

Rolnummer 7227
Arrest nr. 174/2019 van 13 november 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot 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 », 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 P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep 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 beroep tot vernietiging 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 vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 117/2019 van 13 augustus 2019, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 augustus 2019, heeft het Hof 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 voormelde wet van 22 april 2019, gedeeltelijk geschorst.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 oktober 2019 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 november 2019.

Op de openbare terechtzitting van 6 november 2019 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. A. Feyt, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. P. Slegers, 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 de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

– A –

A.1. De verzoekende partijen vorderen 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 gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna : de wet van 10 mei 2015), dat de procedure en de voorwaarden bepaalt waaronder 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 bijzondere vrijstelling wordt bij de bestreden bepaling sterk beperkt, hetgeen de verzoekende partijen niet in het geding brengen. Zij bekritisieren alleen het feit dat een stagemeester in zijn stagedienst nog slechts één enkele kandidaat in opleiding van een derde land, niet-lid van de Europese Unie kan opvangen, 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, niet-lid van de Europese Unie. Zij zijn geselecteerd om tijdens het academiejaar 2019-2020 hun opleiding te vervolmaken in een stagedienst van het ULB-netwerk en hebben daartoe een beurs verkregen. Zij hebben hun aanvraag tot 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 doen in dezelfde dienst gynaecologie in het « CHU de la Citadelle » te Luik. De vierde en de vijfde verzoeker moeten, samen met een andere buitenlandse kandidaat, een stage komen doen in dezelfde dienst anesthesie en reanimatie in het Erasmusziekenhuis.

Die verzoekende partijen doen blijken van 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 opvangen.

A.2.2. De zesde verzoekende partij is de ULB/FosFom. Hij doet blijken van zijn belang om in rechte op te treden door het feit dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan zijn algemene doelstellingen inzake opleiding en onderwijs, alsook aan zijn 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 derde landen, niet-lid 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 ter financiering van hun specialisatiejaar in België in de voormelde stagediensten een beurs van de ULB/Fosfom hebben verkregen.

A.3.1. De Ministerraad geeft 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 wet van 10 mei 2015. De bestreden bepaling vormt aldus een afwijkende regeling die een buitenlandse arts toelaat medische handelingen te stellen in het kader van een beperkte klinische opleiding in België, voor een beperkte periode, zonder dat dit een illegale uitoefening van de geneeskunst vormt. Zoals het Hof aangaf in zijn schorsingsarrest nr. 117/2019 van 13 augustus 2019, bestaat er voor de kandidaat geen recht om een vrijstelling te verkrijgen vermits het de Koning toekomt om geval per geval te beslissen of een vrijstelling kan worden verleend. In tegenstelling tot de regeling beoogd in artikel 145 van de 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. Het is overigens wegens die ontstentenis van gelijkwaardigheid dat in de procedure van

artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 wordt voorzien en dat die procedure het toezicht door een stagemeeester oplegt. Om de effectiviteit van die omkadering te waarborgen, is bepaald dat een stagemeeester slechts toezicht mag uitoefenen op één buitenlandse stagiair, die niet vergelijkbaar is met een arts die over een visum beschikt dat de gelijkwaardigheid van zijn diploma aantoonst. De bestreden maatregel strekt aldus ertoe de kwaliteit van de door de stagiair gevolgde klinische opleiding, de werkelijke « professionele expositie » en het goede toezicht op de stagiair, alsook de veiligheid van de patiënten te waarborgen. Die doelstellingen worden uitdrukkelijk vermeld in de parlementaire voorbereiding.

De bestreden maatregel beoogt tevens een coherentie 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 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.3.2. De Ministerraad wenst te beklemtonen dat het Hof, bij zijn arrest nr. 117/2019 van 13 augustus 2019, de uitvoering van de bestreden wet slechts gedeeltelijk heeft geschorst, waarbij enkel het eerste middel met betrekking tot het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel werd onderzocht.

A.4. De verzoekende partijen antwoorden dat, ook al is het juist dat de begunstigde van een bijzondere vrijstelling geen visum van zijn diploma moet verkrijgen, het onjuist is te beweren dat hij aan geen enkele controle van de volksgezondheidsautoriteiten onderworpen is, omdat de stagemeeesters en -diensten toezicht uitoefenen op de opleiding en omdat de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen een gemotiveerd advies verstrekt over de aanvraag voor een beperkte klinische opleiding, ingediend door artsen van een derde land, niet-lid van de Europese Unie.

Overigens werden noch de ontstentenis van een visum van het diploma van de kandidaat, noch de veiligheid van de patiënten in de parlementaire voorbereiding aangevoerd ter verantwoording van de bestreden bepaling. Zulke elementen, die door de Ministerraad in zijn memorie worden aangevoerd, zouden in geen geval een verantwoording *a posteriori* van de bestreden bepaling kunnen vormen. Het doel in verband met de beheersing van het medisch aanbod dat volgens de parlementaire voorbereiding te dezen zou worden nagestreefd, moet op evenredige wijze ten uitvoer worden gelegd.

A.5. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid en van gewettigd vertrouwen. De verzoekende partijen zijn van mening dat door niet te voorzien in een overgangsbepaling, de bestreden bepaling een onverantwoord verschil doet ontstaan tussen, enerzijds, de kandidaten-artsen die afkomstig zijn uit derde landen, niet-lid van de Europese Unie die een selectieproces hebben ondergaan, die een aanvraag tot 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, niet-lid van de Europese Unie en die geen aanvraag tot bijzondere vrijstelling hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

De ontstentenis van overgangsmaatregel doet eveneens afbreuk aan de gewettigde belangen van de eerste categorie van kandidaten-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 wat de dwingende reden van algemeen belang zou zijn die zou verantwoorden dat de bestreden bepaling onmiddellijk van toepassing is op die categorie van kandidaten-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, op te vangen. Dat dreigt niet alleen een sedert vele jaren ontwikkeld samenwerkingsverband op losse schroeven te zetten 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.6. De Ministerraad voert aan dat het eerste middel niet gegrond is. Hij verwijst naar de arresten nrs. 150/2017, 39/2017, 166/2016 en 36/2016, alsook naar het arrest nr. 117/2019, en voert aan dat de ontstentenis van overgangsmaatregelen op zich geen motief van rechtsonzekerheid is en dat het aan de wetgever staat in overgangsmaatregelen te voorzien wanneer hij dat nuttig acht. De verzoekende kandidaten konden niet de zekerheid hebben dat zij hun stage in de gekozen universiteit zouden kunnen 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 wet van 10 mei 2015 beoogde vrijstelling diende te verkrijgen. De bestreden bepaling kon geen afbreuk doen aan hun legitieme 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 voorwaarden die bij de bestreden bepaling zijn opgelegd. 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.7. De verzoekende partijen antwoorden dat zij nooit hebben beweerd een recht te hebben op een beperkte klinische opleiding, maar dat zij, nadat hun dossier volledig en ontvankelijk was verklaard, rechtmatig konden verwachten niet te worden gehinderd om hun opleiding te volgen enkel wegens het feit dat er meerdere kandidaten zijn bij de stagemeester en in de universitaire dienst die hadden aanvaard ze op te vangen voor het academiejaar 2019-2020.

De Ministerraad toont overigens niet de urgentie aan van een onmiddellijke inwerkingtreding van de bestreden bepaling. Hij toont niet aan dat er onvoldoende stageplaatsen beschikbaar zouden zijn voor de in België opgeleide kandidaten-artsen, of dat dit zogenaamde tekort aan plaatsen te wijten zou zijn aan de opleiding van de artsen van derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, noch dat de bekommernis om de veiligheid van de patiënten te maken zou hebben met moeilijkheden wat betreft de opleiding of omkadering van de artsen-stagiairs van derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

A.8.1. De Ministerraad repliceert in hoofdorde dat de bestreden bepaling geldt voor de toekomstige gevolgen van bestaande situaties en voor toekomstige situaties, wat een normale toepassing van de wet in de tijd is. De aanvraag moet overigens drie maanden vóór het begin van de opleiding worden ingediend, en die termijn is niet gewijzigd. De bestreden bepaling is bekendgemaakt voordat de aanvraag van de verzoekende partijen moest worden ingediend, zodat zij hun, op het ogenblik van de inwerkingtreding ervan, de tijd liet die nodig was om een aanvraagdossier in te dienen dat beantwoordde aan de nieuwe voorwaarden, hetgeen de verzoekende partijen niet hebben gedaan. De verzoekende partijen beweren dus dat zij niet over geldige alternatieven beschikken, maar zonder ook maar enig bewijs te leveren van stappen die zij in die zin zouden hebben ondernomen en die niet tot een gunstig resultaat zouden hebben geleid. Zij tonen dus niet aan dat afbreuk wordt gedaan aan hun legitieme verwachtingen. Die vaststelling wordt nog versterkt door het feit dat, zoals de verzoekende partijen erkennen, zij niet de zekerheid hadden dat hun aanvraag zou worden ingewilligd.

A.8.2. In ondergeschikte orde repliceert de Ministerraad dat, indien men zou oordelen - *quod non* - dat de bestreden bepaling te laat zou zijn aangenomen en bekendgemaakt om de kandidaten in staat te stellen in België een nieuwe opleidingsaanvraag in te dienen, dat vanzelfsprekend niet zou gelden na het academiejaar dat een aanvang neemt in oktober 2019. Het middel zou enkel gegrond kunnen zijn voor de aanvragers die vóór 2019-2020 een aanvraag hebben ingediend en wier aanvraag volledig werd verklaard. Het is dus niet de bestreden bepaling die moet worden vernietigd, maar de ontstentenis van een overgangsbepaling. Een middel dat gericht is tegen een leemte in de wetgeving zou echter moeten worden geweerd.

Indien dat middel toch in aanmerking zou worden genomen, zou het het Hof toekomen de gevolgen van de bestreden bepaling te handhaven na de vernietiging van een leemte in de wetgeving, zodat de bestreden bepaling zou moeten worden gehandhaafd wat betreft de gevolgen ervan voor de toekomst, alsook ten aanzien van de aanvragers die geen aanvraag hadden ingediend vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, en wier aanvragen niet ontvankelijk waren verklaard.

A.9. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bestreden bepaling een onverantwoord verschil doet ontstaan in zoverre zij erin voorziet dat een stagemeester en een universitaire stagedienst slechts één arts-specialist afkomstig van een niet-EU-land kunnen opvangen, zonder rekening te houden (1) met de grootte van de betrokken dienst en (2) met de beoordelingsvrijheid van de stagemeester 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, stagemeesters en stagediensten » blijken uit de lijst van de erkende stagemeesters sterke verschillen tussen de stagemeesters en -diensten ten aanzien van het aantal kandidaten die kunnen worden opgevangen. Bij de bestreden bepaling worden, zonder objectieve en redelijke verantwoording, situaties die niet vergelijkbaar zijn, op identieke wijze behandeld, aangezien daarbij geenszins rekening wordt gehouden met de erkende opvangcapaciteit.

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

A.10. Volgens de Ministerraad is het tweede middel niet gegrond, daar het doel inzake de kwaliteit van de stage een gewettigd doel is. Het is niet onredelijk te eisen dat de artsen die niet beschikken over de vereiste diploma's en visa om de geneeskunst in België uit te oefenen, permanent onder het toezicht staan van hun stagemeester. Een stagemeester kan niet integraal toezien op de handelingen van meer dan één arts in opleiding. Overigens, door het aantal buitenlandse kandidaten die hun stage kunnen uitvoeren bij een stagemeester, te beperken, vergroot de bestreden bepaling de mogelijkheden voor de in België opgeleide studenten om een stagemeester te vinden, opgeleid te worden en 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 stagemeesters 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 en 77-78), voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepaling evenredig is ten opzichte van die doelstellingen, daar zij slechts op marginale wijze afbreuk doet aan de belangen van de buitenlandse artsen en van de stagemeesters. 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 stagemeester 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 stagemeesters talrijk zijn.

A.11. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepaling op geen enkel ogenblik werd verantwoord door het gebrek aan controle van de kwaliteit van de opleiding van artsen van derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, of door de absolute noodzaak van een toezicht door hun stagemeester. Bovendien begrijpt men niet hoe dankzij de beperking tot één kandidaat per stagemeester het mogelijk zou zijn het toezicht dat wordt uitgevoerd door de stagemeesters, die precies met het oog op de begeleiding van een aantal stagiairs, door de minister bevoegd voor Volksgezondheid erkend zijn, beter kan worden gewaarborgd. De erkenning en de inachtneming van de voorwaarden voor die erkenning waarborgen aldus een correcte begeleiding van de Belgische artsen-stagiairs en van de artsen-stagiairs van derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie. De absolute beperking tot één arts van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie, die een bijzondere vrijstelling geniet, per stagemeester en stagedienst wordt in elk geval niet verantwoord door specifieke of ernstige moeilijkheden die zouden zijn veroorzaakt door het vroegere artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015.

Ten slotte toont het feit dat de verzoekende partijen slechts vijf kandidaten-stagiairs zijn niet aan dat de bestreden maatregel grondwettig is, net zoals het feit dat zij niet met zekerheid aantonen dat zij niet allemaal het voordeel van de stage kunnen genieten geen voorwaarde is voor een aanhangigmaking bij het Hof.

A.12. De Ministerraad repliceert dat het evident is dat een erkende stagemeester die slechts één buitenlandse stagiair moet volgen meer tijd en energie aan hem zal kunnen besteden, zodat de stagiair beter zal zijn begeleid. Stagemeesters zijn overigens ook erkend voor de begeleiding van de artsen die in België mogen praktiseren en die aan het specialiseren zijn. Het is niet onredelijk te bepalen dat de erkende stagemeesters die opdracht prioritair verzekeren voor de artsen die aan het specialiseren zijn. Het maakt voor het overige niet uit dat ernstige tekortkomingen al dan niet zouden zijn vastgesteld, aangezien de bestreden bepaling toelaat een evenwicht tot stand te brengen tussen de verschillende aanwezige belangen, te weten (1) het belang van de kwaliteit van de zorg die persoonlijk wordt verstrekt door de erkende stagemeester, (2) het belang van de kwaliteit van de stages die hij

begeleidt en (3) het belang om beroepsbeoefenaars die niet autonoom in België mogen praktiseren de mogelijkheid te bieden om bij ons ervaring op te doen. De bestreden maatregel beantwoordt dus aan de vereiste van evenredigheid.

A.13. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de kritiek van de verzoekende partij uitsluitend betrekking heeft op de voorwaarde die het aantal buitenlandse kandidaten beperkt tot één kandidaat per stagemeeester. Hij doet gelden dat, in geval van vernietiging uitgesproken in het kader van het eerste middel, artikel 6 van de wet van 22 april 2019 uitsluitend zou moeten worden vernietigd 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 vernietiging uitgesproken in het kader van het tweede middel, de bestreden bepaling uitsluitend moet worden vernietigd 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 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 begunstigden 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 in de versie die voortvloeit uit 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[en] 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. 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. 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.

B.7.1. De eerste drie verzoekende partijen beogen in 2019-2020 een stage te doen in dezelfde dienst gynaecologie van het ULB-netwerk. De vierde en de vijfde verzoekende partij beogen in 2019-2020, 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 van datzelfde netwerk. Daartoe hebben zij, respectievelijk, het akkoord verkregen van de stagemeester in de betrokken stagedienst.

B.7.2. Door de ontstentenis van een overgangsregeling voor het academiejaar 2019-2020 kan de bestreden bepaling de situatie van die verzoekende partijen rechtstreeks en ongunstig raken, aangezien de betrokken stagediensten voortaan slechts één enkele kandidaat zullen kunnen opvangen die onderdaan is van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie.

B.8. 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.

De verzoekende partij doet aldus blijken van het rechtens vereiste belang.

Ten aanzien van de omvang van het beroep tot vernietiging

B.9.1. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging 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 gronde

B.10. De verzoekende partijen leiden twee middelen af ter staving van hun beroep tot vernietiging. Aangezien het tweede middel strekt tot de volledige vernietiging van de bestreden bepaling, terwijl in het eerste middel slechts de ontstentenis van een overgangsregeling wordt bekritiseerd, onderzoekt het Hof eerst het tweede middel.

Wat betreft het tweede middel

B.11. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partijen zijn van mening dat door slechts één enkele stageplaats per stagedienst voor te behouden aan een onderdaan van een derde land dat geen lid van de Europese Unie is, de bestreden bepaling, zonder objectieve en redelijke verantwoording, situaties die niet vergelijkbaar zijn, op identieke wijze behandelt, aangezien zij geenszins rekening houdt met de erkende opvangcapaciteit, noch met de beoordelingsvrijheid van de stagemeester die, overeenkomstig zijn erkenning, verscheidene kandidaten zou wensen op te leiden.

Ter staving van hun grieven verwijzen de verzoekende partijen inzonderheid naar het ministerieel besluit van 23 april 2014 « tot vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning van arts-specialisten, stagemeesters en stagediensten » (hierna : het ministerieel besluit van 23 april 2014), dat het aantal kandidaten vaststelt die per stagemeester en per stagedienst kunnen worden opgevangen. Volgens de verzoekende partijen zou de absolute grens van één kandidaat-stagiair die onderdaan is van een derde land dat geen lid van de Europese Unie is, onverantwoord en onevenredig zijn, want zij zou geen rekening houden met het feit dat sommige erkende stagemeesters meer dan een dertigtal kandidaat-specialisten per stagejaar kunnen opleiden.

B.12.1. Artikel 29 van het ministerieel besluit van 23 april 2014 bepaalt :

« Een stagemeester neemt slechts de vorming van een beperkt aantal kandidaat-specialisten op zich in functie van het aantal bedden, de verantwoorde activiteit, het aantal opnamen met inbegrip van de opnamen in daghospitalisatie, het aantal consultaties in de stagedienst en het aantal erkende arts-specialisten in de stagedienst.

In het erkenningsbesluit van de stagemeester wordt het maximum aantal kandidaat-specialisten vastgesteld per stagejaar ».

Hoofdstuk 2 van het ministerieel besluit van 23 april 2014 stelt de algemene criteria voor de erkenning van artsen-specialisten vast en regelt de opleiding en de stage die zij moeten

volgen. Artikel 2 van het voormelde ministerieel besluit bepaalt dat vooraleer zijn opleiding te starten, de kandidaat-specialist voorafgaandelijk gemachtigd is om de geneeskunde conform de bepalingen van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 in België uit te oefenen.

Hoofdstuk 3 van dat besluit regelt de algemene criteria voor de erkenning van stagemeesters. Die regels hebben uitsluitend betrekking op de competenties van de stagemeesters wat de opleiding van de in het voormelde ministerieel besluit bedoelde artsen-specialisten betreft.

B.12.2. Het bestreden artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het is vervangen bij artikel 6 van de wet van 22 april 2019, is geheel vreemd aan het voorwerp van het voormelde ministerieel besluit. Bij die bepaling is de Koning gemachtigd om, op 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 land dat geen lid van de Europese Unie is, in België een beperkte klinische opleiding kunnen volgen met het doel een bijzondere techniek of expertise in hun domein te verwerven (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 13). Die vrijstelling is enkel van toepassing op wat daarin uitdrukkelijk is vermeld en wordt in beginsel slechts verleend voor maximaal twaalf maanden.

Zoals in B.3.2 is vermeld, mogen de begunstigden van de bijzondere vrijstelling 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 ».

Volgens artikel 146, § 2, 3°, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 vindt de door deze bijzondere vrijstelling toegelaten beperkte klinische opleiding plaats in een universitair ziekenhuis of in een universitaire ziekenhuisdienst, onder leiding en toezicht van een stagemeester die door de minister van Volksgezondheid is erkend en die als zelfstandig academisch personeel verbonden is met een medische faculteit met volledig leerplan.

B.12.3. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, kunnen de begunstigden van de bijzondere vrijstelling met het oog op een beperkte klinische opleiding in de zin van artikel 146

van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 niet worden gelijkgesteld met « kandidaat-specialisten » in de zin van het ministerieel besluit van 23 april 2014. Dat besluit en, meer in het bijzonder, de regels met betrekking tot de stage en de stagemeesters zijn op hen niet van toepassing.

B.12.4. In de in B.4.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt trouwens vermeld dat de bestreden bepaling is ingegeven door de gewettigde doelstelling 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 [moeten] gegarandeerd zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 23).

De beperking vervat in de bestreden bepaling streeft aldus een andere doelstelling na en kadert in een andere context dan die van de regeling inzake opleiding en erkenning van de artsen-specialisten vervat in het ministerieel besluit van 23 april 2014.

B.12.5. Aangezien de bestreden bepaling geheel vreemd is aan de regels vervat in het ministerieel besluit van 23 april 2014, is het niet zonder redelijke verantwoording geen rekening te houden met de omvang en de behoeften van de stagediensten om het aantal begunstigden te bepalen van de uitzonderingsregeling waarin is voorzien voor buitenlandse artsen-stagiairs, in tegenstelling tot hetgeen het geval is voor de kandidaat-specialisten in opleiding.

B.13.1. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen betogen, heeft de bestreden bepaling evenmin tot gevolg dat zij afbreuk doet aan de bevoegdheden die de stagemeesters zouden hebben om te beslissen over de kandidaten en over het aantal kandidaten die zij opvangen in het kader van de stage voor artsen-specialisten.

Overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 komt het immers alleen de Koning toe, in elk individueel geval en op advies van de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen, te beslissen aan welke personen een bijzondere vrijstelling wordt verleend.

B.13.2. Vanaf de inwerkingtreding van de bestreden bepaling zullen noch de geïnteresseerde kandidaten afkomstig uit een derde land dat geen lid van de Europese Unie is, noch de mogelijke stagemeesters geen weet kunnen hebben van de beperking per stagedienst en per stagemeester van

het aantal begunstigden van de bijzondere vrijstelling die wordt verleend teneinde de in de bestreden bepaling bedoelde beperkte klinische opleiding te volgen.

Zij zullen aldus stappen kunnen ondernemen bij mogelijke stagemeesters en hun aanvraagdossier, alsook hun aanvraag voor financiering, kunnen opstellen, rekening houdend met die grens. De verzoekende partijen voeren trouwens geenszins het bestaan aan van een tekort aan mogelijke stagemeesters dat, rekening houdend met de bestreden beperking, buitenlandse kandidaten zou kunnen beletten, vanaf de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling met het oog op een beperkte klinische opleiding in België in te dienen.

Voor het overige zijn ook de kandidaat-specialisten onderworpen aan beperkingen met betrekking tot het aantal beschikbare stageplaatsen en niet alle kandidaten kunnen worden toegelaten tot een stage van hun keuze.

B.14. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat betreft het eerste middel

B.15. 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 stagemeesters en de stagediensten ervan, die zich ertoe hadden verbonden die kandidaten op te vangen, 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.16.1. Uit het onderzoek van de bij het verzoekschrift gevoegde stukken blijkt dat de eerste vijf verzoekende partijen krachtens 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 examencommissie bestaande uit de autoriteiten van de faculteit geneeskunde van de universiteit van herkomst en van de ULB, vervolgens door de examencommissie 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.

De indiening van een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling wordt bijgevolg voorafgegaan door een lange procedure met het oog op de selectie en de financiering van de kandidaat-artsen-stagiairs afkomstig uit derde landen die geen lid van de Europese Unie zijn.

B.16.2. 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 de kandidaten die zich in een situatie bevinden die analoog is met die van de eerste vijf verzoekende partijen en die die opleiding wensen te volgen in het academiejaar 2019-2020.

B.17.1. 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.17.2. 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.18.1. 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 inwerkingstelling van die bepaling veronderstelt noodzakelijkerwijs, als voorwaarde voor het indienen van de aanvraag, voorafgaande stappen en een voorafgaande procedure welke die artsen toelaten, in hun aanvraagdossier, de identiteit van de stagemeeester en de erkende stagedienst die hen voor die opleiding zal opvangen, mee te delen. Zoals in B.16.1 is vermeld, komt die voorafgaande administratieve procedure bovenop een interuniversitaire selectieprocedure met het oog op het verkrijgen van een financiering voor die opleiding.

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

B.18.2. 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 in elk individueel geval 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 enkele feit dat de begunstigde niet « de enige kandidaat [zou zijn] die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeeester 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.18.3. 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.18.4. Zo zou de onmiddellijke toepassing van de nieuwe voorwaarde die voortaan bepaald is in artikel 146, § 2, 4°, c), van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 tot gevolg hebben dat ten minste drie van de vijf verzoekende partijen niet de beperkte klinische opleiding zouden kunnen volgen waarvan zij rechtmatig konden verwachten dat die hun niet zou worden geweigerd wegens die beperking, per stagemeester en per stagedienst, tot één enkele kandidaat-arts die afkomstig is uit een derde land dat geen lid van de Europese Unie is.

Die kandidaten, die enkel om reden van de bij de bestreden bepaling in het leven geroepen beperking zijn afgewezen, zouden aldus, wegens het ontbreken van een andere oplossing, in het academiejaar 2019-2020 een jaar opleiding en de overeenkomstige financiering dreigen 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.

B.18.5. 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 [moeten] gegarandeerd zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 23), laat evenwel niets toe ervan uit te gaan dat de verwezenlijking van die doelstellingen dermate dringend is dat die maatregel 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. Het eerste middel is gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt 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 « wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 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 het beroep 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 november 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût