

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.606 van 7 februari 2019
in de zaak A. 221.439/VII-39.912.**

In zake : Tine MAES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan De Lien
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Broederminstraat 38
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 februari 2017, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing genomen door het Agentschap Zorg en Gezondheid op 13.12.2016 om aan verzoekster de erkenning als verpleegkundige gespecialiseerd in de Geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie niet toe te kennen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een verslag opgesteld.

VII-39.912-1/10

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 januari 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mieke Van Laer, die loco advocaat Jan De Lien verschijnt voor verzoekster, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een met dit arrest andersluidend 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 en reglementair kader

Feiten

3.1. Verzoekster dient op 19 juni 2016 een aanvraag in voor een erkenning als verpleegkundige gespecialiseerd in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie.

3.2. Het Agentschap Zorg & Gezondheid (hierna: Agentschap) deelt op 21 juni 2016 aan verzoekster mee dat de aanvraag niet de elementen bevat of niet vergezeld is van de documenten overeenkomstig de erkenningscriteria en

verzoekt haar de aanvraag binnen de drie maanden te vervolledigen met bepaalde ontbrekende of onvolledige elementen of documenten. Verder wordt meegedeeld aan welke voorwaarden dient voldaan te zijn om in aanmerking te komen voor de erkenning.

3.3. Verzoekster zendt via e-loket de reeds voorgelegde attesten van gevolgde opleidingen.

3.4. Op 21 oktober 2016 deelt het Agentschap mee dat de erkenningscommissie op 5 oktober 2016 een negatief advies heeft gegeven aangezien verzoekster niet in het bezit is van het bewijs van een bijkomende opleiding of specialisatie in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie van minstens 900 effectieve uren. Er wordt tevens gewezen op de artikelen 2 en 7 van het ministerieel besluit van 24 april 2013 tot vaststelling van de criteria voor erkenning waarbij de beoefenaars van de verpleegkunde gemachtigd worden de bijzondere beroepstitel te dragen van verpleegkundige gespecialiseerd in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie (hierna: ministerieel besluit van 24 april 2013).

3.5. Verzoekster dient hiertegen bezwaar in.

3.6. De erkenningscommissie verleent op 7 december 2016 een negatief advies omdat verzoekster niet in het bezit is van een bijkomende opleiding van minstens 150 effectieve uren in de drie domeinen van de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie en evenmin van het bewijs dat zij op 1 oktober 2013 de functie van verpleegkundige gedurende minstens twee jaar voltijds equivalent uitgeoefend heeft bij patiënten in een interne of externe psychiatrische dienst of in een dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg.

3.7. Het Agentschap deelt met een op 15 december 2016 aangetekend verzonden brief mee dat de erkenning geweigerd werd. Als motivering wordt verwezen naar het advies van de erkenningscommissie.

Dit is de bestreden beslissing.

Reglementair kader

3.8. Artikel 85 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen bepaalt dat de Koning een lijst vaststelt van bijzondere beroepstitels en van bijzondere beroepsbekwaamheden voor onder meer de beoefenaars van de verpleegkunde. Deze lijst werd vastgesteld bij Koninklijk besluit van 27 september 2006 houdende de lijst van bijzondere beroepstitels en bijzondere beroepsbekwaamheden voor de beoefenaars van de verpleegkunde.

Artikel 86 van deze gecoördineerde wet bepaalt dat niemand een bijzondere beroepstitel kan dragen of zich kan beroepen op een bijzondere beroepsbekwaamheid, dan na door de minister tot wiens bevoegdheden de volksgezondheid behoort (of de door hem gemachtigde ambtenaar) hiertoe te zijn erkend.

Artikel 88 van deze gecoördineerde wet bepaalt dat de erkenning bepaald in artikel 86 wordt toegekend overeenkomstig de door de Koning vastgestelde procedure en voor zover is voldaan aan de erkenningscriteria die zijn vastgesteld door de minister tot wiens bevoegdheden de volksgezondheid behoort, op advies, wanneer zij bestaan van de raden waaraan deze bevoegdheid is toegewezen.

3.9. Het ministerieel besluit van 24 april 2013 bepaalt onder meer:

“HOOFDSTUK II. - Criteria voor het verkrijgen van de erkenning als verpleegkundige gespecialiseerd in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie

Art. 2. § 1. Wie erkend wenst te worden om de bijzondere beroepstitel van verpleegkundige gespecialiseerd in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie te dragen:

- is houder van het diploma, de graad of de titel van gegradueerde verpleger of verpleegster behaald voor 31 december 2007 of van bachelor in de verpleegkunde, en

- heeft met vrucht bovenop zijn basisopleiding een bijkomende opleiding of specialisatie in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie gevolgd die beantwoordt aan de vereisten vermeld in artikel 3.

[...]

Art. 3. § 1. De in artikel 2, § 1, bedoelde bijkomende opleiding of specialisatie omvat een theoretisch en een klinisch gedeelte, gelijkwaardig aan minimum 900 effectieve uren, hetgeen overeenkomt met 60 ECTS studiepunten.

§ 2. Het theoretische gedeelte omvat minstens 450 effectieve uren, hetgeen overeenkomt met 30 ECTS studiepunten, en behandelt minstens de volgende domeinen:

1° Verpleegkundige wetenschappen:

- Verpleegkundige zorg in de geestelijke gezondheidszorg en de psychiatrie: methoden, modellen, therapeutische stromingen...;

- Verpleegkundige deontologie en ethiek;

- Beginselen van communicatie, hulpverlening en opleiding in gesprekstechnieken (zelfkennis,...);

- Therapeutische benaderingen individueel en in groep;

- Therapeutische technieken eigen aan psychiatrische zorg;

- Beginselen en methoden van gezondheidsopvoeding in geestelijke gezondheidszorg (psycho-educatie);

- Op de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie toegepast onderzoek en zijn gebruik (Evidence Based Nursing).

2° Biomedische wetenschappen:

- Psychopathologie van het kind, de adolescent, de volwassene en de oudere;

- Psychiatrische spoedgevallen en crisis psychiatrie;

- Psychofarmacologie en farmacologie;

- Neuropsychiatrie.

3° Sociale en menswetenschappen:

- Filosofie;

- Psychologie en psychotherapieën;

- Beleid en organisatie van de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie;

- Recht en wetgeving in de sector van de geestelijke gezondheidszorg en van de psychiatrie.

§ 3. Het klinisch onderwijs omvat ten minste 450 effectieve uren, hetgeen overeenkomt met 30 ECTS studiepunten, en behandelt de volgende domeinen:

- minstens twee verschillende leeftijdscategorieën (kinderen, adolescenten, volwassenen, ouderen);

- minstens twee doelgroepen met betrekking tot psychopathologie;

- minstens twee therapeutische behandelkaders en/of zorgomgevingen.

[...]

HOOFDSTUK V. - Overgangsbepalingen

Art. 7. In afwijking van artikel 2, kan de gegradueerde verpleegkundige die voor 31 december 2007 zijn diploma behaald heeft of de bachelor in de

verpleegkunde erkend worden om de bijzondere beroepstitel van verpleegkundige gespecialiseerd in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie te dragen voor zover hij aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

- op het moment van de datum van inwerkingtreding van dit besluit, oefent hij sinds minstens twee jaar voltijds equivalent zijn functie uit bij patiënten in een interne of externe psychiatrische dienst of in een dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg, en

- hij levert het bewijs dat hij met vrucht bovenop zijn basisopleiding van verpleegkundige een gespecialiseerde theoretische opleiding in de geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie heeft gevolgd van minstens 150 effectieve uur in de domeinen die in artikel 3, § 2 worden gespecificeerd, en waarvan tenminste 45 uren werden gevolgd in de loop van de laatste vijf jaren voorafgaande aan de datum van de erkenningsaanvraag, en

- hij dient zijn schriftelijke aanvraag in bij de Minister die voor Volksgezondheid bevoegd is, om van de overgangsmaatregelen te genieten en erkend te worden, ten laatste drie jaar na de datum van het in werking treden van dit besluit”.

Met toepassing van artikel 8 is het besluit in werking getreden op 1 oktober 2013.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel roept verzoekster de schending in van de artikelen 3 en 7 van het ministerieel besluit van 24 april 2013, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

Zij betoogt onder meer dat de bestreden beslissing ten onrechte stelt dat zij niet in het bezit was van een bewijs dat zij op 1 oktober 2013 de functie van verpleegkundige gedurende minstens twee jaar voltijds equivalent uitgeoefend heeft bij patiënten in een interne of externe psychiatrische dienst of in een dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg. Zij verwijst daarbij naar

twee attesten “waaruit blijkt dat verzoekster van 1 januari 2006 tot en met 15 mei 2010 werkzaam was bij AZ Klina als gegradueerd verpleegkundige op de dienst psychiatrie in een tewerkstelling van 100 %”. Zij vervolgt dat zij van 15 mei tot 31 augustus 2010 voltijds was tewerkgesteld op de afdeling depressie en angst in het psychiatrisch ziekenhuis in Duffel, en “vanaf 1 juli 2013 tot heden” opnieuw voltijds is tewerkgesteld.

5. De verwerende partij antwoordt dat uit het tewerkstellingsattest dat door verzoekster op 19 en 24 juni 2016 werd voorgelegd geenszins blijkt dat zij op 1 oktober 2013 reeds twee jaar voltijds was tewerkgesteld als verpleegkundige. Uit het attest blijkt volgens de verwerende partij vooreerst niet “dat de verzoekende partij als verpleegkundige was tewerkgesteld op de afdeling fase 4 (angst en depressie), wat op grond van artikel 7 van het ministerieel besluit van 24 april 2013 een vereiste is”. Bovendien heeft verzoekster, steeds volgens de verwerende partij, “volgens het door haar voorgelegde attest, slechts 11,5 maanden voltijds gewerkt als hoofdverantwoordelijke van de afdeling fase 4 (angst en depressie)”. De verwerende partij besluit dat het bestuur volledig terecht heeft geoordeeld dat verzoekster niet heeft aangetoond dat zij “op 1 oktober 2013 de functie van verpleegkundige gedurende minstens twee jaar voltijds equivalent heeft uitgeoefend in een interne of externe dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg”.

6. In haar memorie van wederantwoord voegt verzoekster toe dat zij, aangezien in een eerste beslissing en in het negatieve advies van 21 oktober 2016 niet werd betwist dat zij “effectief twee jaar de functie van verpleegkundige gedurende minstens twee jaar voltijds uitgeoefend heeft bij patiënten in een interne of externe psychiatrische dienst of in een dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg”, er redelijkerwijze mocht van uitgaan dat zulks tijdens haar nieuwe aanvraag geen probleem vormde, en dat zij hetzelfde attest van tewerkstelling kon toevoegen.

7. In haar laatste memorie betoogt zij nog dat het enkele feit dat in het advies wordt verwezen naar artikel 7 van het ministerieel besluit van 24 april 2013 volstrekt onvoldoende is om te besluiten dat het negatieve advies werd gemotiveerd op basis van de beide erkenningscriteria.

Beoordeling

8. De in de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet vervatte motiveringsplicht heeft tot doel de burger in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid een beslissing heeft genomen, zodat hij kan oordelen of het nuttig is zich hiertegen te verweren met de middelen die het recht hem verschaft. Deze artikelen verplichten de administratieve overheid ertoe, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen, die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze. Het begrip afdoende impliceert enerzijds dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn met het belang van de genomen beslissing en anderzijds dat zij draagkrachtig moet zijn. De motieven moeten met andere woorden de beslissing kunnen dragen en de bestreden beslissing dient duidelijk de redenen te vermelden waarop de beslissende overheid haar beslissing steunt.

Te dezen steunt de bestreden beslissing in essentie op een negatief advies van de erkenningscommissie waarin onder meer wordt gesteld dat verzoekster niet in het bezit is van het bewijs dat zij “op 1 oktober 2013 de functie van verpleegkundige gedurende minstens twee jaar voltijds equivalent uitgeoefend heeft, bij patiënten in een interne of externe psychiatrische dienst of in een dienst specifiek gewijd aan psychotherapeutische zorg”.

Deze motivering is, mede in het licht van de stukken die verzoekster bij haar aanvraag had ingediend, op zich niet voldoende precies en bijgevolg niet afdoende opdat verzoekster zou weten welke de exacte beweegreden is om de door haar opgegeven uitoefening van de functie op 1 oktober 2013 niet te

valoriseren in het licht van de overgangsbepaling van artikel 7 van het ministerieel besluit van 24 april 2013.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt “de beslissing genomen door het Agentschap Zorg en Gezondheid op 13.12.2016 om aan verzoekster de erkenning als verpleegkundige gespecialiseerd in de Geestelijke gezondheidszorg en psychiatrie niet toe te kennen”.

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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan verzoekster.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys