

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.970 van 3 oktober 2013
in de zaak A. 203.642/VII-38.436.**

In zake : Kristof DE PRÊTRE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mario Vandeghinste
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Kevergemdreef 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van :

"1. (...) de beslissing van de examencommissie van de Erkenningsraad voor orthopedisten, waarbij wordt gesteld dat verzoeker niet is geslaagd in het technisch bevoegdheidsexamen van orthopedisch schoenmaker.

2. (...) de beslissing genomen door de Erkenningsraad voor orthopedisten in zijn vergadering dd. 9 december 2011, om verzoeker niet te erkennen, om reden dat 'het resultaat van het technisch bevoegdheidsexamen, ingesteld bij koninklijk besluit van 8 juli 1997 (B.S. van 11 februari 1998), onvoldoende was'.

3. (...) de beslissing van verweerster, waarbij zij oordeelt dat verzoeker geen houder zou zijn van een bachelordiploma in de orthopedie of een getuigschrift, afgeleverd door de Middenstand en aldus oordeelt dat verzoeker geen erkenning meer kan bekomen omdat hij niet zou voldoen aan artikel 4 van het Koninklijk besluit van 5 augustus 2006, verschenen in het Belgisch Staatsblad van

7 september 2006, dat stelt dat de kandidaten die geen houder zijn van een bachelordiploma in de orthopedie of een getuigschrift, afgeleverd door de Middenstand, maar die een opleiding hebben gestart voor de inwerkingtreding van dit besluit, moeten slagen voor het examen orthopedische schoenen en zolen voor 31 december 2011".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mario Vandeghinste, die verschijnt voor de verzoeker, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. Feiten

3. De verzoeker heeft in 2007 na een driejarige opleiding aan de Académie de Paris het "Brevet de Technicien Supérieur, Podo-Orthésiste" behaald. In 2009 behaalt hij bij de VZW Stichting voor de vorming van orthopedisten, orthésiste, schoentechnici het diploma van "Aspirant orthopedist, orthésiste, schoentechnicus".

4. In november 2009, november 2010 en in mei 2011 neemt hij telkens zonder geslaagd te zijn deel aan het technisch bevoegdheidsexamen van orthopedisch schoenmaker.

5. Ten slotte neemt de verzoeker op 9 december 2011 andermaal deel aan het praktisch gedeelte van het technisch bevoegdheidsexamen van orthopedisch schoenmaker.

6. In de uitnodiging voor het examen wordt het volgende vermeld :

"U dient voor de groep waarvoor u een erkenning wenst te bekomen modellen mee te brengen van de artikelen die hierna zijn gespecificeerd evenals het medisch voorschrift en de aanvraag.

- ORTHOPEDISCH SCHOEISEL

3 paar orthopedische schoenen voor verschillende pathologieën, waarvan minstens 2 paar afgewerkt met het ganse dossier t.t.z.

- patronen

- schachtpatronen

- werkplan

- blauwafdrukken + maatgegevens

- leesten

- ev. passchoenen

Het is absoluut noodzakelijk in het bezit te zijn van de hiervoor vernoemde artikelen zoniet zal het examen niet worden afgenomen".

7. Met een brief van 12 december 2011 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat hij niet geslaagd is en geen erkenning verkrijgt :

"(...) Overeenkomstig artikel 79 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994, heeft de Erkenningsraad voor orthopedisten in zijn vergadering van 9 december 2011 beslist u niet te erkennen. Het resultaat van het technisch bevoegdheidsexamen, ingesteld bij koninklijk besluit van 8 juli 1997 (B.S. van 11 februari 1998) was onvoldoende".

Er wordt hem eveneens meegedeeld dat hij geen erkenning meer zal kunnen verkrijgen. De brief van 12 december 2011 stelt desbetreffend :

"Wij vestigen er uw aandacht erop dat de erkenningsvoorwaarden met ingang van 1 oktober 2006 werden gewijzigd. Het koninklijk besluit van 5 augustus 2006, verschenen in het Belgisch staatsblad van 7 september 2006, stelt dat de kandidaten die geen houder zijn van een bachelordiploma in de orthopedie of een getuigschrift, afgeleverd door de Middenstand, maar die een opleiding hebben gestart voor de inwerkingtreding van dit besluit, moeten slagen voor het examen orthopedische schoenen en zolen voor 31 december 2011. Aangezien u niet voldoet aan die voorwaarden kan u geen erkenning meer bekomen".

Het beroep is gericht tegen de beslissingen die in de brief van 9 december 2011 zijn vervat.

IV. Rechtspleging

Standpunt van de verzoeker

8. De verzoeker voert aan dat de memorie van antwoord onontvankelijk is, omdat zij ondertekend is door M. de Ghellinck – de Meester, terwijl "geen stuk (wordt) voorgelegd waaruit blijkt dat de Administrateur-Generaal de bevoegdheid om het RIZIV in rechte te vertegenwoordigen aan M. de Ghellinck - de Meester, die zegt adviseur te zijn bij het RIZIV (waarvan evenmin bewijs), heeft gedelegeerd".

Beoordeling

8. Het origineel van de memorie van antwoord in het administratief dossier werd voor het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna : RIZIV) ondertekend door de administrateur-generaal. Het dossier bevat bijgevolg het origineel stuk dat rechtsgeldig ondertekend werd en dat de vereiste authenticiteit bezit.

Geen enkele bepaling schrijft voor dat de memorie van antwoord nietig is wanneer de afschriften die ze vergezellen niet, of niet op de voorgeschreven wijze, ondertekend zijn.

De verzoeker betwist trouwens niet dat het hem toegestuurde afschrift overeenstemt met het origineel van de memorie van antwoord.

Er is bijgevolg geen reden om de memorie van antwoord uit de debatten te weren.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

10. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet).

In een eerste onderdeel van het middel stelt hij "dat elke motivatie op basis van welke criteria of redenen dat het technisch bevoegdheidsexamen 'onvoldoende' was, volledig ontbreekt". Hij voegt er aan toe dat "overeenkomstig de vaste rechtspraak van de Raad van State, bij de toetsing

van niet puur cognitieve kennis, er een duidelijke motivering (moet) zijn, die meer behelst dan een verwijzing naar de punten. (...) Bij lezing van de beslissing van de Erkenningsraad weet verzoeker zonder meer niet waarom hij niet geslaagd is".

In een tweede onderdeel stelt de verzoeker dat "gezien de beslissing over het examen, de beslissing tot niet-erkenning schraagt, (...) de vernietiging van het besluit over de examenbeslissing ook (inhoudt) dat de niet-erkenning evenmin gemotiveerd is en moet vernietigd worden".

11. De verwerende partij antwoordt dat de beoordeling van het examen van de verzoeker door de Erkenningsraad voor orthopedisten tijdens zijn vergadering van 9 december 2011 aan de verzoeker werd medegedeeld, tesamen met de bestreden beslissing. Zij wijst er op dat het doel van de formele motiveringsplicht is bereikt wanneer de betrokkene op een andere wijze dan in de bestreden beslissing de motieven van de bestuurshandeling heeft leren kennen en deze kennisgeving zich heeft voorgedaan in omstandigheden die zijn recht om zich in rechte te verweren tegen die handeling niet in het gedrang brengen. Aangezien de verzoeker op hetzelfde ogenblik op de hoogte was van de beslissing en van de motieven ervan, is het doel van de formele motiveringsplicht volgens haar te dezen bereikt.

12. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat hij pas op 19 december 2011 bij gewone brief van de bestreden beslissing kennis nam. Van de beoordeling van de Erkenningsraad nam hij pas kennis samen met de memorie van antwoord. Deze beoordeling bevat geen verantwoording voor zijn score van 30 % op het onderdeel "aanmeten" van het technisch bevoegdheidsexamen. Bovendien worden de scores voor andere rubrieken zelfs niet vermeld, zodat het hem volstrekt onmogelijk is om na te gaan hoe de eindbeoordeling is tot stand gekomen. Tevens bekritiseert hij de vermelding in de beoordeling dat de door hem voorgebrachte schoenen niet in overeenstemming zijn met de aanvraag.

Beoordeling

13. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet bestaat erin dat de betrokkene in de beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De formele motiveringsplicht vereist dat de motieven in de bestreden beslissing zelf vermeld moeten worden. Wel kan worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht is voldaan, wanneer de betrokkene desgevallend langs een andere weg tijdig kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing steunt, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf uitgedrukt.

Te dezen werd aan de verzoeker enkel meegedeeld dat het resultaat van het technisch bevoegdheidsexamen "onvoldoende" was. Er werd geen enkele motivering meegedeeld, zelfs niet eens de behaalde punten. Dat de beoordeling van het examen tijdens de vergadering van 9 december 2011 door de Erkenningsraad samen met de bestreden beslissing aan de verzoeker zou zijn meegedeeld, is niet meer dan een loutere bewering die door niets wordt gestaafd.

De verzoeker voert dan ook terecht aan dat de formele motiveringsplicht geschonden werd.

De verwerende partij heeft tijdens de procedure voor de Raad van State een aantal stukken voorgelegd, waaruit volgens haar de motivering van de bestreden beslissing kan blijken.

De wet verplicht de overheid de motieven in de bestreden beslissing zelf aan te geven. De mededeling van de motieven via de neerlegging van het administratief dossier of door een andere mededeling nadat het beroep reeds werd ingediend, kan bijgevolg de miskenning van artikel 3 van de motiveringswet niet goedmaken.

Deze stukken bevatten overigens evenmin een afdoende en draagkrachtige motivering. Op de bijgevoegde tabel is voor de rubriek "aanmeten" een score van 30 op 100 toegekend. Voor de andere rubrieken (leestconstructie, opbouwen voetbedden, passchoenen en patronen/schachten) zijn de punten die de verzoeker heeft behaald niet eens ingevuld. Onder de rubriek "eventuele opmerkingen- praktijk" wordt vermeld : "Niet geslaagd. Onvoldoende en nog steeds geen kennis van anatomie, biomechanica. Schoenen niet in overeenstemming aanvraag".

Het eerste middel is gegrond.

Vijfde middel

Standpunt van de verzoeker

14. In zijn laatste memorie voert de verzoeker aan dat een vernietiging op basis van het eerste middel "niet de breedst mogelijke vernietiging" met zich meebrengt. Het middel dat daar volgens hem wel toe kan leiden is het

vijfde middel. In dat middel voert hij aan dat de bestreden beslissing "in strijd met de artikelen 23-31 en 39-69 van het EG-verdrag en op basis van artikel 4 van het K.B. van 5 augustus 2006 tot wijziging van het K.B. van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, stelt dat verzoeker niet meer in aanmerking kan komen voor een erkenning".

Volgens de verzoeker is de verwerende partij ten onrechte van mening dat hij geen houder zou zijn van een bachelordiploma in de orthopedie, of minstens van een getuigschrift afgeleverd door de Middenstand, of een daarmee gelijkgesteld diploma. Hij stelt in dat verband meer bepaald :

"Op 30 juni 2004 behaalde verzoeker met vrucht het diploma van secundair onderwijs voor het eerste en tweede leerjaar van de derde graad van het technisch secundair onderwijs, studierichting Orthopedietechnieken aan de Schoolinstelling Kogeka 2, Techn. Schoolstraat 52 te 2440 Geel (...).

Vermits in september 2004 geen hogere opleiding in 'orthopedische schoentechnieken' bestond in België, diende verzoeker voor een dergelijke 3 jaar durende hogere opleiding uit te wijken naar de 'Academie de Paris' te Parijs (Frankrijk), alwaar hij tussen 1 september 2004 en 29 juni 2007 een hogere opleiding 'orthopedische schoentechnieken' heeft gevolgd.

Deze hogere opleiding in orthopedische schoentechnieken is pas sedert september 2006 voor het eerst ingericht geworden in België. Verzoeker was aldus genoodzaakt zijn opleiding in het buitenland te volgen".

Voorts stelt hij dat hij op 29 juni 2007 met vrucht de hogere opleiding in "orthopedische schoentechnieken" voleindigde en het "Brevet de Techniciens Supérieur, Podo-Orthésiste" behaalde, hetgeen gelijkgesteld is aan een bachelordiploma in de orthopedie in België, minstens aan een getuigschrift afgeleverd door de Middenstand.

Hij vervolgt :

"Dat verzoeker een homologatieprocedure voert, teneinde het door hem op 29 juni 2007 behaald 'Brevet de Techniciens Supérieur, Podo-Orthésiste' aan de Academie de Paris (Frankrijk), te laten erkennen als een met een bachelordiploma gelijkgesteld diploma (zoals voorzien in artikel 80 §3 c van het K.B. dd. 3 juli 1996 tot uitvoering van de Wet betreffende de verplichte

verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994), minstens met een getuigschrift afgeleverd door de Middenstand (zoals voorzien in artikel 80 §3 b van het K.B. dd. 3 juli 1996 tot uitvoering van de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994).

Dat deze homologatieprocedure hangende is.

Dat zolang hieromtrent geen duidelijkheid bestaat, verweerster ten onrechte stelt dat verzoeker niet zou voldoen aan de voorwaarden van artikel 80 §3 b en/of artikel 80 §3 c van het K.B. dd. 3 juli 1996 tot uitvoering van de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en WEL nog in aanmerking komt voor een erkenning.

Dat verzoeker ook reeds lang voldoet aan de gestelde voorwaarde inzake de duur van de praktische opleiding.

Sedert 1 augustus 2007 en onafgebroken tot en met heden en verder volgt verzoeker een praktische opleiding orthopedische schoentechnieken bij de N.V. De Prêtre Orthopedie, die een werkplaats betreft die beantwoordt aan de normen zoals vastgesteld krachtens artikel 80bis van het K.B. dd. 3 juli 1996 tot uitvoering van de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Na met succes op 9 en 16 mei 2009 examenproeven te hebben afgelegd voor de Stichting voor de vorming van orthopedisten, orthesisten, schoentechnici v.z.w., behaalde verzoeker bovendien het diploma van 'Aspirant orthopedist, orthesist, schoentechnicus', hetwelk gelijkgesteld wordt met een praktische opleiding van twee jaren.

Dat immers conform artikelen 23-31 en 39-69 van het EG-verdrag, vrijheid van diensten geldt binnen de landen van de Europese Gemeenschap.

Dat verzoeker op basis van het door hem op 29 juni 2007 behaald 'Brevet de Techniciens Supérieur, Podo-Orthésiste' aan de Académie de Paris (Frankrijk), in Frankrijk zonder verdere examens, onmiddellijk en automatisch erkend kan worden als orthopedisch schoenmaker.

Dat er sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel, waar verzoeker als houder van het 'Brevet de Techniciens Supérieur, Podo-Orthésiste' in België zelfs niet zou toegelaten worden tot het technisch bevoegdheidsexamen.

Dat zulks strijd met de beginselen van vrijheid van diensten binnen de EG, zoals voorzien in het EG-verdrag".

In de laatste memorie voegt de verzoeker nog toe dat een verdrag met directe werking, zoals het EG-Verdrag, in de interne Belgische rechtsorde voorrang heeft op "de wetten van het Belgisch Parlement", zelfs wanneer deze wetten dateren van na de wet die het verdrag heeft goedgekeurd.

Beoordeling

15. Artikel 2, § 1, 3° van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaalt dat het verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten en de middelen dient te bevatten.

Onder middel in de zin van die bepaling wordt verstaan : de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het overtreden rechtsbeginsel en van de wijze waarop die regel of dat rechtsbeginsel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden.

De verzoeker voert in het verzoekschrift de schending aan van de "artikelen 23-31 en 39-69 van het EG-verdrag" en van "de beginselen van vrijheid van diensten binnen de EG-verdrag", zonder aan te geven welk van die artikelen hij door de bestreden beslissing geschonden acht.

Pas in de memorie van wederantwoord roept de verzoeker de schending in van de artikelen 3, lid 1, en 8, lid 1, van richtlijn 89/48 EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten. Deze laattijdige verduidelijking kan de initiële niet-ontvankelijkheid van het middel niet goedmaken. Daardoor wordt immers de wapengelijkheid tussen de gedingvoerende partijen geschonden.

Het vijfde middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt :

- de beslissing van de examencommissie van de Erkenningsraad voor orthopedisten, waarbij wordt gesteld dat Kristof De Prêtre niet is geslaagd in het technisch bevoegdheidsexamen van orthopedisch schoenmaker.

- de beslissing genomen door de Erkenningsraad voor orthopedisten in zijn vergadering dd. 9 december 2011, om Kristof De Prêtre niet te erkennen, om reden dat "het resultaat van het technisch bevoegdheidsexamen, ingesteld bij koninklijk besluit van 8 juli 1997 (B.S. van 11 februari 1998), onvoldoende was".

- de beslissing van het RIZIV, waarbij deze oordeelt dat Kristof De Prêtre geen houder is van een bachelordiploma in de orthopedie of een getuigschrift, afgeleverd door de Middenstand en aldus oordeelt dat hij geen erkenning meer kan bekomen omdat hij niet voldoet aan artikel 4 van het Koninklijk besluit van 5 augustus 2006, verschenen in het Belgisch Staatsblad van 7 september 2006, dat stelt dat de kandidaten die geen houder zijn van een bachelordiploma in de orthopedie of een getuigschrift, afgeleverd door de Middenstand, maar die een opleiding hebben gestart voor de inwerkingtreding van dit besluit, moeten slagen voor het examen orthopedische schoenen en zolen voor 31 december 2011.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie oktober 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