

Rolnummer 7227
Arrest nr. 117/2019 van 13 augustus 2019

A R R E S T

In zake : de vordering tot schorsing van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », ingesteld door Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 2 juli 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 juli 2019, is een vordering tot schorsing ingesteld van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2019) door Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi, Christian Birbarah, Marlie Abou Jaoude, Adil Ouboukhlik, Brouna Abou Jaoude en de « Université libre de Bruxelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van dezelfde wetbepaling.

Bij beschikking van 9 juli 2019 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing bepaald op 17 juli 2019, na de in artikel 76, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bedoelde overheden te hebben uitgenodigd hun eventuele schriftelijke opmerkingen uiterlijk op 16 juli 2019 vóór 13 uur ter griffie van het Hof neer te leggen in de vorm van een memorie en een afschrift ervan binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partijen mee te delen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud, advocaten bij de balie te Brussel, heeft schriftelijke opmerkingen neergelegd.

Op de openbare terechtzitting van 17 juli 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Kaisergruber, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

– A –

A.1. De verzoekende partijen vorderen de schorsing en de vernietiging van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen » (hierna : de wet van 22 april 2019).

Die bepaling, in werking getreden op 24 mei 2019, vervangt artikel 146 van de wet « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 » (hierna : de gecoördineerde wet van 10 mei 2015), dat bepaalt volgens welke procedure en onder welke voorwaarden de houders van een diploma van arts uitgereikt door een derde land dat geen lid is van de Europese Unie in België kunnen worden opgeleid. Daartoe ontvangen zij een bijzondere vrijstelling waardoor zij tijdens hun opleiding zekere delen van de geneeskunst mogen uitoefenen.

Die mogelijkheid tot afwijking wordt bij de bestreden bepaling sterk beperkt, hetgeen de verzoekende partijen niet in het geding brengen. Zij bekritisseren alleen het feit dat een stagediener in zijn stagedienst nog slechts één enkele kandidaat in opleiding van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie kan ontvangen, en dat die beperking onmiddellijk van toepassing is zonder overgangsbepaling ten aanzien van de kandidaten die, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, een door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk verklaarde aanvraag hebben ingediend.

A.2.1. De eerste vijf verzoekende partijen zijn houder van een diploma van arts uitgereikt door een derde land dat geen lid is van de Europese Unie. Zij zijn geselecteerd om tijdens het academiejaar 2019-2020 hun opleiding te vervolmaken in een stagedienst van het netwerk van de « Université libre de Bruxelles » (hierna : ULB) en hebben daartoe een beurs verkregen. Zij hebben hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling ingediend vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling en hun dossier is door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

De eerste drie verzoekende partijen moeten een stage komen volbrengen in dezelfde dienst gynaecologie in het « CHU de la Citadelle » te Luik. De vierde en de vijfde verzoekende partij moeten, samen met een andere buitenlandse kandidaat, een stage komen volbrengen in dezelfde dienst anesthesie en reanimatie in het « Hôpital Erasme ».

Die verzoekende partijen verantwoorden hun belang om in rechte op te treden door het feit dat zij rechtstreeks worden geraakt door de bij de bestreden bepaling opgelegde beperking, aangezien de betrokken stagediensten slechts één enkele kandidaat zullen kunnen ontvangen.

A.2.2. De zesde verzoekende partij is de ULB/FosFom. Zij verantwoordt haar belang om in rechte op te treden door het feit dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan haar algemene doelstellingen inzake opleiding en onderwijs, alsook aan haar specifieke doelstellingen in het kader van de activiteiten van het « Fonds de Soutien à la Formation Médicale » (FosFom).

Het FosFom maakt de toekenning mogelijk van beurzen aan artsen die afkomstig zijn uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie, en die aan het specialiseren zijn of reeds specialist zijn, opdat zij hun opleiding kunnen vervolmaken in een ziekenhuis van het netwerk van de ULB. De ULB/Fosfom organiseert, samen met de partnerfaculteiten geneeskunde, de selectie van de kandidaten, waaronder die van de eerste vijf verzoekende partijen, die voor hun specialisatiejaar in België in de voormelde stagediensten een beurs van de ULB/Fosfom hebben verkregen.

A.3. In zijn schriftelijke opmerkingen geeft de Ministerraad aan dat de bestreden bepaling het de Koning mogelijk maakt een vrijstelling te verlenen van de verplichting, voor iedere arts, zijn diploma te laten viseren door de volksgezondheidsautoriteiten, overeenkomstig artikel 25 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015. De bestreden bepaling vormt aldus een afwijkende regeling die een buitenlandse arts toelaat medische handelingen te verrichten in het kader van een beperkte klinische opleiding in België, zonder dat dit een illegale uitoefening van de geneeskunst vormt. In tegenstelling tot de regeling beoogd in artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 oefenen de volksgezondheidsautoriteiten geen enkele controle uit ten aanzien van het diploma, de inhoud en de kwaliteit van de opleiding van de buitenlandse arts, die geen gelijkwaardigheid van diploma moet verkrijgen. De bestreden maatregel strekt ertoe de kwaliteit van de door de

stagiair gevolgd klinische opleiding, de werkelijke « professionele expositie » en het goede toezicht op de stagiair, alsook de veiligheid van de patiënten te waarborgen. De bestreden maatregel beoogt tevens een samenhang te verzekeren ten opzichte van de maatregelen inzake het beheersen van het medisch aanbod geregeld bij de artikelen 91, 92 en 92/1 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals gewijzigd bij de wet van 29 maart 2019 « tot wijziging van de wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, teneinde een contingentering in te voeren voor de artsen en tandartsen die hun opleiding aan een buitenlandse universiteit hebben gevolgd ». Daar het medisch aanbod gecontingenteerd is, dient te worden gewaarborgd dat de in België opgeleide artsen daadwerkelijk toegang zullen hebben tot het beroep en tot een praktische opleiding.

A.4. Om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te verantwoorden, zetten de verzoekende partijen uiteen dat een aanvraag in het kader van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 wordt voorafgegaan door een lange selectieprocedure waarbij de partneruniversiteiten, de stagemeesters en de stagediensten van de ULB betrokken zijn, en dat de dossiers van de meerderheid van de kandidaten, die ten minste drie maanden vóór de aanvang van de opleiding moeten worden ingediend, door de FOD Volksgezondheid ontvankelijk waren verklaard vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling. Die kandidaten konden dus redelijkerwijs denken dat zij hun opleiding in België in 2019-2020 zouden kunnen voortzetten.

Bij ontstentenis van een overgangsbepaling zullen de dossiers van de eerste vijf verzoekende partijen worden onderzocht in het licht van de nieuwe voorwaarden waarin artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 voorziet, zodat de verzoekende kandidaten, aangezien zij dezelfde aanvraag hebben ingediend ten aanzien van dezelfde stagemeester en dezelfde stagedienst, niet allemaal hun opleiding tot arts in België in 2019-2020 zullen kunnen voortzetten, hetgeen hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal berokkenen.

Allereerst hebben de verzoekende kandidaten tijd en energie geïnvesteerd in de door de ULB en hun universiteit mede georganiseerde selectieprocedure, waarbij de kandidaten op basis van hun verdiensten zijn gekozen. Zij hadden de zekerheid hun opleiding in België in 2019-2020 te kunnen voortzetten of, op zijn minst, niet in concurrentie te treden om tot de stage te worden toegelaten. Vervolgens hebben de verzoekende kandidaten geen andere oplossing voor de voortzetting van hun opleiding in 2019-2020, zodat zij een studiejaar dreigen te verliezen. Zelfs indien zij een gelijkwaardige stage in een andere universiteit zouden vinden, dan nog is het weinig waarschijnlijk dat zij ook een overeenkomstige financiering genieten. Tot slot wijzigt de bestreden bepaling de opleidingsperspectieven van de verzoekende kandidaten grondig, maar ook die van de universiteiten van de landen die geen lid zijn van de Europese Unie voor de opleiding van hun beste elementen, hetgeen op termijn het algemene niveau van de opleiding geneeskunde in die landen dreigt te verminderen.

A.5. Volgens de Ministerraad is het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet aangetoond en kunnen de verzoekende partijen niet worden gevolgd wanneer zij verklaren dat zij niet zouden beschikken over een andere oplossing. Ten eerste verleent artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 geen subjectief recht op het verkrijgen van een vrijstelling. De autoriteiten beschikten overigens bij het evalueren van de dossiers betreffende de aanvraag voor een vrijstelling over een grotere vrijheid onder de vroegere regeling dan onder de huidige. Ten tweede tonen de verzoekende kandidaten niet aan dat het voor hen onmogelijk is een vrijstelling te verkrijgen. Daar de bestreden wet is bekendgemaakt op 14 mei 2019, konden de verzoekende kandidaten een nieuwe aanvraag indienen met het oog op een opleiding die in september aanvangt. Voor hen is het nog mogelijk vandaag een nieuwe aanvraag in te dienen, teneinde een opleiding binnen drie maanden aan te vatten. Een uitstel van de aanvang van de stage met enkele dagen of weken na de aanvang van het academiejaar vormt geen ernstig nadeel, noch een moeilijk te herstellen nadeel, aangezien het volstaat de aanvraag opnieuw in te dienen om het aangevoerde nadeel te herstellen. Door een nieuwe aanvraag in te dienen, zouden de verzoekende partijen « opnieuw de kans krijgen een vrijstelling te genieten, waarbij de nieuwe voorwaarden in acht worden genomen, en dus niet worden getroffen door de beperking tot één enkele buitenlandse kandidaat per stagemeester ». Evenzo toont de ULB/Fosfom niet aan dat zij niet beschikt over andere stagemeesters die de verzoekende kandidaten kunnen ontvangen. Ten derde tonen de verzoekende kandidaten niet aan dat de bestreden bepaling hen belet een stage te genieten. In de specialiteiten van de verzoekende kandidaten (gynaecologie en anesthesie-reanimatie) zijn er respectievelijk elf en negen stagemeesters die elk een buitenlandse stagiair kunnen ontvangen. Evenzo toont de ULB/Fosfom niet aan dat de bestreden maatregel haar de mogelijkheid ontnemt om stagiairs in opleiding te ontvangen en aldus haar maatschappelijk doel te verwezenlijken. Ten vierde vormt het feit dat het kandidatuurdossier tijd en energie heeft gevergd, geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Ten vijfde is het feit dat de keuze voor een andere stagemeester een verschillende financieringswijze met zich meebrengt, evenmin van dien aard dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt veroorzaakt. Ten zesde is het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat door de verzoekende partijen

wordt aangevoerd ten aanzien van de buitenlandse universiteiten waar de kandidaten worden opgeleid, niet persoonlijk voor de verzoekende partijen. Het kan dus niet in aanmerking worden genomen. Ten zevende veroorzaakt een eventueel uitstel tot het academiejaar 2020-2021 van de opleiding van de verzoekende kandidaten in België geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel, daar een dergelijk uitstel de verzoekende artsen niet het recht ontnemt om te worden opgeleid of om hun beroep uit te oefenen.

A.6. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de beginselen van rechtszekerheid en van gewettigd vertrouwen. De verzoekers zijn van mening dat de bestreden bepaling, door niet te voorzien in een overgangsbepaling, een onverantwoord verschil doet ontstaan tussen, enerzijds, de kandidaat-artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die een selectieprocedure hebben ondergaan, die een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019 en van wie het dossier door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard en, anderzijds, de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, en die geen aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

De ontstentenis van een overgangsmaatregel doet eveneens afbreuk aan de gewettigde belangen van de eerste categorie van kandidaat-artsen, die, na hun selectieprocedure met de stagemeeesters, redelijkerwijs konden verwachten hun opleiding in België in 2019-2020 voort te zetten. In de parlementaire voorbereiding wordt trouwens geenszins uitgelegd welke dwingende reden van algemeen belang zou verantwoorden dat de bestreden bepaling onmiddellijk van toepassing is op die categorie van kandidaat-artsen.

De onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling doet eveneens ernstig afbreuk aan de gewettigde verwachtingen van de ULB/Fosfom en van de stagemeeesters en de stagediensten ervan die zich, in overleg met de partneruniversiteiten, ertoe hebben verbonden de artsen die zij hebben geselecteerd, te ontvangen. Dat dreigt niet alleen een sedert vele jaren ontwikkelde samenwerking in het geding te brengen, maar ook moeilijkheden te doen ontstaan voor die partneruniversiteiten, die in 2019-2020 geen oplossing zullen kunnen vinden voor de opleiding van talrijke kandidaten.

A.7. De Ministerraad voert aan dat het eerste middel niet ernstig is. Hij verwijst naar de arresten nrs. 150/2017, 39/2017, 166/2017 en 36/2017 en voert aan dat de ontstentenis van overgangsmaatregelen op zich geen grond van rechtsonzekerheid vormt en dat het aan de wetgever staat in overgangsmaatregelen te voorzien wanneer hij dat nuttig acht. De verzoekende kandidaten konden niet de zekerheid hebben hun stage in de gekozen universiteit te volbrengen om reden dat hun dossier door de academische autoriteiten is geselecteerd. Zij moesten weten dat hun dossier nog de in artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 beoogde vrijstelling diende te verkrijgen. De bestreden bepaling kon geen afbreuk doen aan hun gewettigde verwachtingen daar zij is aangenomen, bekendgemaakt en in werking getreden op een datum waarop de verzoekende kandidaten nog beschikten over de nodige tijd om een aanvraagdossier in te dienen dat rekening houdt met de nieuwe bij de bestreden bepaling opgelegde voorwaarden. Een onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling maakt het daarentegen mogelijk het door de wetgever nagestreefde doel te bereiken vanaf het academiejaar 2019-2020, door de mogelijkheden om een stage te vinden, uit te breiden voor de kandidaten die hun praktische opleiding in september 2019 aanvatten.

A.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekers zijn van mening dat de bestreden bepaling een onverantwoord verschil doet ontstaan in zoverre zij erin voorziet dat een stagemeeester en een universitaire stagedienst slechts één arts-specialist afkomstig uit een land buiten de Europese Unie kunnen ontvangen, zonder rekening te houden (1) met de grootte van de betrokken dienst en (2) met de beoordelingsvrijheid van de stagemeeester die, overeenkomstig zijn erkenning, verscheidene kandidaten zou wensen op te leiden.

Krachtens het ministerieel besluit van 23 april 2014 « tot vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning van arts-specialisten, stagemeeesters en stagediensten » wordt een lijst van de erkende stagemeeesters bijgehouden, waaruit sterke verschillen blijken onder stagemeeesters en -diensten ten aanzien van het aantal kandidaten die kunnen worden ontvangen. De bestreden bepaling behandelt, zonder objectieve en redelijke verantwoording, situaties die niet vergelijkbaar zijn, op identieke wijze, aangezien zij geenszins rekening houdt met de erkende opvangcapaciteit.

Ter illustratie, de erkende dienst anesthesie waarbij twee verzoekende kandidaten zich moesten voegen, heeft een opvangcapaciteit van 35 stagiairs. Die dienst heeft in 2018-2019 - namelijk het jaar van de « dubbele groep » met meer Belgische kandidaat-stagiairs - 32 Belgische studenten en één buitenlandse stagiair ontvangen. Hij moest in 2019-2020 25 Belgische studenten en drie buitenlandse kandidaat-artsen ontvangen. Die cijfers tonen duidelijk aan dat de opleiding van de artsenaankomstig uit derde landen die geen lid van de Europese Unie zijn, geenszins ten koste van de Belgische studenten gebeurt en dat de bestreden maatregel de kwaliteit van de beroepsstage niet kan verbeteren.

A.9. Volgens de Ministerraad is het tweede middel niet ernstig, daar het doel inzake de kwaliteit van de stage een legitiem doel is. Het is niet onredelijk te eisen dat artsen die niet beschikken over de vereiste diploma's en het vereiste visum om de geneeskunst in België uit te oefenen, permanent onder het toezicht van hun stagemeeester staan. Een stagemeeester kan niet integraal toezien op de handelingen van meer dan één arts in opleiding. Overigens, door het aantal buitenlandse kandidaten te beperken die hun stage bij een stagemeeester kunnen volbrengen, vergroot de bestreden bepaling de mogelijkheden voor de in België opgeleide studenten om een stagemeeester te vinden, om opgeleid te worden en om toegang te hebben tot het beroep, overeenkomstig het doel inzake het optimaliseren van het zorgaanbod. De Ministerraad voegt eraan toe dat de bestreden bepaling eveneens ertoe strekt een goede verdeling van de opleiding te verzekeren. De bestreden bepaling beoogt te voorkomen dat sommige stagemeeesters uitsluitend buitenlandse artsen in opleiding ontvangen of, omgekeerd, uitsluitend in België opgeleide stagiairs. Verwijzend naar het arrest van 13 april 2010 van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zake *Nicolas Bressol e.a. en Céline Chaverot e.a. t. Franse Gemeenschapsregering* (C-73/08, punten 62 tot 65, 77 en 78), voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepaling evenredig is met die doelstellingen, daar zij slechts op marginale wijze afbreuk doet aan de belangen van de buitenlandse artsen en van de stagemeeesters. Hij voert aan dat de bestreden bepaling geen beperking inhoudt van de toegang van de buitenlandse kandidaten tot de opleidingen in België, maar uitsluitend een beperking per stagemeeester met het oog op een goede verdeling van de medische kennis en een werkelijk toezicht op artsen die de geneeskunst niet mogen uitoefenen. Hij voegt eraan toe dat de mogelijkheid voor de buitenlandse kandidaten om in België te worden opgeleid, blijft bestaan en dat de stagemeeesters talrijk zijn.

A.10. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de kritiek van de verzoekende partijen uitsluitend betrekking heeft op de voorwaarde die het aantal buitenlandse kandidaten beperkt tot één kandidaat per stagemeeester. Hij doet gelden dat, in geval van schorsing uitgesproken in het kader van het eerste middel, de uitvoering van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 uitsluitend zou moeten worden geschorst in zoverre die bepaling van toepassing is op de aanvragen die reeds vóór de inwerkingtreding ervan zijn ingediend. Hij is van mening dat, in geval van schorsing uitgesproken in het kader van het tweede middel, de bestreden bepaling uitsluitend moet worden geschorst in zoverre zij het aantal buitenlandse kandidaten beperkt tot één kandidaat per stagemeeester.

– B –

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging en de schorsing van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen » (hierna : de wet van 22 april 2019).

B.2.1. Het bestreden artikel 6 vormt de enige bepaling van hoofdstuk 4, met als opschrift « Toegang voor artsen afkomstig van een niet-EU-land tot een klinische opleiding in België », van de wet van 22 april 2019.

De bestreden bepaling vervangt artikel 146 van de wet « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 » (hierna : de gecoördineerde wet van 10 mei 2015) als volgt :

« § 1. De Koning is gemachtigd om, op gemotiveerd advies van de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen van de geneeskunst zodat artsen van een derde land, niet-lid van de Europese Unie in België een beperkte klinische opleiding kunnen volgen.

Deze vrijstellingen kunnen slechts toepasselijk zijn op wat er uitdrukkelijk op vermeld staat en de begunstigden van deze vrijstellingen mogen in geen enkel geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden, op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen. De begunstigden van deze vrijstellingen nemen in geen geval deel aan de medische permanentie bedoeld in de artikelen 28 en 29.

Deze werkzaamheden kunnen evenmin een grond vormen voor een erkenning als bedoeld in artikel 88 of voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst als bedoeld in de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994.

§ 2. Deze bijzondere vrijstellingen kunnen slechts toegekend worden als aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1° de begunstigde is houder van een diploma van arts dat door een derde land wordt uitgegeven, niet-lid van de Europese Unie;

2° tenzij de opleiding niet bestaat in zijn land van oorsprong, is hij in opleiding tot huisarts of arts-specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, of is hij erkend als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en wenst hij een bijzondere techniek of expertise in zijn domein te verwerven;

3° de door deze vrijstelling toegelaten opleiding vindt plaats in of onder coördinatie van en toezicht door een universitair ziekenhuis of universitaire ziekenhuisdienst, aangewezen door de Koning, onder leiding en toezicht van een door de minister bevoegd voor Volksgezondheid erkende stagemeester. Bedoelde stagemeester is als zelfstandig academisch personeel verbonden met een medische faculteit met volledig leerplan.

4° tussen de universiteit van een derde land, niet-lid van de Europese Unie en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt, wordt een overeenkomst afgesloten waaruit blijkt :

a) dat de universiteit van het derde land de begunstigde aanbeveelt;

b) dat de directe en indirecte kosten van deze opleiding ten laste genomen worden door de universiteit van het derde land of door een beurs toegekend door een Belgische instelling, een intergouvernementele instelling of een niet-gouvernementele organisatie (ngo);

c) dat de begunstigde de enige kandidaat is die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst;

d) wat de doelstellingen en de eindtermen van de stage zijn;

e) wat de noodzaak van deze opleiding is;

f) dat de universiteit van het derde land, niet-lid van de Europese Unie een garantie geeft dat de betrokken persoon na afloop van de stage naar het thuisland kan terugkeren, en hetzij de vervolgopleiding voortzet, hetzij professioneel als arts een werkplaats kan innemen.

De bijzondere vrijstellingen worden toegekend onder ontbindende voorwaarde dat de begunstigde een verblijfstitel overeenkomstig de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, voor het begin van de opleiding bezorgt aan de directeur-generaal van het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

§ 3. De aanvraag om de bijzondere vrijstellingen bedoeld in de eerste paragraaf te kunnen genieten moet ten minste drie maanden vóór het begin van de opleiding worden ingediend, door middel van het aanvraagformulier opgesteld door de minister bevoegd voor Volksgezondheid, en moet samen met de in dit formulier vermelde bewijsstukken worden opgestuurd.

De aanvraag is vergezeld van de machtiging tot uitoefening van het land waar hij gewoonlijk zijn beroep uitoefent, van de gegevens met betrekking tot de dekking door de verzekering of andere middelen van persoonlijke of collectieve bescherming betreffende de professionele verantwoordelijkheid, alsook een certificaat van goed professioneel gedrag.

De aanvraag om de bijzondere vrijstellingen wordt per aangetekend schrijven gericht aan het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu ter attentie van de directeur-generaal.

§ 4. De vrijstelling laat de begunstigde toe om ten hoogste 12 maanden van opleiding in België te genieten. Bedoelde 12 maanden kunnen opgesplitst worden in afgescheiden periodes.

Bij wijze van uitzondering is, na een gunstige evaluatie van de stagebegeleider die tijdens het eerste opleidingsjaar de supervisie heeft gehad, een verlenging van maximum twaalf maanden mogelijk voor zover dit nodig is om de opleiding te beëindigen.

De gemotiveerde vraag tot verlenging wordt ingediend per aangetekend schrijven en gericht aan het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Leefmilieu en Veiligheid van de Voedselketen, ter attentie van de directeur-generaal en dit ten minste drie maanden voorafgaand aan de gevraagde verlenging.

§ 5. Vooraleer het dossier over te maken aan de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen gaat het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu met het oog op de ontvankelijkheid, na of de voorschriften in dit artikel zijn nageleefd.

Indien dit niet het geval is, wordt de belanghebbende daarvan in kennis gesteld. De belanghebbende heeft vanaf deze kennisname vijftien werkdagen om het dossier te vervolledigen.

Indien de termijn van vijftien werkdagen wordt overschreden, is het dossier onontvankelijk en wordt het dossier administratief afgesloten.

§ 6. De verantwoordelijke van de stagedienst waar de opleiding plaatsvindt, meldt aan de bevoegde geneeskundige commissie en de bevoegde provinciale raad van de Orde der artsen de aanwezigheid van de begunstigde, de duur van de opleiding en de omvang van de uitoefening van de geneeskunst als bedoeld in het eerste lid.

Na afloop van de opleiding bezorgt de verantwoordelijke van de stagedienst een verslag aan de Hoge Raad van artsen-specialisten en huisartsen ».

B.2.2. Vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling luidde artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 :

« De Koning is gemachtigd om, op advies van de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België of van de ‘ Académie Royale de Médecine de Belgique ’, bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen der geneeskunst zodat zij in België een beperkte klinische opleiding kunnen volgen en dit in het kader van de medische en wetenschappelijke samenwerking met landen die geen Lidstaat zijn van de Europese Unie.

Deze vrijstellingen kunnen slechts toepasselijk zijn op wat er uitdrukkelijk op vermeld staat en de begunstigten van deze vrijstellingen mogen in geen enkel geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden, op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen.

Deze werkzaamheden kunnen evenmin een grond vormen voor een erkenning bedoeld in artikel 88 of voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst bepaald bij de Ziekteverzekeringswet van 14 juli 1994.

De in het eerste lid bedoelde speciale vrijstellingen die betrekking hebben op een klinische artsenopleiding, kunnen slechts toegekend worden als de volgende voorwaarden zijn vervuld :

1° de begunstigde is houder van een diploma van arts dat door een derde land wordt uitgegeven, niet-lid van de Europese Unie;

2° hij heeft een opleiding van geneesheer-specialist aangevat in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, waarvan hij minstens in het eerste jaar is geslaagd, of hij is erkend als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en wenst een bijzondere techniek of expertise in zijn domein te verwerven;

3° hij wordt door een universiteit van een derde land, niet-lid van de Europese Unie, aan een Belgische universiteit aanbevolen.

De door deze vrijstelling toegelaten opleiding moet in een dienst van universitaire stage plaatsvinden erkend door de minister bevoegd voor Volksgezondheid. De vrijstelling laat de begunstigde toe om ten hoogste twee jaar van opleiding in België uit te voeren; het tweede jaar wordt slechts na een gunstige evaluatie van de stagebegeleider uitgevoerd die tijdens het eerste opleidingsjaar de supervisie heeft gehad.

Bij wijze van uitzondering voor bijzondere wetenschappelijke verdienste of wegens humanitaire redenen kan een derde opleidingsjaar door een unaniem advies van de bevoegde commissie van de Academie toegekend worden.

De aanvraag om de speciale vrijstellingen bedoeld in het eerste lid te kunnen genieten moet ten minste drie maanden vóór het begin van de opleiding worden ingediend, door middel van het formulier opgesteld door de minister bevoegd voor Volksgezondheid, en moet samen met de in dit formulier vermelde bewijsstukken worden opgestuurd ».

B.2.3. De bestreden bepaling is in werking getreden op 24 mei 2019.

B.3.1. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 vindt zijn oorsprong in artikel 49ter van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », zoals het is ingevoegd bij artikel 206 van de wet van 22 februari 1998 « houdende sociale bepalingen », aangevuld bij artikel 124 van de wet van 27 december 2005 « houdende diverse bepalingen » en vervolgens gewijzigd bij artikel 30 van de wet van 13 december 2006 « houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid ».

B.3.2. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zowel in de versie vóór als na de vervanging ervan bij artikel 6 van de wet van 22 april 2019, machtigt de Koning ertoe bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen van de geneeskunst, teneinde aan artsen afkomstig uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie de mogelijkheid te geven in België een beperkte klinische opleiding te volgen. Die vrijstelling geldt slechts voor wat uitdrukkelijk erop vermeld staat en wordt in beginsel slechts verleend voor een beperkte periode.

De begunstigden van de bijzondere vrijstelling mogen in geen geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen en hun werkzaamheden kunnen geen grond vormen voor een erkenning als arts-specialist noch voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst zoals is bedoeld in de wet « betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 ».

B.4.1. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat de wet van 22 april 2019 is geworden, wordt vermeld dat de wijziging van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 « tot doel [heeft] preciseringen en beperkingen aan te brengen aan de voorwaarden voor artsen die een opleiding van arts-specialist of huisarts aangevat hebben in een derde land, niet-lid van de Europese Unie of erkend zijn als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en die een bijzondere techniek of expertise in hun domein willen verwerven tijdens een opleiding in een stageplaats in een Belgisch(e) universitair ziekenhuis of universitaire ziekenhuisdienst aangewezen door de Koning » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 13).

B.4.2. Zoals het van toepassing was vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling, legde artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 niet de verplichting op dat tussen de universiteit van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt, een overeenkomst wordt gesloten waaruit onder meer blijkt dat de begunstigde de enige kandidaat is die op basis van dat artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij die stagedienst (nieuw artikel 146, § 2, 4°, c), van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015).

Wat die vereiste betreft, vermeldt de toelichting bij het bestreden artikel :

« Nieuw daarbij is dat er tussen de universiteit die de begunstigde uitstuurt en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt of van waaruit zij wordt gecoördineerd een overeenkomst dient afgesloten te worden waarin wordt opgenomen dat de universiteit van het derde land de begunstigde aanbeveelt en de noodzaak van deze opleiding motiveert; dat de universiteit van het derde land of een andere externe financieringsbron de directe en indirecte kosten van deze opleiding ten laste neemt; dat de begunstigde de enige is die overeenkomstig dit artikel een stageplaats invult binnen het aan de bedoelde dienst toegewezen aantal stageplaatsen.

Deze laatste voorwaarde heeft tot doel in eerste instantie te voorzien dat Belgische studenten een stage in België kunnen volgen. Met andere woorden, de stagedienst en de stagemeester dienen een afweging te maken over het invullen van het toegekende quotum van de stagedienst. Deze bepaling is mee ingegeven door de bezorgdheid dat de kwaliteit, de professionele expositie en de medische activiteit van de professionele stage, al dan niet in het kader van de bedoelde vrijstelling, werkelijk moet gegarandeerd zijn » (*ibid.*, pp. 22-23).

B.4.3. De indieners van het wetsvoorstel dat de wet van 22 april 2019 is geworden, hebben ook gepreciseerd :

« Aangaande de opleiding en de stages van de artsen uit niet-EU-lidstaten strekt het wetsvoorstel ertoe voor die studenten te voorzien in kwaliteitsgaranties wat hun werkomstandigheden betreft. Het is niet de bedoeling dat ze geen toegang zouden krijgen tot de stages. Er zullen overeenkomsten moeten worden gesloten met de buitenlandse universiteiten waar die studenten zijn ingeschreven. De duur van de stage wordt vastgelegd op één jaar en kan met één jaar worden verlengd » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/003, pp. 7-8).

Ook werd aangegeven dat « het belangrijk is dat een arts uit een niet-EU-lidstaat zijn medische expertise in de praktijk kan brengen in België. Dit maakt deel uit van een constructieve benadering in het debat over de contingentering dat al sinds enige tijd aan de gang is » (*ibid.*, p. 8).

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.5.1. Aangezien de vordering tot schorsing ondergeschikt is aan het beroep tot vernietiging, dient de ontvankelijkheid van dat beroep, en inzonderheid het voorhanden zijn van het vereiste belang, reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing te worden betrokken.

B.5.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.6.1. De eerste vijf verzoekende partijen zijn houder van een diploma van arts uitgereikt door een derde land dat geen lid is van de Europese Unie. Zij zijn door de ULB/Fosfom geselecteerd om tijdens het academiejaar 2019-2020 een beperkte klinische opleiding te volgen in een stagedienst van het ULB-netwerk en kunnen daartoe een beurs verkrijgen. Zij hebben hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling ingediend overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, in de versie ervan vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, en hun dossier is door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

De eerste drie verzoekende partijen beogen een stage te doen in dezelfde dienst gynaecologie. De vierde en de vijfde verzoekende partij beogen, samen met een andere kandidaat die onderdaan is van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie, een stage te doen in dezelfde dienst anesthesie.

B.6.2. Door de ontstentenis van een overgangsregeling voor het academiejaar 2019-2020 lijkt de bestreden bepaling de situatie van die verzoekende partijen rechtstreeks en ongunstig te kunnen raken, aangezien de betrokken stagediensten voortaan slechts één enkele kandidaat zullen kunnen ontvangen die onderdaan is van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie.

B.7. De zesde verzoekende partij is de « Université libre de Bruxelles » (hierna : ULB). Zij verantwoordt haar belang om in rechte op te treden door het feit dat de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan haar algemene doelstellingen inzake opleiding en onderwijs, alsook aan haar specifieke doelstellingen in het kader van de activiteiten van het FosFom (« Fonds de Soutien à la Formation Médicale »), dat de selectie en de toekenning van beurzen aan artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, organiseert opdat zij in een ziekenhuis van het netwerk van de ULB een beperkte klinische opleiding zouden kunnen volgen.

B.8. Uit het beperkte onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging waartoe het Hof in het kader van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, blijkt niet dat het beroep tot vernietiging - en dus de vordering tot schorsing - onontvankelijk moet worden geacht.

Ten aanzien van de omvang van de vordering tot schorsing

B.9.1. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging - en dus van de vordering tot schorsing - vaststellen uitgaande van de inhoud van het verzoekschrift en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

B.9.2. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen enkel betrekking hebben op artikel 146, § 2, 4°, c), van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het is vervangen bij het bestreden artikel 6 van de wet van 22 april 2019, in zoverre die bepaling de vereiste instelt volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat » moet zijn « die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst ».

B.9.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg in die mate.

Ten aanzien van de voorwaarden voor de schorsing

B.10. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd, moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat een van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Wat het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft

B.11. De schorsing van een wetsebepaling door het Hof moet het mogelijk maken te vermijden dat, voor de verzoekende partijen, een ernstig nadeel voortvloeit uit de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm, nadeel dat niet of moeilijk zou kunnen worden hersteld in geval van een vernietiging van die norm.

B.12. Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1°, van die wet, de persoon die een vordering tot schorsing instelt, in zijn verzoekschrift concrete en precieze feiten moet uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de bepaling waarvan hij de vernietiging vordert, hem een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die persoon moet met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepaling aantonen.

B.13. De eerste vijf verzoekende partijen voeren als risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan dat, indien de bestreden bepaling niet wordt geschorst teneinde niet onmiddellijk op hen te worden toegepast, zij hun stage in het academiejaar 2019-2020 niet zullen kunnen doen en dus een jaar opleiding en de overeenkomstige financiering dreigen te verliezen. De bepaling zou eveneens de opleidingsperspectieven van de universiteiten van de landen die geen lid zijn van de Europese Unie verstoren.

B.14.1. Uit het onderzoek van de bij het verzoekschrift gevoegde stukken blijkt dat de eerste vijf verzoekende partijen op grond van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals van toepassing vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling, een aanvraag voor een vrijstelling hebben ingediend teneinde van 1 oktober 2019 tot 30 september 2020 bij een ziekenhuis van het ULB-netwerk een beperkte klinische opleiding te volgen.

Zij zijn door de ULB/FosFom geselecteerd na afloop van een procedure in twee stappen : eerst binnen hun universiteit van herkomst, door een jury bestaande uit de autoriteiten van de faculteit geneeskunde van de universiteit van herkomst en van de ULB, vervolgens door de jury van de Master Specialisatie van de ULB.

Zij zijn begunstigden van een door het FosFom toegekende beurs voor het academiejaar 2019-2020, die eveneens de inschrijvingskosten en de vliegtuigtickets heen en terug dekt.

B.14.2. De wet van 22 april 2019, die in werking is getreden op 24 mei 2019, bevat geen overgangsbepaling die de artsen beoogt die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend teneinde in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier vóór de inwerkingtreding van die laatste wet door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard.

De vereiste volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat » moet zijn « die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst » is bijgevolg onmiddellijk van toepassing op de aanvraag van die kandidaten met betrekking tot hun in het academiejaar 2019-2020 beoogde opleiding.

B.14.3. Zoals in B.6.1 is vermeld, beogen de eerste drie verzoekende partijen in 2019-2020 een stage in dezelfde dienst gynaecologie van het ULB-netwerk en beogen de vierde en de vijfde verzoekende partij, samen met een andere buitenlandse kandidaat, in 2019-2020 een stage in dezelfde dienst anesthesie van datzelfde netwerk.

Vóór de totstandkoming van de bestreden bepaling hadden de kandidaten die een volledig verklaarde aanvraag hadden ingediend niet de zekerheid dat hun aanvraag zou worden ingewilligd. Het kwam immers aan de Koning toe in elk individueel geval te beslissen om al dan niet een bijzondere vrijstelling te verlenen.

Op grond van de bestreden bepaling behoudt de Koning die beoordelingsbevoegdheid. Ingevolge de nieuwe voorwaarde die thans is vervat in artikel 146, § 2, 4°, c, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 staat het echter nu reeds vast dat minstens drie van de vijf verzoekende partijen de beperkte klinische opleiding niet zullen kunnen volgen. Aldus zijn hun kansen om de bijzondere vrijstelling te verkrijgen in de loop van de procedure gevoelig beperkt.

B.14.4. Verscheidene van de verzoekende partijen dreigen aldus, wegens het ontbreken van een andere oplossing, in het academiejaar 2019-2020 een jaar opleiding en de overeenkomstige financiering te verliezen. Niets maakt het mogelijk daarenboven ervan uit te gaan dat zij met zekerheid, voor een later academiejaar, voor die opleiding zouden kunnen worden geselecteerd en de overeenkomstige beurs zouden kunnen verkrijgen.

Tot slot heeft het bewijs dat de partij die de schorsing vordert, dient te leveren, enkel betrekking op het bestaan van een risico van een nadeel, en niet op het bestaan van een aangetoond nadeel.

B.14.5. Doordat hij onmiddellijk van toepassing is op de vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019 ingediende volledige en ontvankelijke aanvragen voor een bijzondere vrijstelling, dreigt de bestreden maatregel de eerste vijf verzoekende partijen rechtstreeks een ernstig nadeel te berokkenen dat moeilijk kan worden hersteld bij een eventuele vernietiging van het bestreden artikel 6.

B.14.6. In zoverre het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel betrekking heeft op de opleidingsperspectieven van de universiteiten van de derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, is het geen persoonlijk nadeel en kan het bijgevolg niet worden aangevoerd ter ondersteuning van hun vordering tot schorsing.

Wat het ernstige karakter van de middelen betreft

B.15. Het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vloeit, voor de eerste vijf verzoekende partijen, uitsluitend voort uit de ontstentenis van overgangsmaatregelen die het mogelijk maken dat de vereiste volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat [moet zijn] die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst » niet onmiddellijk van toepassing is op hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling die door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

Het Hof beperkt zijn onderzoek van het ernstige karakter van de middelen derhalve in zoverre zij gericht zijn tegen de bepaling waarvan de onmiddellijke uitvoering aan die verzoekende partijen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen berokkenen.

B.16. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling, door niet te voorzien in een overgangsbepaling, op discriminerende wijze afbreuk doet aan de gewettigde belangen van de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend om in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019. Volgens de verzoekende partijen konden die artsen na de selectieprocedure uitgevoerd door de ULB-Fosfom, redelijkerwijs verwachten dat zij de voormelde opleiding in het academiejaar 2019-2020 zouden kunnen volgen.

De onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling zou eveneens ernstig afbreuk doen aan de legitieme verwachtingen van de ULB/Fosfom en van de stagemeeesters en de stagediensten ervan, die zich ertoe hadden verbonden die kandidaten te ontvangen, alsook aan die van de partneruniversiteiten, die in de loop van het academiejaar 2019-2020 geen oplossing zullen kunnen vinden voor de opleiding van talrijke kandidaten.

B.17. Het ernstig middel mag niet worden verward met het gegrond middel.

Wil een middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, volstaat het niet dat het kennelijk niet ongegrond is in de zin van artikel 72, maar moet het ook gegrond lijken na een eerste onderzoek van de gegevens waarover het Hof beschikt in dit stadium van de procedure.

B.18.1. Elke wetswijziging of het uitvaardigen van een volledig nieuwe regeling zou onmogelijk worden, mocht worden aangenomen dat een nieuwe bepaling in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere wetgeving wijzigt.

Niemand kan aanspraak maken op het ongewijzigd blijven van een beleid of, te dezen, het ongewijzigd blijven van de voorwaarden waaronder artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie een opleiding kunnen komen volgen in België en, in dat kader, medische handelingen kunnen verrichten.

B.18.2. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat is het geval wanneer afbreuk wordt gedaan aan de legitieme verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtzoekenden zonder dat een dwingende reden van algemeen belang de ontstentenis van een overgangsregeling voor hen kan verantwoorden.

Het vertrouwensbeginsel is nauw verbonden met het - tevens door de verzoekende partijen aangevoerde - rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtzoekenden om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.19.1. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 bepaalt volgens welke procedure en onder welke voorwaarden een bijzondere vrijstelling kan worden verkregen door artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, om in België een beperkte klinische opleiding te volgen.

De uitvoering van die bepaling veronderstelt noodzakelijkerwijs, als voorwaarde voor het indienen van de aanvraag, voorafgaande stappen en een voorafgaande procedure die die artsen toelaten, in hun aanvraagdossier, de identiteit van de stagemeester en de erkende stagedienst die hen voor die opleiding zal ontvangen, mee te delen.

Bovendien moet die aanvraag voor een bijzondere vrijstelling minstens drie maanden vóór de aanvang van de opleiding worden ingediend.

B.19.2. Ook al is het juist dat die bepaling, in de versie ervan vóór de inwerkingtreding van artikel 6 van de wet van 22 april 2019, geen recht, noch een legitieme verwachting deed ontstaan om zulk een bijzondere vrijstelling, die door de Koning werd verleend, op advies van de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België of van de « Académie royale de médecine de Belgique », te verkrijgen, toch deed die bepaling de legitieme verwachting ontstaan dat aan de artsen die vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling een volledige en ontvankelijke aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hadden ingediend, die bijzondere vrijstelling niet zou kunnen worden geweigerd louter wegens het feit dat de begunstigde niet « de enige kandidaat [zou zijn] die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst ».

De verschillende personen die optreden in het kader van die procedure voor de selectie en de toekenning van een financiering, en die op rechtmatige wijze steunden op de versie van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, hebben de betrokkenen niet op de hoogte kunnen brengen van een mogelijke weigering van hun bijzondere vrijstelling wegens de beperking, per stagemeester en per stagedienst, tot één enkele kandidaat-arts die afkomstig is uit een derde land dat geen lid is van de Europese Unie.

B.19.3. Door niet te voorzien in een overgangsmaatregel ten gunste van de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die na een selectieprocedure een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend teneinde in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier volledig en ontvankelijk is verklaard door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu vóór 24 mei 2019, namelijk de datum van inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019, heeft de wetgever een maatregel genomen die gevolgen heeft die niet voorzienbaar waren voor die artsen, noch voor de betrokken partneruniversiteiten, stagediensten en stagemeesters.

B.19.4. Ook al heeft de bestreden maatregel, zoals blijkt uit de in B.4.2 geciteerde parlementaire voorbereiding, tot doel te waarborgen « dat Belgische studenten een stage in België kunnen volgen » en is hij ook ingegeven door « de bezorgdheid dat de kwaliteit, de professionele expositie en de medische activiteit van de professionele stage [...] werkelijk moet[en] gegarandeerd zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, pp. 22-23), laat evenwel niets toe ervan uit te gaan dat de verwezenlijking van die doelstellingen dermate dringend is dat hij onmiddellijk moet ingaan voor de artsen die, met het oog op een beperkte klinische opleiding tijdens het academiejaar 2019-2020, een volledige en ontvankelijke aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling.

Het bestreden artikel 6 van de wet van 22 april 2019 doet dus afbreuk aan de legitieme verwachtingen van de betrokken personen zonder dat een dwingende reden van algemeen belang de ontstentenis van een overgangsregeling te hunnen aanzien kan verantwoorden.

B.19.5. Binnen het beperkte kader van het onderzoek waartoe het Hof bij de behandeling van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, moet het eerste middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.20. Om de redenen die zijn uiteengezet in B.15 dient het tweede middel niet te worden onderzocht in het kader van de vordering tot schorsing.

B.21. Er is voldaan aan de voorwaarden voor de schorsing. De bestreden bepaling dient te worden geschorst in de mate zoals aangegeven in het dictum.

Om die redenen,

het Hof

- schorst artikel 146, § 2, 4°, c), van de wet « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 », zoals het werd vervangen bij artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », maar enkel in zoverre het onmiddellijk van toepassing is op de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend om in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019, en van wie het dossier door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu volledig en ontvankelijk is verklaard vóór 24 mei 2019, namelijk de datum van inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019;

- verwerpt de vordering tot schorsing voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 augustus 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût