

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.870 van 13 juni 2013
in de zaak A. 201.964/VII-38.270.**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bram Vandromme
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Walle 113
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 oktober 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de directeur-generaal Basisgezondheidszorg en Crisisbeheer van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu van 10 augustus 2011 waarbij de erkenningsaanvraag van de verzoekende partij voor de bijzondere beroepstitel in de acute geneeskunde als onontvankelijk wordt afgewezen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 217.558 van 26 januari 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 mei 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Vandromme, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Anthony Poppe, die loco advocaat Emmanuel Jacobowitz verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. De gegevens van de zaak

III.1. Wettelijk kader

3. Artikel 35quater van het koninklijk besluit nr. 78 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen bepaalt dat niemand een bijzondere beroepstitel kan dragen of zich kan beroepen op een bijzondere beroepsbekwaamheid, dan na erkenning door de bevoegde overheid.

De procedure van erkenning wordt vastgesteld door de Koning en de erkenningscriteria worden vastgesteld door de minister bevoegd voor Volksgezondheid.

Krachtens artikel 28 van het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen beslist in beginsel de minister over de erkenningen als geneesheer-specialist of als huisarts.

De bijzondere criteria voor de erkenning als geneesheer-specialist in de urgentiegeneeskunde en als geneesheer-specialist in de acute geneeskunde worden vastgesteld bij artikel 7, § 2, van het ministerieel besluit van 14 februari 2005, gewijzigd door het ministerieel besluit van 17 december 2009.

Deze bepaling luidt als volgt :

"Gedurende een periode beginnend op de datum van inwerkingtreding van dit besluit en eindigend op 30 juni 2010, kan de arts die aan de hand van documenten betreffende zijn bezoldiging kan bewijzen dat hij na het verkrijgen van het brevet bedoeld in artikel 2, §3 ten minste 10.000 uren beroepservaring gedurende de zeven jaar vóór de aanvraag heeft in een of meerdere urgentiediensten, erkend worden als geneesheer-specialist in de acute geneeskunde; hij verliest dan zijn erkenning als huisarts".

III.2. Feiten

4. De verzoeker is erkend huisarts te Veurne. Op 19 oktober 2005 verkrijgt hij een bewijs dat hij wordt geregistreerd als houder van het brevet acute geneeskunde, dat hij behaalde op 14 juni 2005.

In datzelfde jaar start de verzoeker met zijn prestaties als halftijds tewerkgestelde spoedarts op de dienst gespecialiseerde spoedgevallen in het Heilig Hartziekenhuis te Roeselare.

De verwerende partij ontvangt op 19 april 2010 van de verzoeker een aanvraag "voor de erkenning in de specialisatie acute geneeskunde". De verzoeker licht deze aanvraag als volgt toe :

"Ik koos toen doelbewust niet voor een voltijdse tewerkstelling omdat het ministerieel besluit van 14 februari 2005 een termijn voorzag van 3 jaar na de inwerkingtreding om 10000 uren te behalen op een urgentiedienst. Deze termijn was voor mij te kort. Aldus meende ik dat de specialisatie acute geneeskunde niet voor mij weggelegd was. Dus bleef ik halftijds verder werken in combinatie met mijn praktijk als huisarts. Ik kon moeilijk anders want ik zou anders ook mijn erkenning als huisarts verliezen.

Naar ik nu vernomen heb is door het MB van 17/12/2009 de termijn die voorzien was nu verlengd tot 30 juni 2010.

Er blijft naar mijn mening een discriminatie tussen de mensen die het brevet vroeger behaalden en mijzelf. In het ministerieel besluit gaat men 7 jaar terug in de tijd om aan 10000 uren te geraken. Aangezien ik het brevet pas haalde in 2005 heb ik geen 7 jaar om aan mijn uren te raken. Als men de termijn verlengd zou hebben naar 2012 zou ik geen probleem hebben om 10000 uren te halen.

Ik schreef U reeds een brief (die niet beantwoord werd) waarin ik deze discriminatie aanklaag.

Sta me toe U mee te delen dat ik dit een spijtige ontwikkeling vind. Ik vermoed dat deze maatregel ingegeven is door een tekort aan urgentisten en acutisten.

Maar waarom blijft men dan mensen zoals ik die werkelijk de urgentiegeneskunde willen beoefenen aan het lijntje houden. Men moet toch begrijpen dat ik niet tussen wal en schip wil vallen. Enerzijds de erkenning huisarts verliezen en anderzijds geen erkenning acute geneeskunde bekomen. Ook voor het ziekenhuis is dit geen goede oplossing.

Als ik dit op voorhand wist was ik zeker full time begonnen, kon ik makkelijk mijn 10000 uren halen en de erkenning acute geneeskunde bekomen".

Op 6 december 2010 brengt de verzoeker zijn eerdere aanvraag in herinnering. Hij vermeldt dat hij "nu ongeveer 8000 uren (kan) voorleggen".

Met een brief van 10 augustus 2011 antwoordt de directeur-generaal Basisgezondheidszorg en Crisisbeheer van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu hierop in negatieve zin.

Dit is de bestreden beslissing. Deze luidt als volgt :

"Gelet op uw erkenningsaanvraag voor de bijzondere beroepstitel in de acute geneeskunde op basis van de overgangsmaatregelen de dato 9 mei 2010.

Gelet op het ministerieel besluit van 17 december 2009 tot wijziging van het ministerieel besluit van 14 februari 2005 tot vaststelling van de bijzondere criteria voor de erkenning van geneesheren-specialisten houders van de bijzondere beroepstitel in de urgentiegeneskunde, van geneesheren-specialisten in de urgentiegeneskunde en van geneesheren-specialisten in de acute geneeskunde, alsook van de stagemeesters en stagediensten in deze disciplines en meer in het bijzonder op het enig artikel van dit besluit.

Enig artikel In artikel 7, § 2, van het ministerieel besluit van 14 februari 2005 tot vaststelling van de bijzondere criteria voor de erkenning van geneesheren-specialisten houders van de bijzondere beroepstitel in de urgentiegeneskunde, van geneesheren-specialisten in de urgentiegeneskunde en van geneesheren-specialisten in de acute geneeskunde, alsook van de stagemeesters en stagediensten in deze disciplines, worden de woorden 'Gedurende een periode van drie jaar, te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit' vervangen door de woorden 'Gedurende een periode beginnend op de datum van inwerkingtreding van dit besluit en eindigend op 30 juni 2010'.

Omdat u op datum van 30 juni 2010, zoals u zelf schrijft in uw aanvraag tot erkenning, een onvoldoende aantal uren heeft gepresteerd, namelijk 8000 uren, voldoet u niet aan de minimum vereisten van het ministerieel besluit van 17 december 2009 zoals hierboven geciteerd.

Om al deze redenen wordt uw dossier als niet ontvankelijk geklasseerd".

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoeker

5. De verzoeker voert als eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 28 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht.

Hij betoogt in essentie dat de hoorplicht is geschonden, nu hij uitdrukkelijk verzocht om gehoord te worden en dit verzoek zonder meer werd genegeerd. Bovendien had de verwerende partij formeel in de beslissing moeten motiveren waarom het horen van de verzoeker te dezen niet aan de orde zou zijn.

6. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker nog toe dat de voorwaarde te voldoen aan de vereiste van 10.000 uren beroepservaring wel degelijk uitstaans heeft met zijn persoonlijk gedrag en handelen, dat het hem geenszins duidelijk was wat onder "uren beroepservaring" kon worden begrepen, en dat hij mede daarom wenste gehoord te worden.

Beoordeling

7. De hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat het bestuur tegen niemand een ernstige maatregel kan treffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt geboden zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen.

In tegenstelling tot wat de verzoeker beweert, kan de bestreden beslissing niet worden beschouwd als een ernstige maatregel die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag. Zij steunt op de vaststelling dat een onvoldoende aantal uren werd gepresteerd, waardoor de verzoeker niet voldoet aan de minimumvereisten die door de regelgeving worden gesteld. Niet het persoonlijk gedrag van de verzoeker, maar wel het objectief vast te stellen aantal gepresterde uren vormt zodoende het motief van de beslissing. Het feit dat er bij de verzoeker onduidelijkheid zou hebben bestaan omtrent het begrip "uren beroepservaring" wijzigt hier niets aan.

Vermits de ingeroepen hoorplicht niet van toepassing is, diende de beslissing om de verzoeker niet te horen, niet uitdrukkelijk in de bestreden beslissing te worden gemotiveerd.

De ingeroepen schending van het redelijkheidsbeginsel wordt in het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, niet nader toegelicht. Een aanvullende toelichting in de memorie van wederantwoord kan de initiële tekortkoming niet goed maken. Het middel is onontvankelijk wat de aangevoerde schending van het redelijkheidsbeginsel betreft.

De verzoeker brengt de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in verband met de ingeroepen hoorplicht. Aangezien dit laatste beginsel niet van toepassing is, is de aldus aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel niet dienstig.

Het eerste middel wordt niet aangenomen.

Tweede middel

Standpunt van de verzoeker

8. In het tweede middel roept de verzoeker de schending in van de redelijketermijnvereiste en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Om zijn belang bij het middel aan te tonen, wijst de verzoeker er op dat het om een erkenningsdossier gaat, en dat hij door het uitblijven van een eerdere beslissing nadeel heeft geleden op het vlak van de werklast, doordat hij noodgedwongen de zware combinatie van huisarts en urgentiearts heeft moeten dragen, en het uitblijven van een erkenning onmiskenbaar een impact heeft op zijn status. Dat hij gedurende zestien maanden na het indienen van zijn aanvraag in onzekerheid is gebleven, vormt volgens de verzoeker een gekwalificeerd moreel nadeel.

9. In de memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker nog dat niet valt in te zien waarom een vernietiging op grond van dit middel zou verhinderen dat de verwerende partij een nieuwe beslissing neemt.

10. In de laatste memorie voegt de verzoeker toe dat de vermelding in zijn herinneringsbrief van 6 december 2010 dat hij op dat ogenblik ongeveer 8.000 uren kan voorleggen, niet doorslaggevend kan zijn om te beoordelen of hij voldoet aan de wettelijke voorwaarden.

Beoordeling

11. Een vernietiging op grond van de miskenning van de redelijketermijneis kan de verzoeker enkel een voordeel opleveren wanneer de vaststelling van die onwettigheid inhoudt dat de verzoekende partij definitief in een gunstige situatie belandt. of minstens dat het bestuur bij het heroverwegen van zijn besluit niet meer dezelfde beslissing kan nemen.

De bestreden beslissing steunt op de vaststelling dat een onvoldoende aantal uren werd gepresteerd, waardoor de verzoeker niet voldoet aan de minimumvereisten die door de regelgeving worden gesteld. Dit gegeven wordt door de verzoeker niet betwist.

Het valt niet in te zien hoe een beweerde overschrijding van de redelijke beslissingstermijn te dezen de verzoeker kan hebben benadeeld. Anderzijds kan de nietigverklaring op grond van dit middel niet tot gevolg hebben dat de verzoeker daardoor de door hem nagestreefde erkenning zou verkrijgen op grond van de gegevens die hij bij zijn aanvraag heeft verstrekt.

Het tweede middel is onontvankelijk bij gebrek aan belang.

Derde middel

Standpunt van de verzoeker

12. In een derde middel roept de verzoeker de schending in van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoeker voert in de eerste plaats aan dat niet wordt onderzocht of hij voldoet aan de minimumvereisten. Daarnaast stelt hij dat zijn erkenningsaanvraag niet als onontvankelijk kon worden afgewezen, en ten gronde diende te worden behandeld.

Beoordeling

13. De materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn. Bij de beoordeling van de materiële

motiveringsplicht kan de Raad van State zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de administratieve overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht slechts bevoegd na te gaan of deze overheid bij haar beoordeling de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De motivering van de bestreden beslissing steunt op het door de verzoeker bijgebrachte gegeven van 8.000 uren beroepservaring. Dit gegeven kan ter verantwoording van de beslissing in aanmerking worden genomen, aangezien het aantal uren beroepservaring een relevant beoordelingscriterium vormt. Het is niet onredelijk of onzorgvuldig dat de verwerende partij is uitgegaan van het meest recente gegeven dat door de verzoeker zelf werd aangereikt. Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de aanvrager die een erkenning wenst te verkrijgen, om op een ondubbelzinnige wijze de relevante gegevens aan te reiken en daarover uitsluit te verlenen.

Het gevolg van de beslissing om verzoekers aanvraag onontvankelijk te verklaren is dat de verzoeker geen erkenning verkrijgt. Uit het materieel motief dat aan de bestreden beslissing ten grondslag ligt, met name dat de verzoeker niet voldoet aan het vereiste minimum aantal uren, blijkt dat de aanvraag inhoudelijk werd beoordeeld. Aangezien de verzoeker niet aantoont dat hij voldoet aan het door de regelgeving gestelde vereiste van minimum 10.000 uren beroepservaring, wordt niet ingezien welk voordeel de aangevoerde grief hem kan verschaffen bij een gebeurlijke nietigverklaring. Hij heeft dan ook geen belang bij de grief dat zijn aanvraag onontvankelijk werd bevonden, en dus niet ten gronde zou zijn behandeld geweest.

Het derde middel is niet ontvankelijk.

Vierde middel

Standpunt van de verzoeker

14. In een vierde middel roept de verzoeker in dat artikel 7, § 2, van het ministerieel besluit van 14 februari 2005 met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten beschouwing had moeten worden gelaten. Die bepaling zou in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien het volgens de verzoeker niet redelijk te verantwoorden valt waarom artsen met een brevet acute geneeskunde, behaald voor 30 juni 2003, verschillend worden behandeld ten aanzien van artsen die het desbetreffende brevet behaalden na deze datum. Meer in het bijzonder is het voor de verzoeker "immers een raadsel waarom de datum '30 juni 2010' als hakbijl moet dienen voor het bewijzen van het aantal uren beroepservaring".

Beoordeling

15. De kritiek van de verzoeker is gericht op het bepalen van 30 juni 2010 als uiterste datum voor de berekening van het aantal jaren beroepservaring in de overgangsregeling van artikel 7, § 2, van het ministerieel besluit van 14 februari 2005, zoals gewijzigd door het ministerieel besluit van 17 december 2009.

Uit deze regeling volgt dat een arts kan worden erkend als geneesheer-specialist in de acute geneeskunde, wanneer hij kan bewijzen dat hij na het verkrijgen van het brevet ten minste 10.000 uren beroepservaring heeft in een of meerdere urgentiediensten, en dit gedurende zeven jaar vóór de aanvraag. Er kan enkel rekening worden gehouden met het aantal uren "na het verkrijgen van het brevet". In dat opzicht worden artsen die het brevet behaalden op 30 juni 2003, en de verzoeker, niet ongelijk behandeld. Het gegeven dat het moet gaan om ervaring na het verkrijgen van het brevet, heeft tot gevolg dat de verzoeker, die zijn brevet verkreeg op 14 juni 2005, niet kan terugvallen op zeven jaren als arts in vergelijking met artsen die een brevet behaalden op 30 juni 2003.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies nr. 47.508/3 van 8 december 2009 de litigieuze regeling onderzocht in het licht van het gelijkheidsbeginsel en heeft de regeling, gelet op de schaarste aan urgentieartsen en het gebrek aan plaatsen, niet onaanvaardbaar geacht. Er is thans geen reden om van dit standpunt af te wijken. De stelling die de verzoeker naar voren schuift in zijn aanvraag, namelijk dat hij wordt benadeeld door het feit dat de overgangsperiode niet eindigt in 2012, komt neer op loutere opportunistiekritiek, in functie van zijn persoonlijke noodwendigheden.

Het vierde middel is niet gegrond.

V. Verzoek tot depersonalisatie

De verzoeker vraagt om toepassing van artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State. Aan dat verzoek wordt gevolg gegeven.

BESLISSING

- 1. De Raad van State verwerpt het beroep.**
- 2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.**
- 3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoeker niet bekendgemaakt.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien juni tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin