

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.399 van 1 oktober 2020
in de zaak A. 223.764/VII-40.137**

In zake : Nadia ISLAM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Nadya Movsisyan
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 De Meeûssquare 1
 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 10 november 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het agentschap Zorg en Gezondheid van 11 september 2017 betreffende de weigering van de erkenning in de gynaecologie en verloskunde in hoofde van verzoekster.

II. Verloop van de rechtspleging

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

 Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nadya Movsisyan, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Veerle Huysman, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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

3.1. Verzoekster is geboren in Pakistan. Zij behaalt er haar diploma geneeskunde in 1998 en specialiseert zich vervolgens in de gynaecologie, waarin zij in 2005 een Pakistaanse kwalificatie behaalt. Zij werkt tot 2010 in verschillende ziekenhuizen in Pakistan. Begin 2010 komt zij naar België. Op 3 augustus 2015 verkrijgt zij de Belgische nationaliteit.

3.2. Op 29 augustus 2016 dient verzoekster een aanvraag in voor een erkenning van de beroepskwalificatie van huisarts of arts-specialist EU/EER/Zwitserland bij het agentschap Zorg en Gezondheid van de Vlaamse Gemeenschap, om haar Pakistaanse kwalificatie als gynaecologe te laten erkennen.

3.3. Op de vergadering van de erkenningscommissie gynaecologie-verloskunde van 14 december 2016 wordt verzoekster gehoord.

VII-40.137-2/7

Vervolgens beslist de commissie om een negatief advies uit te brengen over haar erkenningsaanvraag, in essentie omdat “[d]e kandidaat [niet] voldoet [...] qua aantal ingrepen, noch op wetenschappelijk vlak. Ze heeft ook 7 jaar geen geneeskunde uitgevoerd”. Er wordt voorgesteld dat verzoekster een stageplan zou volgen van 5 jaar.

3.4. Met een schrijven van 11 september 2017 deelt de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid het negatieve advies van de erkenningscommissie gynaecologie-verloskunde mee aan verzoekster. Het advies van de erkenningscommissie wordt gevolgd en de erkenning wordt geweigerd. Als compenserende maatregel wordt voorgesteld om een aanvullende opleiding te volgen aan een Nederlandstalige universiteit. Er wordt een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State vermeld.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ambtshalve middel

4. Het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 betreffende de erkenning van artsen-specialisten en van huisartsen is in werking getreden op 1 april 2017.

Artikel 22 van dit besluit luidt als volgt:

“De dossiers die op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit al in behandeling zijn, worden vanaf de inwerkingtreding verder behandeld conform dit besluit”.

Het dossier van verzoekster was op het ogenblik van de inwerkingtreding van het besluit van 24 februari 2017 “al in behandeling”. De bestreden beslissing werd immers pas genomen op 11 september 2017. Aldus dienden de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 te dezen te worden toegepast met ingang van 1 april 2017.

Artikel 16 van dit besluit voorziet in een beroepsprocedure:

“Als de erkenningscommissie een negatief advies geeft en het agentschap beslist om dat advies te volgen, bezorgt het agentschap het voornemen tot negatieve beslissing aan de aanvrager met een aangetekende brief.

De aanvrager kan binnen dertig dagen na de ontvangst van het voornemen tot negatieve beslissing een bezwaarnota aan het agentschap bezorgen met zijn opmerkingen.

De bezwaarnota van de aanvrager wordt, samen met het negatieve advies, het voornemen tot negatieve beslissing en het aanvraagdossier, voorgelegd aan de adviescommissie.

De bezwaarnota wordt behandeld volgens de regels die zijn vastgesteld bij of ter uitvoering van hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat)-pleegzorgers.

Het agentschap bezorgt zijn definitieve beslissing aan de aanvrager, tenzij het advies van de adviescommissie afwijkt van het voornemen tot negatieve beslissing. In dat laatste geval beslist de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid”.

Uit het dossier blijkt niet dat na de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 en vóór het aangevochten besluit de verwerende partij verzoekster per aangetekende brief haar voornemen tot negatieve beslissing heeft bezorgd.

Het ontzeggen door de beslissende overheid van de mogelijkheid voor de aanvrager om een normatief georganiseerde bezwaarprocedure te benutten, heeft implicaties met betrekking tot de bevoegdheid van de steller van de definitieve akte. Bovendien verlegt hetzelfde artikel 16 de beslissingsbevoegdheid van het Agentschap naar de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid indien het advies van de adviescommissie afwijkt van het voornemen tot negatieve beslissing.

De regels inzake de bevoegdheid van de steller van de akte raken de openbare orde. De miskennis ervan door de verwerende partij wordt ambtshalve opgeworpen.

5. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 “geen uitstaans (heeft) met erkenningsaanvragen op basis van andere dan Belgische diploma’s” en te dezen niet van toepassing is.

Zij betoogt onder meer:

“Onzorgvuldig en met respect voor het gelijkheidsbeginsel te werken wordt in casu zo gelijkaardig mogelijk aan de Europese erkenningsaanvraagprocedure KB 14 april 2013 gewerkt. Er valt echter niet in te zien waarom er zou moeten gewerkt worden overeenkomstig het BVR van 24 februari 2017”.

Voorts laat zij gelden dat het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 rechtsgrond vindt in artikel 88 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ (hierna: WUG).

6. Het betoog in de laatste memorie van de verwerende partij overtuigt niet.

Artikel 24, § 1, van het decreet van 24 februari 2017 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, bepaalt:

“Als de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties, staat de bevoegde Vlaamse autoriteit onder dezelfde voorwaarden als die welke gelden voor de aanvragers die hun beroepskwalificaties in het Vlaamse Gewest hebben verkregen, de toegang tot en uitoefening van dit beroep toe aan aanvragers die in het bezit zijn van een bekwaamheidsattest dat of een opleidingstitel die als vermeld in artikel 22, in een andere lidstaat verplicht wordt gesteld voor de toegang tot of de uitoefening van dat beroep op zijn grondgebied.

De bekwaamheidsattesten of opleidingstitels worden afgegeven door een bevoegde autoriteit in een lidstaat die overeenkomstig de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van die lidstaat is aangewezen”.

Artikel 105 van de WUG bepaalt:

“Het algemeen stelsel van de erkenning van opleidingstitels bedoeld in titel III van de wet van 12 februari 2008 tot instelling van een nieuw algemeen kader voor de erkenning van EG-beroepskwalificaties geldt voor alle gezondheidszorgberoepen die niet gedekt zijn door het erkenningsstelsel op basis van de in artikel 106 en volgende vastgelegde coördinatie van de minimale opleidingsvereisten of door het in artikel 107 en volgende vastgelegde stelsel voor tijdelijke en incidentele dienstverrichtingen.”

De wet van 12 februari 2008 ‘tot instelling van een nieuw algemeen kader voor de erkenning van EG-beroepskwalificaties’ waarnaar dit artikel 105 verwijst, is in het Vlaamse Gewest opgeheven bij decreet van 24 februari 2017 ‘tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties’, met ingang van 18 januari 2016. Titel III van deze wet had betrekking op de “vrijheid van vestiging”. Ten tijde van de bestreden beslissing gold ter zake hoofdstuk 3, eveneens getiteld “vrijheid van vestiging”, van het omzettingsdecreet van 24 februari 2017 waarvan voornoemd artikel 24 deel uitmaakt.

Het koninklijk besluit van 14 april 2013 waarnaar de verwerende partij verwijst geeft uitvoering aan de wet van 12 februari 2008 die inmiddels werd opgeheven.

De procedure bepaald bij besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 geldt dan ook zowel voor aanvragers die hun beroepskwalificaties in het Vlaamse gewest hebben verkregen als voor EER-aanvragers ook al is hun diploma niet-EER.

Het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 handelt trouwens niet alleen over de stage en de kwaliteitsbeoordeling ervan -zoals de verwerende partij in de laatste memorie lijkt te stellen- maar ook over de erkenning van de beroepskwalificatie.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het agentschap Zorg en Gezondheid van 11 september 2017 betreffende de weigering van de erkenning in de gynaecologie en verloskunde in hoofde van Nadia Islam.
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, die verschuldigd is aan verzoekster.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys