



No.W05.94.0134.

Bij Kabinetsmissive van 16 maart 1994, no.94.002041, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerp-besluit met nota van toelichting, houdende bepalingen inzake uitsluiting keuzerecht tussen aanpassingsstage en proeve van bekwaamheid als aanvullend vereiste in het kader van de Algemene wet erkenning EG-hoger-onderwijsdiploma's.

1. In het algemeen gedeelte van de toelichting is vermeld dat het ontwerp-besluit ingevolge artikel 10 van richtlijn nr.89/48/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PbEG 1989 L 19) aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen is medegedeeld. De Raad van State gaat ervan uit dat het ontwerp-besluit nogmaals aan hem zal worden voorgelegd, indien het oordeel van de Commissie aanleiding geeft tot wijzigingen van meer dan technische aard.

2. Aanvragers van een EG-Verklaring zullen in bepaalde gevallen een aanpassingsstage moeten volgen of een proeve van bekwaamheid moeten afleggen, dit naar vrije keuze van de betrokkene. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen beroepen worden aangewezen waarvoor de bevoegde autoriteit - dat is: de minister die het aangaat - een uitzondering kan maken op dit keuzerecht (artikel 10, zesde lid, juncto artikel 6 van de Algemene wet erkenning EG-hoger-onderwijsdiploma's; voortaan: de Algemene wet).

Deze bevoegdheid van de bevoegde autoriteit is in het ontwerp-besluit verdwenen. Bepaald wordt immers dat ten aanzien van de genoemde beroepen de aanvrager van een EG-Verklaring geen keuze heeft tussen het doorlopen van een aanpassingsstage en het afleggen van een proeve

van bekwaamheid. Artikel 10, zesde lid, van de Algemene wet geeft voor deze beperking geen ruimte. Het ontwerp-besluit dient, zo meent de Raad, op dit punt te worden geredigeerd in overeenstemming met genoemde wetsbepaling.

3. In artikel 1 van het ontwerp-besluit wordt aan de bevoegde autoriteit de mogelijkheid gegeven om te bepalen op welke wijze het keuzerecht kan worden beperkt (namelijk door ofwel een stage ofwel een proeve van bekwaamheid verplicht te stellen). Weliswaar biedt de wet hiervoor de ruimte, maar de wet laat eveneens toe dat op dit punt al bij algemene maatregel van bestuur een keus wordt gemaakt. Uit de toelichting blijkt dat thans al vaststaat welke keus de bevoegde autoriteit zal maken. Mede gelet op aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) verdient het aanbeveling om dit belangrijke element in het ontwerp-besluit zelf op te nemen.

4. Het ontwerp-besluit treedt in werking op de dag na uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en zal terugwerken tot en met 19 januari 1994 (artikel 3), het tijdstip waarop de Algemene wet in werking is getreden. De reden voor deze terugwerkende kracht is, zo wordt in de toelichting op het artikel aangegeven, gelegen in het feit dat op deze wijze een ieder die tot een bepaald gereguleerd beroep wil worden toegelaten, op dezelfde wijze kan worden behandeld.

In de toelichting wordt niet aangegeven of in de periode tussen de inwerkingtreding van de Algemene wet en de bekendmaking van het besluit EG-Verklaringen voor de in het ontwerp-besluit genoemde beroepen zijn, of zullen worden, afgegeven. Is dit het geval, dan zal de rechtsgeldigheid van de afgegeven verklaringen niet door dit ontwerp-besluit kunnen worden aangetast. Dan zal evenwel afbreuk worden gedaan aan het streven om alle betrokkenen op dezelfde wijze te behandelen.

Ook is denkbaar dat bepaalde personen, afgaande op de regeling zoals die nu luidt, op dit moment de voor hen geldende stage volgen of dat zij die stage binnenkort zullen gaan volgen. De thans voorziene regeling zal er in bepaalde gevallen toe leiden dat een proeve van

bekwaamheid vereist zal zijn. Onverkorte toepassing van het ontwerpbesluit zal in dat geval in strijd zijn met het beginsel van rechtszekerheid.

De hier gesignaleerde problemen kunnen worden weggenomen door middel van adequaat overgangsrecht. Daarin dient te worden voorzien.

5. Het ontwerp-besluit wijst onder meer een aantal beroepen aan, die in de sfeer van de rechterlijke macht liggen, ten aanzien waarvan het keuzerecht zal worden uitgesloten. Het gaat onder meer om leden van rechterlijke colleges, gerechtsauditeurs, ambtenaren van Staat en (substituut-)griffiers. Het valt echter op dat in de Algemene wet al een regeling voorkomt die betrekking heeft op beroepen waarvoor precieze kennis van onderdelen van het Nederlands recht is vereist en waarvoor het verstrekken van adviezen of het verlenen van bijstand op het gebied van het Nederlands recht een wezenlijk en vast onderdeel van de uitoefening van het beroep vormt. De wet zelf bepaalt dat voor deze beroepen het afleggen van een proeve van bekwaamheid vereist zal worden (artikel 10, vijfde lid). De gebruikte formulering is overgenomen uit de richtlijn (artikel 4, eerste lid, onderdeel b, laatste alinea). Wordt uitsluitend gekeken naar de gebruikte bewoordingen in de Algemene wet en de richtlijn, dan is het moeilijk om alle in het ontwerp-besluit genoemde functies daaronder te brengen. De strekking van de bepaling uit de richtlijn is echter dat een voltooide juridische opleiding in de lid-staat van herkomst in het algemeen niet de juridische kennis dekt die in de ontvangende lid-staat vereist is voor het overeenkomstige gebied van het recht (preambule, dertiende alinea, van de richtlijn). Dit is bij uitsteking van toepassing op rechterlijke functies, zodat het erop lijkt dat de in het ontwerp-besluit genoemde juridische beroepen al worden bestreken door artikel 10, vijfde lid, van de Algemene wet. Een eindoordeel over deze interpretatievraag is mogelijk te geven aan de hand van informatie over de totstandkoming van de richtlijn. Indien het antwoord op deze vraag bevestigend is, dienen naar het oordeel van het college in het ontwerp-besluit de verwijzingen naar juridische beroepen te worden geschrapt. Luidt het antwoord ontkennend, dan zou de toelichting moeten worden aangevuld.

6. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Coll.: JS/RM.

De Vice-President van de Raad van State,



Bijlage bij het advies van de Raad van State van **31 MEI 1994**
no.W05.94.0134, met een redactionele kanttekening die de Raad in
overweging geeft.

- Artikel 1 niet, althans niet op de voorgestelde wijze, verdelen
in artikelleden.