

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:1269
Datum uitspraak	25 september 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 november 2011 heeft de minister het verzoek van [appellant], om hem een verklaring van vakbekwaamheid als arts te geven, opnieuw afgewezen.

Volledige tekst

201300719/1/A2.

Datum uitspraak: 25 september 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 7 december 2012 in zaak nr. 12/628 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Procesverloop

Bij besluit van 18 november 2011 heeft de minister het verzoek van [appellant], om hem een verklaring van vakbekwaamheid als arts te geven, opnieuw afgewezen.

Bij besluit van 3 mei 2012 heeft de minister het door [appellant] daartegen gerichte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 december 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en de minister hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 augustus 2013, waar [appellant], bijgestaan door mr. M.L.P. van Houten, en de minister, vertegenwoordigd door mr. K.M. Bonke-Iwanczyk, werkzaam bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2, derde lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: de Wet BIG) wordt in deze wet onder een andere overeenkomstsluitende staat verstaan een staat, niet zijnde een lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap (hierna: de EEG), die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna: de EER) of Zwitserland.

Ingevolge het vierde lid wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder register verstaan een overeenkomstig artikel 3, eerste lid, ingesteld register.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, worden registers ingesteld waarin degenen die aan de daarvoor bij en krachtens deze wet gestelde voorwaarden voldoen, op hun aanvraag worden ingeschreven, onderscheidenlijk als arts, tandarts, apotheker, gezondheidszorgpsycholoog, psychotherapeut, fysiotherapeut, verloskundige, verpleegkundige.

Ingevolge artikel 6, aanhef en onder a, wordt de inschrijving geweigerd indien de aanvrager niet voldoet aan de in hoofdstuk III bedoelde opleidingseisen.

Ingevolge artikel 18 wordt, om in het desbetreffende register als arts te kunnen worden ingeschreven, vereist het bezit van een getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene voldoet aan de daartoe bij algemene maatregel van bestuur gestelde opleidingseisen.

Ingevolge artikel 41, eerste lid, aanhef en onder b, wordt, in afwijking van het in artikel 6, aanhef en onder a, bepaalde, aan een persoon die niet voldoet aan de ter zake van de genoten opleiding bij of krachtens hoofdstuk III voor inschrijving in een register gestelde eisen, inschrijving in het register deswege niet geweigerd indien de minister, gelet op een door de betrokkene in het buitenland verkregen getuigschrift en op de daarnaast opgedane beroepservaring en gevolgde opleiding, hem op aanvraag een verklaring heeft afgegeven, inhoudende dat tegen zijn inschrijving in het register voor wat zijn vakbekwaamheid betreft geen bedenkingen bestaan.

Ingevolge het vijfde lid stelt de minister voor elk daarvoor in aanmerking komend beroep een commissie van deskundigen in, die tot taak heeft hem op zijn verzoek of uit eigen beweging van advies te dienen inzake de toepassing van dit artikel en ten aanzien van het verlenen van een erkenning van beroepskwalificaties als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties. Bij algemene maatregel van bestuur worden de samenstelling, taak en werkwijze van de commissie geregeld. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het afleggen van een kennis- en vaardigheidentoets en het daarvoor in rekening te brengen tarief.

In de circulaire "Verklaring vakbekwaamheid buitenslands gediplomeerden volksgezondheid" van 31 maart 2010 (Stcrt. 2010, 4923) heeft de minister het beleid neergelegd met betrekking tot de behandeling van aanvragen om een vakbekwaamheidsverklaring. Volgens de circulaire onderzoekt de minister of de vakbekwaamheid van de buitenslands gediplomeerde die een verklaring omtrent de vakbekwaamheid heeft aangevraagd, gelijkwaardig is aan de vakbekwaamheid die volgens de Wet BIG is vereist, namelijk de vakbekwaamheid van een volgens de wettelijke, Nederlandse opleidingseisen opgeleide beroepsbeoefenaar. Relevante en recente beroepservaring - niet ouder dan vijf jaar - kan onder bepaalde voorwaarden leiden tot gehele of gedeeltelijke compensatie van de eventueel geconstateerde tekorten in de opleiding.

Uit de circulaire volgt dat de minister zich ten aanzien van het al dan niet afgeven van deze

verklaring kan laten adviseren door de Commissie buitenslands gediplomeerden volksgezondheid (hierna: de CBGV). Ten behoeve van de advisering door de CBGV kan de minister of de CBGV een waardering van het onderwijskundig niveau van het buitenlandse getuigschrift aanvragen. De instelling die een dergelijke diplomawaardering afgeeft, is onder meer de Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het Hoger Onderwijs (hierna: de Nuffic). De CBGV kan in het kader van haar adviserende taak referenties over de buitenslands gediplomeerde inwinnen, de buitenslands gediplomeerde uitnodigen voor een gesprek en de buitenslands gediplomeerde uitnodigen de kennis- en vaardighedentoets af te leggen, indien de bij de aanvraag overgelegde bescheiden voor de beoordeling inzake niet gelijkwaardigheid dan wel nagenoeg gelijkwaardigheid onvoldoende aanknopingspunten bieden.

De CBGV heeft, teneinde inzichtelijk te maken hoe zij tot haar adviezen komt, op 22 februari 2006 de "Richtlijn beoordeling Vakbekwaamheid Buitenslands Gediplomeerde Artsen" (hierna: de CBGV-richtlijn) vastgesteld. In de CBGV-richtlijn is neergelegd dat, indien een aanvrager een opleiding heeft gevolgd die naar het oordeel van de Nuffic op het niveau is van vier jaar of minder wetenschappelijk onderwijs in Nederland en de CBGV daarmee instemt, ongeacht beroepservaring of vervolgopleiding, aan de minister het advies wordt gegeven om de aanvrager niet in het BIG-register in te schrijven.

2. [appellant] heeft op 24 juni 1976 aan het Noord-Ossetische Staatsinstituut voor Medicijnen te Ordzjonikidze, Rusland (toentertijd de Sovjet Unie) de opleiding tot arts afgerond. In 2000 is [appellant] naar Nederland verhuisd. Op 11 maart 2010 heeft hij de minister verzocht hem een verklaring van vakbekwaamheid ten behoeve van inschrijving in het BIG-register als arts te verstrekken. Bij brief van 21 juni 2010 heeft [appellant] stukken aan de minister gestuurd ten behoeve van de beoordeling door de CBGV.

Aan de afwijzing van het verzoek heeft de minister een advies van de Nuffic en drie adviezen van de CBGV ten grondslag gelegd.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister zijn aanvraag heeft mogen afwijzen op grond van de adviezen van de Nuffic en de CBGV. Volgens [appellant] is in de adviezen ten onrechte niet onderkend dat de door hem gevolgde opleiding voor wat betreft duur, inhoud en niveau identiek is aan de Nederlandse opleiding tot arts. Dit wordt onderstreept door de door hem in beroep overgelegde verklaring van T. Gatagonova, rector van de Noord-Ossetische Medische Academie, en de door hem in hoger beroep overgelegde verklaring van W.M. Malicv, I.W. Tsallagova en R.W. Kalagova, allen verbonden aan Noord-Ossetische Medische Academie. Verder is de rechtbank er ten onrechte aan voorbijgegaan dat zijn verzoek om een 'second opinion' in te winnen van een onafhankelijke deskundige door de minister niet is ingewilligd, aldus [appellant].

3.1. De Nuffic heeft in haar advies van 7 oktober 2010 onder meer verklaard dat het door [appellant] behaalde diploma in Nederlandse termen het algemene prestatieniveau van vier jaar universitair onderwijs vertegenwoordigt. De CBGV heeft in haar advies van 23 november 2010 op basis van door [appellant] overgelegde stukken geconcludeerd dat [appellant] niet een niveau van vakbekwaamheid heeft bereikt dat gelijkwaardig is aan het niveau van vakbekwaamheid van een in Nederland opgeleide arts. In het nader advies van 10 mei 2011 heeft de CBGV verklaard dat de door [appellant] na het eerdere advies verstrekte informatie niets toevoegt aan het oordeel van de CBGV over zijn huidige vakbekwaamheid en heeft de CBGV erop gewezen dat [appellant] na 2000 nauwelijks nog beroepservaring als arts heeft opgedaan. In het advies van 6 september 2011 heeft de CBGV op verzoek van de minister haar eerdere conclusies nader toegelicht. De CBGV heeft hierin verklaard dat de door

[appellant] overgelegde stukken geen enkele informatie bevatten waaruit geconcludeerd kan worden dat hij over voldoende vakbekwaamheid als arts beschikt. [appellant] heeft een sterk verouderde opleiding genoten, die ook wat de inhoud betreft heel anders is dan de huidige medische studie in Nederland. Daarbij was deze opleiding van een aanzienlijk lager niveau. Verder is de beroepservaring niet recent en erg eenzijdig. De CBGV heeft daarom haar advies van 23 november 2010 gehandhaafd.

3.2. De Nuffic en de CBGV zijn volgens vaste rechtspraak van de Afdeling te beschouwen als onafhankelijke deskundigen op het gebied van diplomawaardering onderscheidenlijk waardering van vakbekwaamheid van een buitenlands gediplomeerde (zie onder meer de uitspraken van 29 augustus 2007 in zaak nr. 200701838/1 en 15 december 2010 in zaak nr. 201002811/1/H2). De minister mag dan ook afgaan op de door de Nuffic en de CBGV uitgebrachte adviezen, mits deze op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen. De rechtbank heeft in het in beroep aangevoerde terecht geen grond gevonden voor het oordeel, dat de uitgebrachte adviezen op onzorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen. [appellant] heeft de adviezen van de Nuffic en de CBGV niet met een eigen deskundigenbericht bestreden. De verklaring van Gatagonova noch die van Malicv, Tsallagova en Kalagova is als een dergelijk bericht aan te merken. De verklaringen zijn niet opgesteld door onafhankelijke deskundigen op het gebied van diplomawaardering of waardering van vakbekwaamheid. Anders dan [appellant] stelt, is de rechtbank niet aan de verklaring van Gatagonova voorbijgegaan, maar heeft zij hieraan, gelet op het vorenstaande terecht, niet de waarde toegekend die [appellant] hieraan gehecht wenst te zien.

Daargelaten of de minister aan een verzoek om een 'second opinion' in te winnen gehoor had moeten geven, is van een dergelijk verzoek niet gebleken.

Het betoog faalt.

4. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat wie over de Nederlandse nationaliteit beschikt en een buitenlandse opleiding heeft afgerond, moet worden toegelaten tot het beroep waartoe deze in het land van herkomst was toegelaten. Dit volgt volgens [appellant] uit Nederlandse regelgeving, het in artikel 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie neergelegde vrij verkeer van personen en de in artikel 49 van dit verdrag neergelegde vrijheid van vestiging en de hierop gebaseerde jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

4.1. Anders dan [appellant] stelt, bestaat geen aanspraak op toelating tot een bepaald beroep in de door hem voorgestane zin. [appellant] kan aan het Unierecht geen aanspraak ontlenen aan de regels die gelden voor artsen afkomstig uit de Europese Unie. Hij is immers afkomstig uit Rusland en derhalve niet uit een lidstaat van de Europese Unie. Evenmin kan hij daarom aan de bepalingen van de Wet BIG die gelden voor personen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie, de EER-staten en Zwitserland een aanspraak ontlenen. [appellant] heeft, mede gelet op het onder 3.1 en 3.2 overwogene, zijn stelling, dat de minister het artsen die zoals hij afkomstig zijn van buiten de Europese Unie, onmogelijk probeert te maken hun beroep als arts in Nederland op te nemen, niet aannemelijk gemaakt.

Het betoog faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Poot
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 september 2013

362-735.