaffing inhoudt van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden".

64 Dienaangaande stelt de Franse regering dat de verplichting voor eenieder — ongeacht de nationaliteit — die kandidaat is voor een betrekking in overheidsdienst in een lidstaat, om deel te nemen aan hetzelfde examen, geheel in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel. De Commissie heeft zich overigens in dezelfde zin uitgesproken in een met redenen omkleed advies dat zij op 13 maart 2000 krachtens artikel 226 EG tot de Franse Republiek richtte.

65 In antwoord op een vraag van het Hof, heeft de Franse regering tijdens de terechtzittingen gepreciseerd dat het toelatingsexamen van de ENSP een aanwervingsmethode is voor overheidspersoneel. Aangezien voor de toegang

tot een betrekking steeds de voorwaarde geldt dat de betrokken kandidaat een examen aflegt of een andere aanwervingsprocedure doorloopt, vormt dit examen geen belemmering van het vrij verkeer van werknemers.

66 Subsidiair stelt de Franse regering, voor het geval dat het Hof zou vaststellen dat het examen wél een belemmering van het vrij verkeer van werknemers vormt, dat deze belemmering in ieder geval haar rechtvaardiging vindt in een dwingende reden van algemeen belang, namelijk de noodzaak zo objectief mogelijk de beste kandidaten te selecteren. De regels van het examen zijn bovendien niet-discriminatoir, geschikt ter verwezenlijking van het gestelde doel, en evenredig met dit doel.

67 Wat met name laatstbedoelde voorwaarde betreft, stelt de Franse regering dat de omstandigheid dat Burbaud in Portugal reeds met succes een toelatingsexamen heeft afgelegd voor een betrekking in een openbaar ziekenhuis, niet met zich brengt dat het onevenredig is van haar te verlangen dat zij het toelatingsexamen van de ENSP aflegt. De aanwerving door een werkgever stelt de kandidaat voor een functie bij een andere werkgever immers niet vrij van de door deze werkgever toegepaste selectieprocedure. Bovendien maakt de verplichting voor Burbaud om het toelatingsexamen van de ENSP af te leggen, het voor haar niet onmogelijk haar kwalificaties geldend te maken. Nadat zij is geslaagd voor het examen, kan namelijk met haar kwalificaties rekening worden gehouden door haar geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van de opleiding aan de ENSP.

68 Volgens de Italiaanse regering betreft de tweede vraag niet het vrij verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap in de zin van artikel 48 van het Verdrag, en evenmin de erkenning van hoger-onderwijsdiploma's ter afsluiting van beroepsopleidingen in de zin van de richtlijn, maar wél de gelijkwaardigheid van selectieprocedures voor de uitoefening van directiefuncties in overheidsdienst.

69 Volgens de Italiaanse regering lijkt deze materie onder de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten te vallen, zodat elke lidstaat naar goeddunken de

procedure kan vaststellen die het best in zijn stelsel past en aan zijn eisen voldoet. Deze discretionaire bevoegdheid is uiteraard niet absoluut, aangezien zij aan bepaalde beperkingen is onderworpen, zoals die welke voortvloeien uit het verbod van discriminatie tussen werknemers.

70 De Italiaanse regering betoogt dat, wanneer deze beperkingen worden nageleefd, het bezit van een titel die toegang geeft tot een directiefunctie in overheidsdienst in een lidstaat geen noodzakelijke of toereikende voorwaarde lijkt te zijn voor de uitoefening van een vergelijkbare functie in alle andere lidstaten. Voorts is deze regering van mening dat een werknemer niet op de enkele grond dat hij in een lidstaat een beroepsactiviteit in overheidsdienst heeft uitgeoefend, kan worden vrijgesteld van deelneming aan de openbare selectieprocedures voor de uitoefening van hetzelfde — of een vergelijkbaar — beroep in een andere lidstaat.

71 Volgens de Zweedse regering is de toepassing van een aanwervingsmethode waarbij volledig gekwalificeerde werknemers moeten deelnemen aan een toelatingsexamen dat is bedoeld voor de selectie van personen die nog niet het voor de uitoefening van het betrokken beroep vereiste niveau halen, niet verenigbaar met de verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van werknemers.

72 De Zweedse regering stelt dat een aanwervingsmethode die het vrij verkeer van werknemers belemmert, volgens de rechtspraak van het Hof binnen de werkingssfeer van artikel 48 van het Verdrag valt, zelfs indien zij gelijkelijk op eigen onderdanen en onderdanen van andere lidstaten wordt toegepast. Regels die het vrij verkeer van werknemers belemmeren, kunnen slechts worden aanvaard wanneer zij een rechtmatig, met het Verdrag verenigbaar doel nastreven en hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang. Daarnaast moet de toepassing van die regels geschikt zijn om de verwezenlijking van het betrokken doel te waarborgen, en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel.

73 Volgens de Zweedse regering mag een vergelijkend examen voor de aanwerving van overheidspersoneel niet aldus worden opgevat, dat migrerende werknemers zonder rechtvaardiging worden gediscrimineerd ten opzichte van nationale werknemers, of dat het vrij verkeer van werknemers zonder rechtvaardiging wordt belemmerd. Op grond van de gegevens die in het verwijzingsvonnis zijn verstrekt, is deze regering van mening dat het examen als bedoeld in het hoofdgeding deze beginselen schendt.

74 In het stelsel als bedoeld in het hoofdgeding, wordt een ziekenhuisadministrateur die in een andere lidstaat dan Frankrijk is opgeleid, gedwongen om een toelatingsexamen af te leggen dat precies tot doel heeft de personen te selecteren die worden toegelaten tot een opleiding tot ziekenhuisadministrateur.

75 Bij een dergelijk examen wordt geen rekening gehouden met de beroepservaring in het betrokken beroep, en evenmin met de verschillende bekwaamheden die tijdens de opleiding zijn verworven en die vereist zijn om het beroep in Frankrijk uit te oefenen. Van de personen die op grond van het toelatingsexamen worden geselecteerd, kan namelijk niet worden verwacht dat zij deze ervaring en bekwaamheden reeds hebben verworven.

76 De Zweedse regering betoogt dat bij een dergelijk toelatingsexamen de beroepservaring niet wordt getoetst, zodat de meest bekwame werknemers worden benadeeld aangezien hun ervaring buiten beschouwing blijft. Een volledig gekwalificeerde werknemer met relevante beroepservaring zal minder geneigd zijn te solliciteren voor een betrekking wanneer hij vooraf weet dat bij de beoordeling van zijn sollicitatie geen rekening zal worden gehouden met zijn grote bekwaamheden. Dat bij de aanwerving geen rekening wordt gehouden met bekwaamheden die op objectieve wijze kunnen worden beoordeeld en kennelijk relevant zijn voor de betrekking in kwestie, is in beginsel te beschouwen als een belemmering van het vrij verkeer van werknemers.

77 Bovendien zijn de best gekwalificeerde werknemers, wier ervaring bij het toelatingsexamen van de ENSP buiten beschouwing blijft, noodzakelijkerwijs meestal migrerende werknemers, en niet in Frankrijk opgeleide mensen of mensen die in Frankrijk hebben gewerkt.

78 Volgens deze regering blijkt uit de stukken geen enkele dwingende reden van algemeen belang die een dergelijke belemmering kan rechtvaardigen.

79 De Commissie betoogt in haar schriftelijke opmerkingen dat de erkenning van een diploma de houder ervan weliswaar recht geeft op uitoefening van een bepaald beroep op het nationale grondgebied, maar niet bedoeld is om hem een betrekking te garanderen. Zodra zijn diploma is erkend, gelden voor de houder ervan de regels van de arbeidsmarkt en, a fortiori, de aldaar geldende aanwervingsprocedures.

80 De Commissie leidt hieruit af dat de Franse autoriteiten de toelating tot de overheidsdienst van onderdanen van andere lidstaten met een diploma dat gelijkwaardig is aan het in Frankrijk vereiste diploma, afhankelijk mogen stellen van het slagen voor een examen zoals het toelatingsexamen van de ENSP, zelfs indien zij in hun lidstaat van herkomst voor een vergelijkbaar examen zijn geslaagd.

81 Tijdens de terechtzittingen heeft de Commissie haar standpunt echter gewijzigd. Het toelatingsexamen van de ENSP is niet alleen een aanwervingsmethode, maar regelt ook de toegang tot de door deze school verstrekte opleiding. Bij dit examen kan geen rekening worden gehouden met bekwaamheden die onderdanen van lidstaten — zoals Burbaud — in andere lidstaten hebben verworven. Ten aanzien van personen die reeds de vereiste kwalificaties bezitten, vormt het examen dus een schending van de richtlijn.

82 Indien het type betrekking dat in het hoofdgeding aan de orde is, niet als een gereglementeerd beroep in de zin van de richtlijn kan worden gekwalificeerd, vormt de verplichting om te slagen voor het toelatingsexamen van de ENSP in een geval zoals bedoeld in het hoofdgeding, een belemmering van het vrij verkeer van werknemers doordat de geslaagde kandidaat niet rechtstreeks toegang krijgt tot een betrekking, maar tot een verplichte opleiding die meer dan twee jaar duurt.

83 De Commissie is van mening dat de belemmering die voortvloeit uit de verplichting om te slagen voor het toelatingsexamen, weliswaar haar rechtvaardiging kan vinden in de door de Franse regering aangevoerde dwingende reden van algemeen belang, namelijk de zo objectief mogelijke selectie van de beste kandidaten, maar in casu niet verenigbaar is met het evenredigheidsvereiste als bedoeld in de rechtspraak van het Hof.

84 De verplichting voor Burbaud om deel te nemen aan een examen dat er met name toe strekt de toegang te regelen tot een opleiding waarvan zij zeker zou moeten worden vrijgesteld, en waarbij geen rekening kan worden gehouden met haar kwalificaties, is namelijk niet evenredig met het gestelde doel.

Antwoord van het Hof

85 Blijkens de stukken en de toepasselijke Frans regeling, heeft het toelatingsexamen van de ENSP twee doelstellingen.

86 Wie slaagt voor dit examen wordt in de eerste plaats toegelaten tot de opleiding aan de ENSP, die een opleidingsschool voor Franse ambtenaren is. Dienaan-

gaande heeft het examen tot doel te onderzoeken of de kandidaten de kwalificaties bezitten die van universitair gediplomeerden mogen worden verwacht, doch niet specifiek op ziekenhuisadministratie betrekking hebben.

87 Anderzijds worden de voor dit examen geslaagde kandidaten tot de overheidsdienst toegelaten, op proef en met een bezoldiging. Het examen is dus eveneens een selectie- en aanwervingsmethode die door de wetgever is ingesteld om toegang te geven tot een betrekking in overheidsdienst.

88 Hoewel de aanwerving weliswaar slechts definitief wordt met de aanstelling in vaste dienst na het eindexamen van de opleiding aan de ENSP, staat vast dat dit examen geen tweede selectie vormt. Blijkens de stukken strekt het toelatingsexamen van de ENSP er immers toe een welbepaald aantal kandidaten aan te werven, welk aantal functie is van het aantal verwachte vacatures in de openbare ziekenhuizen aan het einde van de opleiding aan de ENSP. Deze vaststelling vindt overigens steun in het bijzonder geringe aantal leerlingen die zakken voor het eindexamen.

89 Het toelatingsexamen van de ENSP vervult dus een wezenlijke rol in de selectie- en aanwervingsprocedure voor het personeel van het Franse openbare ziekenhuiswezen. Het examen geeft toegang tot de opleiding, maar in vergelijking daarmee zijn aanwerving en selectie dus geen ondergeschikte functies.

90 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de tweede vraag juist betrekking heeft op de aanspraak van Burbaud om tot de Franse overheidsdienst te worden toegelaten op grond dat haar kwalificaties dezelfde waarde hebben als die welke door middel van de opleiding aan de ENSP worden verworven, en dat zij in Portugal is geslaagd voor een examen dat vergelijkbaar is met het toelatingsexamen van de ENSP.

91 De richtlijn betreft echter niet de keuze van selectie- en aanwervingsprocedures om in vacatures te voorzien, zodat aan de richtlijn geen recht op aanwerving kan worden ontleend. Zij schrijft immers enkel voor dat de in een lidstaat verworven kwalificaties worden erkend, zodat de houder ervan in een andere lidstaat kan solliciteren, met inachtneming van de aldaar geldende selectie- en aanwervingsprocedures voor gereglementeerde beroepen.

92 Zoals uit het antwoord op de eerste vraag blijkt, zou de erkenning van de gelijkwaardigheid van het diploma van Burbaud dus met zich brengen dat zij van de opleiding aan de ENSP en het eindexamen ervan moet worden vrijgesteld. Die erkenning betekent echter niet zonder meer dat Burbaud niet voor het toelatingsexamen van de ENSP hoeft te slagen. Zoals in de punten 87 tot en met 89 van het onderhavige arrest is vastgesteld, vervult dit examen immers een wezenlijke rol in de selectie- en aanwervingsprocedure voor het personeel van de openbare ziekenhuizen.

93 Hieruit volgt eveneens dat de omstandigheid dat Burbaud in haar lidstaat van herkomst reeds geslaagd is voor een vergelijkbaar aanwervingsexamen — gesteld dat de verwijzende rechter vaststelt dat dit het geval is — op zich niet relevant is voor de beantwoording van de tweede vraag uit het oogpunt van de richtlijn.

94 Gelet op de bewoordingen van de tweede vraag en de verwijzing naar artikel 48 van het Verdrag in de motivering van het verwijzingsvonnis, en teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, moet het antwoord op deze vraag worden aangevuld met een onderzoek van de verdragsbepalingen betreffende het vrij verkeer van werknemers.

95 Volgens vaste rechtspraak is sprake van een belemmering van het vrij verkeer van werknemers wanneer een nationale maatregel, ook indien hij zonder discrimi-

natie op grond van nationaliteit wordt toegepast, de uitoefening door een onderdaan van een lidstaat van deze door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid kan belemmeren of minder aantrekkelijk maken (zie inzonderheid, in die zin, arrest van 31 maart 1993, Kraus, C-19/92, Jurispr. blz. I-1663, punt 32).

96 De verplichting om te slagen voor een examen om toegang te krijgen tot een betrekking in overheidsdienst, vormt op zich geen belemmering als bedoeld in deze rechtspraak.

97 De verplichting om voor een aanwervingsexamen te slagen om in een lidstaat toegang te krijgen tot een betrekking in overheidsdienst, kan immers op zich de kandidaten die in een andere lidstaat reeds voor een vergelijkbaar examen zijn geslaagd, er niet van weerhouden om hun recht van vrij verkeer als werknemers uit te oefenen. In beginsel moet immers voor elke nieuwe betrekking de daartoe ingestelde aanwervingsprocedure worden doorlopen.

98 De door de verwijzende rechter aangehaalde omstandigheid dat Burbaud in haar lidstaat van herkomst reeds voor een vergelijkbaar aanwervingsexamen is geslaagd — gesteld dat wordt vastgesteld dat dit het geval is —, is dus op zich niet relevant voor de beantwoording van de tweede vraag uit het oogpunt van de verdragsbepalingen betreffende het vrij verkeer van werknemers.

99 De regels van het toelatingsexamen van de ENSP laten echter niet toe dat met de specifieke kwalificaties inzake ziekenhuisadministratie rekening wordt gehouden, aangezien er, volgens de ratio van het Franse aanwervingsstelsel als bedoeld in het hoofdgeding, juist van wordt uitgegaan dat de kandidaat deze kwalificaties nog niet bezit. Het examen heeft immers tot doel een selectie te maken uit kandidaten die per definitie nog geen opleiding in ziekenhuisadministratie hebben genoten.

100 Wanneer een dergelijk examen verplicht wordt gesteld voor de onderdanen van lidstaten die in een andere lidstaat reeds de kwalificaties inzake ziekenhuisadministratie hebben verworven, kunnen de betrokkenen zich niet beroepen op hun specifieke kwalificaties op dit gebied. Dit is een nadeel dat hen ervan kan weerhouden om hun recht van vrij verkeer als werknemers uit te oefenen door in Frankrijk te solliciteren naar een betrekking in dezelfde sector.

101 Bovendien gaat het kennelijk om een belemmering van de toegang tot de betrekking in kwestie, aangezien de betrokkene moet slagen voor dit examen om toegang te krijgen tot de opleiding aan de ENSP, welke opleiding zelf een voorwaarde is om toegang te krijgen tot de betrekking in kwestie (zie punt 46 van onderhavig arrest).

102 Niettemin dient te worden onderzocht of deze belemmering van het vrij verkeer van werknemers kan worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van de bepalingen van het Verdrag.

103 Wat met name de vraag betreft of de belemmering door een dwingende reden van algemeen belang kan worden gerechtvaardigd, stelt de Franse regering dat het toelatingsexamen van de ENSP tot doel heeft de beste kandidaten zo objectief mogelijk te selecteren.

104 Een dergelijke doelstelling is inderdaad een dwingende reden van algemeen belang die de betrokken belemmering kan rechtvaardigen, maar daarnaast mag, volgens de rechtspraak van het Hof, de uit deze belemmering van het vrij verkeer van werknemers voortvloeiende beperking met name niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van het gestelde doel (zie met name arrest van 11 juli 2002, Gräbner, C-294/00, Jurispr. blz. I-6515, punt 39, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105 Het verplicht stellen van het toelatingsexamen van de ENSP — dat de aanwerving beoogt van kandidaten die nog niet de vereiste kwalificaties bezitten — voor onderdanen van lidstaten die deze kwalificaties wél reeds bezitten, is geen noodzakelijke maatregel om het gestelde doel — de zo objectief mogelijke selectie van de beste kandidaten — te bereiken.

106 Aldus zouden deze onderdanen immers moeten deelnemen aan een vergelijkend examen dat met name tot doel heeft toegang te geven tot een opleiding waarvan zij op grond van hun in een andere lidstaat verworven kwalificaties evenwel zouden moeten worden vrijgesteld. De verplichting om voor dit examen te slagen zou dan voor deze onderdanen een stap achteruit zijn die niet noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken.

107 De Franse regeling voorziet overigens, binnen de grenzen van bepaalde maximumpercentages van het personeelsbestand, in een stelsel van detachering, waarbij bepaalde ambtenaren van het toelatingsexamen van de ENSP kunnen worden vrijgesteld, met name op grond van hun ervaring in overheidsdienst. Deze ambtenaren dienen een stage van één jaar te volbrengen, tijdens welke zij aan bepaalde activiteiten in de ENSP moeten deelnemen. Wanneer zij aan het einde van deze stage geschikt worden bevonden, worden zij in vaste dienst aangesteld.

108 Dit stelsel kan niet zonder meer — met name wat het onderwerp van de stage betreft — op gemeenschapsonderdanen zoals Burbaud worden toegepast, aangezien deze specifieke kwalificaties inzake ziekenhuisadministratie bezitten. Bovendien houdt dit stelsel in dat de kandidaat vooraf reeds is geslaagd voor een examen dat toegang verleent tot de Franse overheidsdienst, wat in een situatie zoals die in het hoofdgeding niet het geval is.

109 Niettemin bewijst het feit dat een dergelijk stelsel bestaat, dat minder beperkende aanwervingsmethoden — al dan niet in de vorm van een vergelijkend examen — dan het toelatingsexamen van de ENSP kunnen worden bedacht waarbij onderdanen van lidstaten zoals Burbaud hun specifieke kwalificaties kunnen doen gelden.

110 Vastgesteld moet dus worden dat het verplicht stellen van het toelatingsexamen van de ENSP in een geval als dat in het hoofdgeding, verder gaat dan nodig is om het gestelde doel — de zo objectief mogelijke selectie van de beste kandidaten — te bereiken, en dus niet gerechtvaardigd kan zijn uit het oogpunt van de bepalingen van het Verdrag.

111 Het staat weliswaar niet aan het Hof om uitspraak te doen over de regels van een andere aanwervingsprocedure die in een geval zoals dat in het hoofdgeding evenredig met het gestelde doel zouden zijn, maar deze regels zullen met name moeten waarborgen dat de onderdanen van lidstaten die in andere lidstaten de vereiste kwalificaties hebben verworven, na hun aanwerving op de hun toekomende plaats komen op de lijst die de volgorde bepaalt waarin de betrokkenen hun betrekking mogen kiezen en die, voor de aan de ENSP opgeleide leerlingen, wordt opgemaakt overeenkomstig de aldaar bij het eindexamen behaalde resultaten.

112 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat, wanneer een onderdaan van een lidstaat een in een lidstaat behaald diploma heeft dat gelijkwaardig is aan het diploma dat in een andere lidstaat is vereist om toegang te krijgen tot een betrekking in het openbare ziekenhuiswezen, het gemeenschapsrecht zich ertegen verzet dat de autoriteiten van laatstbedoelde lidstaat als regel stellen dat hij in deze betrekking slechts kan worden aangesteld wanneer hij is geslaagd voor een vergelijkend examen zoals het toelatingsexamen van de ENSP.

Kosten

113 De kosten door de Franse, de Italiaanse en de Zweedse regering, alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. 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.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Cour administrative d'appel de Douai bij vonnis van 12 juli 2001 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) De vaststelling dat het eindexamen van de opleiding aan de École nationale de la santé publique — die wordt gevolgd door een aanstelling in vaste dienst als ambtenaar bij het Franse openbare ziekenhuiswezen — met goed gevolg is afgelegd, moet worden aangemerkt als een „diploma" in de zin van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten. Het staat aan de verwijzende rechter met het oog op de toepassing van artikel 3, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn te onderzoeken of de titel die een onderdaan van een lidstaat, die in de ontvangende lidstaat een gereglementeerd beroep wenst uit te oefenen, in een andere lidstaat heeft behaald, als een diploma in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt, en zo ja, in hoeverre de met deze diploma's afgesloten opleidingen zowel qua duur als qua onderwezen vakken vergelijkbaar zijn. Indien blijkt dat in beide gevallen sprake is van een diploma in de zin van de richtlijn en dat met deze diploma's gelijkwaardige opleidingen worden afgesloten, verzet vorenbedoelde richtlijn zich ertegen dat de autoriteiten van de ontvangende lidstaat de toegang van deze onderdaan van een lidstaat tot het beroep van directeur in het openbare ziekenhuiswezen afhankelijk stellen van de voorwaarde dat hij de door de École nationale de la santé publique verstrekte opleiding volgt en het eindexamen ervan aflegt.

2) **Wanneer een onderdaan van een lidstaat een in een lidstaat behaald diploma heeft dat gelijkwaardig is aan het diploma dat in een andere lidstaat is vereist om toegang te krijgen tot een betrekking in het openbare ziekenhuiswezen, verzet het gemeenschapsrecht zich ertegen dat de autoriteiten van laatstbedoelde lidstaat als regel stellen dat hij in deze betrekking slechts kan worden aangesteld wanneer hij is geslaagd voor een vergelijkend examen zoals het toelatingsexamen van de École nationale de la santé publique.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 september 2003.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias