

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.434 van 20 februari 2025
in de zaak A. 237.715/XII-9647**

In zake : P.N.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Christian Lemache en Greet Louwet
kantoor houdend te 3800 Sint-Truiden
Tongersesteenweg 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Francky De Mil
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 november 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 20 september 2022 van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid waarbij verzoekster in toepassing van artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ geen toelating wordt verleend voor de uitoefening van het beroep van logopedist.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 februari 2025.

Kamervoorzitter Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Greet Louwet, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Karo De Paepe, die *loco* advocaat Franky De Mil verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis 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. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. Naar aanleiding van de memorie van wederantwoord maakt de raadsman van de verwerende partij op 18 april 2023 nog het volgend schrijven over aan de Raad van State:

“Uit de lezing van de memorie van wederantwoord leid ik af dat het stuk nr. 4 dat aan het administratief dossier werd toegevoegd niet het correcte stuk is. Het toegevoegde stuk is een herneming van de e-mailcorrespondentie die reeds als stuk nr. 5 werd neergelegd.
Ik heb het correcte stuk nr. 4 inmiddels opgeladen in het administratief dossier.”

Betreffend schrijven met het daarbij gevoegde ‘correcte’ stuk 4 van het administratief dossier werd aldus ingediend nadat de memories reeds waren gewisseld.

Beoordeling

4. Door het auditoraat werd besloten om het voormelde stuk niet uit de debatten te weren op grond van de volgende overwegingen:

“Op grond van artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 6, § 2, van het algemeen procedurereglement bestaat in hoofde van de verwerende partij nochtans de verplichting om het volledige administratief dossier binnen de daartoe voorziene termijn van zestig dagen in te dienen. De sanctie op het niet-naleven van deze verplichting is opgenomen in artikel 21, derde lid, van de Raad van State-wet dat luidt als volgt:

‘Wanneer de verwerende partij het administratief dossier niet binnen de vastgestelde termijn toestuurt, worden de door de verzoekende partij aangehaalde feiten als bewezen geacht, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn.’

Deze bepaling is ook toepasselijk wanneer een administratief dossier onvolledig is en bepaalde stukken dus niet binnen de daartoe voorziene termijn mee zijn opgenomen in het administratief dossier.

Wat het voornoemde door de verwerende partij laattijdig ingediende en door haar genoemde ‘correcte’ stuk 4 betreft, was verzoekster evenwel niet in de mogelijkheid om in dat verband enig betoog te voeren dat dan met toepassing van artikel 21 van de Raad van State-wet in beginsel voor waar gehouden moet worden.

De vraag rijst of het ontbreken in het door de verwerende partij in de huidige procedure ingediende administratief dossier van het voornoemde stuk – hetwelk de verwerende partij dan wel laattijdig heeft ingediend – gelijkgesteld zou kunnen worden met een vaststelling dat de bestreden beslissing zonder de vereiste rechtens feitelijke grondslag is genomen. Dat zou verzoekster evenwel de facto niet dichterbij het resultaat brengen dat zij ultiem nastreeft, namelijk alsnog toelating (kunnen) verkrijgen vanwege de verwerende partij om het beroep van logopedist uit te oefenen. Het zou voor de verwerende partij immers volstaan om de weigering van die toelating (de thans bestreden beslissing) gewoonweg te hernemen en bij een volgende procedure het hierboven vernoemd – laattijdig ingediend – stuk van het administratief dossier alsnog samen met haar memorie van antwoord, en dus tijdig, neer te leggen.

Daarom, en voor zover dat nog nodig mocht blijken gezien de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing in dit auditoraatsverslag waar er rekening zal worden gehouden met dat ‘correcte’ stuk 4, komt het verslaggeefster in de concrete omstandigheden van deze zaak aangewezen voor dat verzoekster in het kader van haar laatste memorie haar standpunt m.b.t. dat zogenaamde ‘correcte’ stuk 4 nog kenbaar maakt. Alzo heeft verzoekster immers de mogelijkheid om kennis te nemen van dit stuk en haar standpunt dienaangaande dus eventueel nog kenbaar te maken. Om deze reden dient naar het oordeel van verslaggeefster dat ‘correcte’ stuk 4, dat nog na het wisselen van de memories is neergelegd, niet uit het debat te worden geweerd.”

5. Verzoekster laat in haar laatste memorie dienaangaande het volgende gelden:

“ II. STANDPUNT VAN VERZOEKENDE PARTIJ AANGAANDE HET LAATTIJDIG INGEDIENDE CORRECTE STUK ‘4’

2.1.

Verzoekende partij had in haar memorie van wederantwoord opgeworpen dat het door verwerende partij initieel bijgebrachte stuk 4 van het dossier geen emailverkeer van 24.05.2022 resp. van 25.05.2022 bevatte.

In het Auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat er buiten termijn door verwerende partij een door haar genoemd ‘correct’ stuk 4 is bijgebracht, hetwelk wel emailverkeer bevat m.b.t. voormelde periode.

Verzoekende partij leest in het Auditoraatsverslag dat aangezien verzoekende partij thans nog de mogelijkheid heeft om hierover standpunt in te nemen in onderhavige laatste memorie, dit stuk niet uit de debatten dient te worden geweerd.

2.2.

Verzoekende partij wenst m.b.t. het ‘correcte stuk 4, op te merken dat wat de email van 24.05.2022 9.31 pm betreft uitgaande van de administratief medewerker, de email niet volledig is, nu het verzendadres ontbreekt (het gaat dus niet over een originele email). De email dd. 24.05.2022 die verzoekende partij eerder ontving van de administratief medewerker om 7.45 pm ontbreekt ook in het correcte stuk 4 (deze email werd evenwel door verzoekende partij zelf gevoegd als stuk 22 aan de memorie van wederantwoord).

2.3.

Wat de emails dd. 25.05.2022 betreft, gaat het om intern emailverkeer tussen een administratief medewerker en mevrouw Marleen D'Hondt, lid van de Federale Raad van Paramedische Beroepen, die na de ontvangst van de bijkomende documenten een antwoord geeft aan de betrokken medewerker m.b.t. de ontvangen documenten (‘Beste Vincent’...).

Verzoekende partij merkt op dat zij zelf — zoals reeds opgeworpen - nooit in kennis werd gesteld van de inhoud van deze emails, in tegenstelling tot wat verwerende partij in haar memorie van antwoord voorhield.

Zij was dus ook niet in de mogelijkheid om hierop te antwoorden of te repliceren. Trouwens deze emails werden ook niet aan de bestreden beslissing gevoegd. Er werd ook niet naar verwezen in de bestreden beslissing.

Uit het correcte stuk ‘4’ blijkt verder ook niet dat deze emails werden verzonden aan de (andere leden van) de Federale Raad van de Paramedische Beroepen - die bevoegd waren om een advies te verlenen aan de Minister - hetgeen zij blijkens de bestreden beslissing gedaan zouden hebben op 3 juni 2022, doch het advies van de Federale Raad van Paramedische Beroepen zit niet in het administratieve dossier. In de bestreden beslissing wordt hiernaar evenwel uitdrukkelijk verwezen

‘Na onderzoek van uw dossier heeft de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen een ongunstig advies gegeven op 3 juni 2022, om de volgende reden(en):’

Overigens stelt zich de vraag waarom er — als er al een advies was van de Federale Raad op 3 juni 2022 - nog een bijkomende bevraging aan verzoekende partij werd gedaan resulterende in emailverkeer tussen 7 juni 2022 en 21 juni 2022, waarbij bijkomende stukken i.v.m. de stage en de masterproeven werden opgevraagd en door verzoekende partij werden bezorgd. Deze stukken zitten dan

weer wel in het administratief dossier (stuk 5 van verwerende partij), doch verwerende partij heeft blijkens de bestreden beslissing en de daarin opgenomen motieven, geen rekening gehouden.

In elk geval werd verzoekende partij zoals reeds toegelicht in de memorie van wederantwoord, evenmin in kennis gesteld van het interne emailverkeer van 21 juni 2022 met een negatief advies. Zij kon hierop ook niet antwoorden of repliceren.

Deze gang van zaken illustreert opnieuw de onzorgvuldige en onwettige handelswijze van verwerende partij, niet alleen m.b.t. de samenstelling van het dossier, doch ook m.b.t. de te volgen procedurele regels opgenomen in artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen.”

6. In haar laatste memorie bekritiseert verzoekster weliswaar de handelwijze van de verwerende partij, zonder evenwel expliciete argumenten aan te voeren waaruit blijkt dat zij zich verzet om bij de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing rekening te houden met het ‘correcte’ stuk 4. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, dat het ‘correcte’ stuk 4 niet uit de debatten dient te worden geweerd.

IV. Feiten

7.1. Op 5 oktober 2012 behaalt verzoekster in India het diploma “Master in Audiology and Speech-Language Pathology”.

Sinds 8 februari 2018 is zij in België gevestigd, waar haar een verblijfstitel is verleend.

7.2. Op 1 juli 2019 behaalt verzoekster aan de KU Leuven het diploma “Master of Deglutology – Master of Science (MSc)”.

Verzoekster volgt de opleiding Nederlands in het secundair volwassenenonderwijs (NT2). Op 18 december 2020 behaalt zij het certificaat van de opleiding NT2 – Richtgraad 3. Op 10 maart 2021 behaalt zij het certificaat van de opleiding NT2 – Richtgraad 4.

7.3. Op 21 februari 2022 verklaart NARIC-Vlaanderen het diploma “Master in Audiology and Speech-Language Pathology” gelijkwaardig met de Vlaamse graad van “Bachelor in de logopedie en audiologie” (studiegebied gezondheidszorg), wat als volgt wordt gemotiveerd:

“Voor het verlenen van deze gelijkwaardigheid werden ontbrekende elementen in de opleiding gecompenseerd doordat bijkomend rekening werd gehouden met: relevante werkervaring.”

7.4. Op 23 maart 2022 erkent de Vlaamse overheid (Agentschap Zorg en Gezondheid) het diploma “Master in Audiology and Speech-Language Pathology” als diploma van logopedist.

Verzoekster wordt tevens op de hoogte gebracht dat er, na het afleveren van deze erkenning, automatisch een aanvraag voor een visum wordt opgestart bij de verwerende partij en dat zij zulk een visum nodig heeft alvorens zij het beroep, waarvoor zij een erkenning heeft verkregen, mag uitoefenen.

7.5. Op 12 april 2022 dient verzoekster in toepassing van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ (hierna: de gecoördineerde wet van 10 mei 2015) bij de minister van Volksgezondheid een aanvraag in tot het verkrijgen van toelating tot het uitoefenen van het beroep van logopedist.

Verzoekster dient haar aanvraag voor het gezondheidszorg-beroep “logopedist” in aan de hand van het ingevulde aanvraagformulier “Toelating tot uitoefening van een gezondheidszorgberoep in België – Niet-Europese beroepsbeoefenaars met een niet-Europees diploma (artikel 145)”.

Zij voegt volgende documenten bij: bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister, diploma’s “Bachelor in Audiology and Speech-Language Pathology” en “Master in Audiology and Speech-Language

Pathology”, diploma “Master of Deglutology – Master of Science (MSc)”, een “registration certificate” van de Rehabilitation Council of India van 18 maart 2016, de gelijkwaardigheidsverklaring door de Vlaamse gemeenschap van het diploma “Master in Audiology and Speech-Language Pathology”, een uittreksel uit het strafregister van 19 maart 2022, een certificaat van goed professioneel gedrag van 6 mei 2022, de certificaten van de opleiding NT2 – Richtgraden 3 en 4, een motivatiebrief en een *curriculum vitae*.

7.6. Conform artikel 145, § 2, lid 4, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 wordt deze aanvraag voor advies voorgelegd aan de Federale Raad voor de paramedische beroepen.

In het kader van deze adviesverlening wordt bij e-mail van 24 mei 2022 de volgende bijkomende informatie opgevraagd bij verzoekster:

“NARIC heeft een bewijs van gelijkwaardigheid afgeleverd.

In België studeert men na 3 (bachelorniveau) of na 5 jaar (masterniveau) af ofwel als logopedist ofwel als audioloog. Het gevolgde curriculum samen met de gevolgde stages (minstens 600 u) in het domein waarin men wil afstuderen en de titel van het eindwerk bepalen de afstudeerrichting.

Mevrouw heeft een masterproef gemaakt binnen het domein van de audiologie. De stageplaatsen en aantal stage-uren binnen de mastersopleiding zijn ons niet bekend. Ook het opleidingsprogramma (inhouden) is ons niet bekend.

Voor het uitoefenen van het beroep in het Nederlands wordt een taalniveau B2 gevraagd om patiënten kwaliteitsvol te kunnen behandelen. Wanneer men een visum krijgt, wordt men ook geacht patiënten te behandelen in de streek waar men woont.

Is het mogelijk om de ontbrekende informatie bij haar op te vragen.”

Waarop verzoekster op 25 mei 2022 als volgt antwoordt:

“Ik heb u alle gevraagde documenten al eerder in april gestuurd. Ik heb ook erkenning gekregen als Logopedist en Audioloog van de respectieve autoriteit in België. Ik zal al het vereiste document opnieuw bijvoegen. Ik heb ook het C1-niveau van de Nederlandse taal voltooid waarvan het document al was bijgevoegd. NARIC heeft ook alle documenten goedgekeurd en vervolgens de documenten gegeven. Dankjewel.”

Op 25 mei 2022 bezorgt de medewerker van het Directoraat-generaal gezondheidszorg van de FOD VVVL dit antwoord van verzoekster en de door haar bijgevoegde documenten aan de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen.

7.7. Bij e-mail van 25 mei 2022 deelt M. D'h. namens de Federale Raad voor de paramedische beroepen mee dat ongunstig advies wordt verleend om de volgende redenen:

“Mevrouw heeft binnen haar opleiding meer uren besteed aan audiologie dan aan logopedie.

Zij komt weliswaar aan voldoende stage-uren binnen het domein van de logopedie. Wel is het niet duidelijk binnen welke settings zij stage gelopen heeft. Het curriculum bevat hiaten: nergens blijkt dat zij de leerstoornissen (dyslexie, dyscalculie, dysorthografie, dyscalculie) bestudeerd heeft. Ook de myofunctionele problemen en specifieke doelgroepen (verstandelijke beperking, motorische beperking,...) staan in haar curriculum.

Volgens mij komt zij eerder in aanmerking voor een erkenning als audioloog. Als logopediste heeft zij grote hiaten mbt het behandelen van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen.

Mevrouw heeft ook geen eindwerk gemaakt binnen het domein van de logopedie. Dit is een vereiste volgens KB 94 dat de toegang tot ons beroep regelt.

Iemand met dergelijk curriculum uit de Europese unie zou geen toegang krijgen tot het beroep. Naar analogie hiervan zou ik haar de toegang weigeren. Volgens mij komt ze wel in aanmerking voor een visum als audioloog.”

7.8. Bij e-mail van 7 juni 2022 wordt aan verzoekster nog de gelegenheid gegeven om aanvullende stukken en informatie te verschaffen aangaande de vastgestelde hiaten.

“Na analyse van uw verzoek om een logopedist, werd het volgende gespecificeerd: Heb je een proefschrift in logopedie afgerond. Dit is vereist in onze RA van 1994. Het aantal uren stage op het gebied van logopedie is voldoende. We hebben echter geen informatie over de gebieden waar ze werden genomen. Het lijkt erop dat in termen van professionele ervaring in logopedie.

Kunt u voor alle bovenstaande punten de documenten en bewijzen verschaffen?”

Verzoekster antwoordt hierop op 8 juni 2022 als volgt, met voorlegging van bijkomende stukken:

“Als onderdeel van het Mastersprogramma, omdat het audiologie en logopedie omvat, kunnen we een thesis op elk gebied doen. Dus ik heb een thesis in Audiologie gedaan. Maar als onderdeel van het Advanced Masters-diploma heb ik mijn thesis in dysfagie gedaan, wat een onderdeel is van logopedie. Ik heb de thesis ter referentie bijgevoegd, evenals de details over het stageprogramma en de syllabus die details geven over de cursus logopedie. Ik heb ook toegepast voor audiologie omdat ik een diploma heb dat betrekking heeft op Audiologie en Logopedie, waarvoor ik erkenning heb gekregen om als logopediste en audioloog te werken. Ook daarvoor kun je overwegen. Dank je wel”

Deze aanvullende informatie en stukken worden meegedeeld aan de Federale Raad voor de paramedische beroepen.

7.9. Bij e-mail van 21 juni 2022 deelt mevrouw M. D'h. namens de Federale Raad voor de paramedische beroepen mee dat het negatief advies behouden blijft, op grond van de volgende overwegingen:

“Deze documenten doen weinig ter zake.

1. De stagedocumenten bewijzen enkel dat ze op de genoemde plaatsen stage gelopen heeft. Je krijgt geen inzicht in de doelgroep en of Mevrouw daar logopedische dan wel audiologische taken op zich genomen heeft.

2. Het curriculum is een opsomming van content. Als je echter kijkt naar het aantal studie-uren die eraan besteed werden dan komt men tot de conclusie dat er veel topics aan bod gekomen zijn in een korte tijdsspanne. De literatuur die erin vermeld staat is erg oud en beantwoordt niet aan de kwalitatieve maatstaf die Vlaanderen /België oplegt aan haar logopedisten.

3. De Masterproef in deglutologie werd niet afgelegd in haar basistraject tot master in de logopedie/audiologie.

Ik blijf bij het advies dat gegeven werd en de oplossing die gesuggereerd werd.”

7.10. Nog op 21 juni 2022 bevestigt de voorzitter van de Federale Raad voor de paramedische beroepen, het negatief advies.

7.11. Op 20 september 2022 beslist de verwerende partij geen toelating te verlenen voor de uitoefening van het beroep van logopedist, op grond van de volgende overwegingen:

“BETREFT: Uw aanvraag tot toelating voor de uitoefening van een gezondheidszorgberoep in toepassing van artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen

Geachte mevrouw [...],

Hierbij geef ik gevolg aan uw aanvraag voor toegang tot het gereguleerde gezondheidszorgberoep van logopedist, ingediend overeenkomstig artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, bij de cel Toegang tot het beroep van de Federale Overheidsdienst (FOD) Volksgezondheid, op 23 mei 2022.

§1 en 2 van artikel 145 bepalen hetgeen volgt:

‘§1. Andere buitenlanders dan Europese onderdanen, wier buitenlands diploma gelijkwaardig werd verklaard door de bevoegde autoriteiten van een gemeenschap en die in België beroepsactiviteiten wensen uit te oefenen vermeld in de artikelen 3, § 1, 4, 6, 23, § 2, 43, 45, 56, 63, 68/1 of 68/2 of die in aanmerking wensen te komen voor het uitoefenen van een paramedisch beroep in overeenstemming met

hoofdstuk 7, kunnen pas hun beroep uitoefenen, nadat hiertoe door de Koning toegelaten werden en nadat zij bovendien de andere voorwaarden voor het uitoefenen van hun beroep, vermeld in deze gecoördineerde wet, vervuld hebben. §2. De personen vermeld in paragraaf 1 moeten, conform onderstaande voorwaarden, een gedateerde, ondertekende en gemotiveerde aanvraag tot uitoefening van hun beroep indienen bij de minister bevoegd voor Volksgezondheid.

De aanvraag moet vergezeld gaan van de bewijsstukken waaruit blijkt dat de aanvrager de gelijkwaardigheid van diploma en, in voorkomend geval, de erkenning of de registratie heeft bekomen voor het beroep in kwestie.

De aanvrager voegt zijn aanvraag ook een getuigschrift of, bij ontstentenis elk ander bewijsmiddel waarin wordt bevestigd dat op het moment van de aanvraag, tijdelijk of permanent geen beroepsbeperking of beroepsverbod werd opgelegd door de nationale autoriteiten of rechtbanken van de landen waar de aanvrager het beroep heeft uitgeoefend.

De aanvraag wordt voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Raad voor het desbetreffende beroep.

Voor de beroepen van arts en tandarts, kan de Koning, na advies van de Planningscommissie, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de procedure en de modaliteiten bepalen volgens dewelke het maximum aan visa wordt vastgesteld die op basis van dit artikel afgeleverd kunnen worden.'

Uw dossier werd door mijn administratie onderzocht op ontvankelijkheid en volledigheid, en voor advies voorgelegd aan de werkgroep 'artikel 145' van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen op 3 juni 2022, in overeenstemming met voornoemd artikel 145.

Na onderzoek van uw dossier heeft de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen een ongunstig advies gegeven op 3 juni 2022, om de volgende reden(en):

'Mevrouw heeft binnen haar opleiding meer uren besteed aan audiologie dan aan logopedie. Zij komt weliswaar aan voldoende stage-uren binnen het domein van de logopedie. Wel is het niet duidelijk binnen welke settings zij stage gelopen heeft. Mevrouw heeft ook geen eindwerk gemaakt binnen het domein van de logopedie.

Dit is een vereiste volgens het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast. Haar eindwerk behandelt een audiologisch thema.

Het curriculum bevat hiaten: nergens blijkt dat zij de leerstoornissen (dyslexie, dyscalculie, dysorthografie) bestudeerd heeft. Ook de diagnostiek en behandeling van myo-functionele problemen en specifieke & complexe doelgroepen (verstandelijke beperking, motorische beperking,...) zijn niet zichtbaar in het curriculum. De diagnostiek van de spraak- en taalstoornissen (waaronder testmethodiek van Nederlandstalige tests) zijn daarnaast nodig om binnen patiënten te kunnen behandelen binnen het Nederlandse taalgebied. Volgens mij komt zij wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog.

Iemand met dergelijk curriculum uit de Europese unie zou geen toegang krijgen tot het beroep. Naar analogie hiervan geven wij haar geen toegang tot het beroep van logopedist. Mevrouw komt wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog. Indien zij toch een erkenning als logopedist nastreeft, raden wij haar aan zich in te schrijven aan een onderwijsinstelling om zo haar hiaten aan te pakken.'

Rekening houdende met de motivering in dit advies, besluit ik dit te volgen en kan de toelating voor de uitoefening van het beroep van logopedist u niet toegekend

worden in toepassing van artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

8. In een enig middel in het verzoekschrift voert verzoekster de schending aan van “artikel 72, artikel 104, artikel 114 en 145 §1 en §2 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, uit een schending van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 januari 2016 betreffende de erkenning van beoefenaars van paramedische beroepen, juncto 3 artikel van het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast, alsmede genomen uit een schending van de formelemotiveringsplicht, zoals vervat in artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 alsmede uit een schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheids-, motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel”, doordat in de bestreden beslissing aan verzoekster op grond van 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 geen toelating wordt verleend voor de uitoefening van het beroep van logopedist, terwijl i) zij enerzijds door de gelijkwaardig verklaring van haar buitenlands diploma met de “Vlaamse graad van Bachelor” in de logopedie en audiologie (studiegebied gezondheidszorg), het bekomen van een erkenning als logopedist op grond van artikel 145 § 1 en § 2 van de voormelde wet van 10 mei 2015, het behalen van een bijkomend masterdiploma in de Deglutologie in België, alsook de nodige certificaten ter beheersing van de Nederlandse taal en anderzijds de aanlevering van alle wettelijk voorgeschreven documenten in het kader van haar visumaanvraag, er normaler- en redelijkerwijze van mocht uitgaan dat haar wél een visum of toelating zou worden verleend om het beroep als logopedist uit te oefenen en ii) de verwerende partij als zorgvuldig

handelende overheid bij het onderzoek en juridische beoordeling van de ingediende aanvraag alle feitelijke gegevens en stukken van het dossier had dienen te betrekken.

In de uitgebreide toelichting bij het middel laat verzoekster, na een overzicht te hebben gegeven van de volgens haar geschonden bepalingen, gelden:

“3.6.

Logopedie betreft een paramedisch beroep dat gericht is op het ontwikkelen, herstellen en onderhouden van de mondelinge en schriftelijke communicatie, specifieke cognitieve functies en van de slikfuncties die niet (meer) goed functioneren bij zowel kinderen als volwassenen. Het gaat aldus over stoornissen op het gebied van taal, spraak, stem, gehoor en de primaire mondfuncties (zuigen, slikken en kauwen).

Verzoekende partij beschikt over een diploma Master in de Audiology en Speech-Language Pathology (stuk 4).

Zij volgde een zesjarige opleiding — bachelor en navolgend een master - met een grondige theoretische opleiding die zowel audiologische als logopedische opleidingsonderdelen omvatte. Deze werd aangevuld [met] een praktische opleiding en stages in diverse sectoren waar zowel logopedische als audiologische pathologieën en therapieën aan bod kwamen (stuk 2,3,4 en 5).

De programmatie van de verschillende opleidingsonderdelen met het aantal uren werden gevoegd als stuk 3 en stuk 5.

Er werden stages gevolgd in verscheidene ziekenhuizen, in verschillende settings zoals ook blijkt uit stuk 7, 8 en 9.

Na het behalen van haar masterdiploma dat beide disciplines omvatte — audiologie én logopedie — bekam verzoekende partij een registratiecertificaat (stuk 6) en werkte verzoekende partij in verschillende ziekenhuizen. Daarbij ging het om een specifieke tewerkstelling als logopedist in o.m. het Sancheti ziekenhuis in Pune in Indië voor patiënten met een neurologische problematiek tussen november 2014 en november 2016, alsook in de Unnati kliniek in Pune in de periode van januari 2016 tot november 2016 ter behandeling van taalstoornissen bij kinderen (stuk 20).

Verzoekende partij beschikte aldus over een ruime en relevante beroepservaring in de uitoefening van dit beroep voordat zij naar België kwam.

Aangezien verzoekende partij op basis van haar verblijfsvergunning toegang kreeg om in België te werken, (stuk 17) heeft zij ervoor gezorgd dat zij onmiddellijk de Nederlandse taal leerde om alzo haar tewerkstelling op de arbeidsmarkt te vergroten. Terzake wordt gewezen op stuk 14 en 15.

Dit was ook noodzakelijk om in België als audioloog of logopedist aan de slag te kunnen gaan.

Verzoekende partij zorgde er ook voor dat met het oog op de uitoefening van het beroep als logopedist in België zij een bijkomende masteropleiding volgde aan de KU Leuven om zo ook vertrouwd te geraken met onderzoek en implementatie van de reeds aangeleerde technieken en behandelingen ten aanzien van Belgische patiënten (stuk 12).

Zij werd zonder enig probleem tot deze opleiding toegelaten, aangezien de KU Leuven haar in Indië behaalde masterdiploma als audioloog en logopedist als rechtsgeldig erkende.

Deze opleiding van 60 studiepunten hield deels een herhaling in van wat verzoekende partij reeds kende doch zij verruimde tijdens deze opleiding haar theoretische en wetenschappelijke kennis op het vlak van de logopedie ten aanzien van de Belgische patiëntenpopulatie, zoals ook blijkt uit het diplomasupplement (stuk 12).

Cruciaal is ook dat zij haar masterstage in een Belgisch ziekenhuis deed en de masterthesis specifiek een logopedische problematiek behandelt na onderzoek van Belgische patiënten, dewelke gerelateerd is aan deze gespecialiseerde opleiding. Deze thesis wordt ook met vrucht verdedigd, nu verzoekende partij 13/20 behaalt (stuk 12).

3.7.

Na het indienen van een aanvraag bij de Vlaamse gemeenschap werd na onderzoek door de bevoegde instantie NARIC -Vlaanderen het diploma Master in de Audiology en Speech-Language Pathology uitgereikt op 5 oktober 2012, op 21 februari 2022 gelijkwaardig verklaard met de Vlaamse graad van Bachelor in de logopedie en audiologie (studiegebied gezondheidszorg).

Voormeld diploma werd aldus door de bevoegde overheid m.n. de Vlaamse Gemeenschap, in het bijzonder NARIC -Vlaanderen gelijk gesteld met de beroepskwalificatie als logopedist in het bijzonder ‘de Vlaamse graad van Bachelor in de logopedie en audiologie’ (stuk 10).

Uit de motieven van deze beslissing blijkt dat de ‘ontbrekende’ elementen in deze opleiding — dewelke evenwel niet vermeld of toegelicht zijn — ‘gecompenseerd’ werden doordat rekening werd gehouden met relevante werkervaring van verzoekende partij (stuk 10).

Verder wordt gesteld dat:

‘deze gelijkwaardigheid geeft u op de arbeidsmarkt dezelfde rechten als iemand die de graad “bachelor in de logopedie en audiologie” in Vlaanderen heeft behaald.’

M.a.w. uit deze beslissing die gunstig is blijkt dat aan verzoekende partij principieel toegang wordt verleend tot de arbeidsmarkt zowel als audioloog als logopedist, nu zij op dat vlak beschikt over dezelfde rechten als iemand met een Vlaams diploma van audioloog of logopedist.

De toetsing en waardering van het behaalde buitenlandse diploma aan de voorgeschreven minimale beroepskwalificaties bepaald in artikel 3 van het K.B. van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast gebeurde aldus reeds op dat ogenblik. Aan deze beslissing werd immers ook het ministerieel besluit van gelijkwaardigheidserkenning gevoegd, als officieel bewijs (stuk 10).

In voormelde beslissing wordt ook gewezen op het feit dat er voor sommige beroepen een bijkomende erkenning nodig is waarbij verwezen wordt naar de link die gevoegd is en waar voor een professionele erkenning voor audioloog en logopedist verwezen wordt naar ‘het Agentschap Zorg en gezondheid’.

Verzoekende partij dient aldus dienvolgens op grond van artikel 72, 86 en 104 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 inzake gezondheidszorgberoepen op 19 maart 2022 een aanvraag in tot erkenning als logopedist.

Op 23 maart 2022 wordt deze erkenning verleend middels besluit van de administrateur-generaal gesteund op grond van artikel 145 §1 en §2 van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen gecoördineerd op 10 mei 2015 (stuk 11).

Dit besluit omvat een enig artikel luidend als volgt :

‘enig artikel Het diploma ‘Master in de Audiology en Speech-Language Pathology’ uitgereikt door ‘Maharashtra University of Health Sciences (India) aan PRET NANDAPURKAR geboren op 17 april 1989 te AURANGABAD (India), van Indiase nationaliteit, wordt erkend als diploma van logopedist.’

Verzoekende partij gaat op basis van de inhoud en de motieven van deze beslissing ervan uit dat haar masterdiploma niet alleen gelijkgesteld is met een Vlaams diploma maar dat haar diploma ook wettelijk erkend is.

Zij leest in deze beslissing die gesteund is op van artikel 145 §1 en §2 van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen gecoördineerd op 10 mei 2015 en op artikel 2 van het BRV van 15 januari 2016 betreffende de erkenning van beoefenaars van paramedische beroepen opnieuw een bevestiging dat voldaan is aan de voorgeschreven minimale beroepskwalificaties inzake haar diploma en opleiding bepaald in voormeld artikel 3 van het K.B. van 20 oktober 1994 om toegang te hebben tot de arbeidsmarkt.

3.8.

In het begeleidend schrijven wordt gesteld dat er automatisch een aanvraag voor een visum wordt opgestart bij de Federale overheidsdienst (FOD)Volksgezondheid.

Verzoekende ontvangt dienvolgens een schrijven dat er toch een aanvraag dient te worden ingediend. Er wordt ook een lijst gevoegd met documenten die dienen toegevoegd te worden (stuk 13).

Op 12 april 2022 dient verzoekende partij in toepassing van artikel 145 §2 van de wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen een gemotiveerde aanvraag in tot het bekomen van een toelating om het beroep uit te oefenen bij de Minister van Volksgezondheid.

Zij voegt daarbij alle stukken die opgelijst zijn in de brief, alsmede een aantal bijkomende stukken (stuk 2-20):

- Het aanvraagformulier
- Een nationaliteitsbewijs, identiteitskaart, paspoort of ander identiteitsbewijs
- Een kopie van uw diploma's, getuigschriften en/of titels
- Een kopie van de gelijkwaardigheid van uw diploma, afgeleverd door de bevoegde Gemeenschap
- Voor de paramedische beroepen het erkenningsbesluit voor uw beroep
- Een uittreksel van het strafregister, niet ouder dan 3 maanden
- Een certificaat van goed professioneel gedrag, niet ouder dan 3 maanden
- Een bewijs van kennis van het Nederlands
- Een motivatiebrief
- Een curriculum vitae

Verzoekende partij vertrouwd erop dat in het licht van de eerdere beslissingen van de bevoegde overheden en de juridische draagwijdte daarvan, alsmede de bewijslevering van het behalen van een bijkomend masterdiploma in België en de NT2 certificaten, haar een toelating zou worden verleend.

De officiële bewijzen dat verzoekende partij wat haar buitenlands diploma betreft voldeed op het vlak van de kwalificatievereisten voor de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen van logopedist, waren immers reeds geleverd en stonden vast op grond van het ministerieel besluit dd. 21.02.2022 en het besluit van de Administrateur -Generaal dd. 23.03.2022.

De wettelijke toetsing op grond van artikel 145 §1 en deels § 145 §2 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, aan artikel 3 artikel van het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de

logopedist door een arts kan worden belast werd blijkens de motieven van deze beslissingen reeds uitgevoerd.

In de bestreden beslissing van 20.09.2022 wordt hiermee geen rekening gehouden. Er wordt zelfs niet naar verwezen.

Integendeel, er wordt blijkens de motieven van de bestreden beslissing gehandeld alsof voornoemde eerder gewezen beslissingen van de Vlaamse overheden er niet zijn.

Er wordt door verwerende partij ook geen onderzoek gedaan of beoordeling gedaan van het bijkomend masterdiploma dat behaald werd. In de motieven van de beslissing wordt hierover niets teruggevonden.

Verzoekende partij is van oordeel dat verwerende partij op deze wijze een inbreuk heeft gepleegd op artikel van artikel 72, artikel 104, en 145 §1 en §2 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, op artikel 3 van voormeld koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en op 2 en 3 van de wet van formele motiveringswet van 29 juli 1991.

De bestreden beslissing is gelet op de aangehaalde motieven niet draagkrachtig geformuleerd en is derhalve onwettig.

De motiveringsplicht van artikel 2 en 3 van de motiveringswet 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.

Verwerende partij is er als overheid toe gehouden, in de akte zelf de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen, die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze d.w.z. 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.

Dit is in casu niet het geval.

De bestreden beslissing steunt enkel op een negatief advies van de Federale adviesraad waarin geen, minstens onvoldoende rekening wordt gehouden met alle voorgelegde bewijzen. De thans ingeroepen motivering is mede in het licht van de stukken die verzoekende partij bij haar aanvraag had ingediend, op zich niet afdoende waarom aan verzoekende partij geen toelating werd verleend.

3.9.

In samenhang hiermee meent verzoekende partij dat verwerende partij bij de beoordeling van de ingediende visumaanvraag haar wettelijke verleende bevoegdheid te buiten is gegaan, minstens onzorgvuldig is geweest.

Zo wordt in de bestreden beslissing o.m. gesteld (stuk 1):

‘Mevrouw heeft binnen haar opleiding meer uren besteed aan audiologie dan aan logopedie. Zij komt weliswaar aan voldoende stage-uren binnen het domein van de logopedie. Wel is het niet duidelijk binnen welke settings zij stage heeft gelopen. Mevrouw heeft ook geen eindwerk gemaakt binnen het domein van de logopedie.

Dit is een vereiste volgens het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast. Haar eindwerk behandelt een audiologisch thema.

Het curriculum bevat hiaten: nergens blijkt dat zij de leerstoornissen (dyslexie, dyscalculie, dysorthografie) bestudeerd heeft. Ook de dia gnostiek en behandeling van myo-functionele problemen en specifieke & complexe doelgroepen (verstandelijke beperking, motorische beperking,..) zijn niet zichtbaar in het curriculum...’

En verder :

‘Mevrouw komt wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog. Indien zij toch een erkenning als logopedist nastreeft raden wij haar aan zich in te schrijven aan een onderwijsinstelling om zo haar hiaten aan te pakken’.

Los van de inhoudelijke onjuistheid en niet-pertinentie van deze motieven (cfr. infra) blijkt uit geen enkele wettelijke bepaling dat verwerende partij in het kader van de ingediende visumaanvraag bij monde van het federale adviesorgaan en/of de federale Minister van Volksgezondheid nogmaals en opnieuw een inhoudelijke beoordeling zouden kunnen/mogen doen, dewelke reeds gedaan werd m.b.t. het door verzoekende partij gelijkgestelde masterdiploma Master in de Audiology en Speech-Language Pathology met de Vlaamse graad van Bachelor in de logopedie en audiologie (studiegebied gezondheidszorg) én haar wettelijke erkenning als logopedist die officieel is, om dan te stellen dat verzoekende partij voormeld beroep niet zou mogen uitoefenen omdat het curriculum van dit diploma ‘hiaten’ zou vertonen en zij geen erkenning als logopedist krijgt (terwijl ze dit wel al heeft).

Dit zou immers inhouden dat de voorgaande beslissingen genomen door de wettelijke bevoegde overheden die reeds op dezelfde rechtsgronden een beoordeling gedaan hebben teniet worden gedaan, zodat verzoekende partij de facto niets kan doen met haar wettelijk gelijkwaardig verklaard diploma toegang verlenend tot de arbeidsmarkt en met de erkenning die haar als logopedist werd verleend.

Dit heeft tot gevolg dat zij uiteindelijk in fine niet kan gaan werken en zij geen toegang heeft en krijgt tot de arbeidsmarkt als logopedist.

Deze handelswijze strijdt met artikel 72, artikel 104, artikel 114 en 145 §1 en §2 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, met artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 januari 2016 betreffende de erkenning van beoefenaars van paramedische beroepen, alsmede met 3 artikel van het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast.

Verzoekende partij werd op deze wijze ook verschalkt in haar gerechtvaardigde normale verwachtingen m.b.t. de regelgeving en de beleidslijn die de overheid dient te volgen in het kader van de gehele procedure.

Dit geldt des te meer daar verwerende partij in de bestreden beslissing in alle talen zwijgt over het op 1 juli 2019 behaalde masterdiploma, dat bv. de beweerde hiaten op het vlak van het eindwerk en het onderzoek en de behandeling van Belgische/Vlaamse patiënten heeft opgevangen.

3.10.

Bijkomend stipuleert artikel 145 §2 van voornoemde gecoördineerde wet van 10 mei 2015 dat:

§ 2. De personen vermeld in paragraaf I moeten, conform onderstaande voorwaarden, een gedateerde, ondertekende en gemotiveerde aanvraag tot uitoefening van hun beroep indienen bij de minister bevoegd voor Volksgezondheid. De aanvraag moet vergezeld gaan van de bewijsstukken waaruit blijkt dat de aanvrager de gelijkwaardigheid van diploma en, in voorkomend geval, de erkenning of de registratie heeft bekomen voor het beroep in kwestie. De aanvrager voegt bij zijn aanvraag ook een getuigschrift of, bij ontstentenis elk ander bewijsmiddel waarin wordt bevestigd dat op het moment van de aanvraag, tijdelijk of permanent geen beroepsbeperking of beroepsverbod werd opgelegd door de nationale autoriteiten of rechtbanken van de landen waar de aanvrager het beroep heeft uitgeoefend.

De aanvraag wordt voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Raad voor het desbetreffende beroep...' Verzoekende partij is van oordeel dat de feitelijke en juridische beoordeling door verwerende partij in het licht van het voorgaande aldus op grond van artikel 145 §2 van voormelde wet inhoudelijk en formeel beperkt is tot wat door de wetgever bepaald werd en waarvoor zij bevoegd is.

Voormeld artikel schrijft voor dat er voor het bekomen van een toelating welbepaalde bewijsstukken moeten worden voorgelegd die aan de aanvraag dienen gevoegd te worden m.n. een bewijs van gelijkwaardigheid van diploma, de erkenning voor het beroep en een getuigschrift dat tijdelijk of permanent geen beroepsbeperking of beroepsverbod werd opgelegd.

Verzoekende partij is derhalve van oordeel dat verwerende partij enkel bij gebreke aan voornoemde voorgelegde stukken geen visum of toelating zou kunnen verlenen.

Dit was in casu niet het geval, nu verzoekende partij wél voormelde stukken had overgemaakt en de juistheid en rechtsgeldigheid, alsmede het officiële karakter ervan vaststonden.

Overigens had verzoekende partij niet alleen voormelde wettelijke stukken, doch ook alle door verwerende partij in haar schrijven gevraagde documenten bezorgd mn.

- Het aanvraagformulier
- Een nationaliteitsbewijs, identiteitskaart, paspoort of ander identiteitsbewijs
- Een kopie van uw diploma's, getuigschriften en/of titels
- Een kopie van de gelijkwaardigheid van uw diploma, afgeleverd door de bevoegde Gemeenschap
- Voor de paramedische beroepen het erkenningsbesluit voor uw beroep
- Een uittreksel van het strafregister, niet ouder dan 3 maanden
- Een certificaat van goed professioneel gedrag, niet ouder dan 3 maanden
- Een bewijs van kennis van het Nederlands
- Een motivatiebrief
- Een curriculum vitae (stukken 2-20)

Verwerende partij was aldus in het bezit van alle diploma's van verzoekende partij en dus ook het bijkomende masterdiploma met diplomasupplement, de bewijzen van kennis van het Nederlands alsook de stukken i.v.m. haar tewerkstelling en relevante beroepservaring die zij als logopedist had verworven, waren aan haar overgemaakt.

Aangezien zij deze stukken zelf had opgevraagd, ging verzoekende partij er terecht van uit dat deze zouden betrokken worden in de oordeelsvorming, nu zij ook relevant waren/zijn in het kader van de ingediende aanvraag.

Ten deze zijn de door verwerende partij ingeroepen motieven in de bestreden beslissing dan ook voor verzoekende partij niet te begrijpen, nu het immers onduidelijk is op welke concrete en precieze redenen verwerende partij zich als overheid steunt om de toelatingsaanvraag af te wijzen.

Zo is het niet duidelijk waarom in de bestreden beslissing motieven worden aangehaald ter verantwoording van de niet- toelating van het beroep als logopedist - voorwerp van de te beoordelen aanvraag - , door te refereren naar een andere opleiding en ander diploma van audioloog, dat het voorwerp vormt van een andere aanvraag.

Zo wordt o.m. gesteld :

' Mevrouw heeft binnen haar opleiding meer uren besteed aan audiologie dan aan logopedie.

Volgens mij komt zij wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog.

Iemand met dergelijk curriculum uit de Europese Unie zou geen toe gang krijgen tot het beroep. Naar analogie hiervan geven wij haar geen toegang tot het beroep van logopedist Mevrouw komt wel in aanmerking voor een erkenning als

audioloog. Indien zij toch een erkenning als logopedist nastreeft raden wij haar aan zich in te schrijven aan een onderwijsinstelling om zo haar hiaten aan te pakken...’.

Deze door verwerende partij ingeroepen motieven zijn niet pertinent en zijn niet terzake dienend om aan verzoekende partij geen visum als logopedist toe te kennen. Zij schragen de bestreden negatieve beslissing niet.

Bovendien zijn de ingeroepen motieven inhoudelijk niet juist zijn en kunnen zij onmogelijk de bestreden beslissing in feite en in rechte dragen.

Verzoekende partij is van oordeel dat verwerende partij ook op dat vlak onzorgvuldig gehandeld heeft.

Een zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden zou niet tot deze negatieve besluitvorming zijn gekomen.

Verzoekende partij wenst punt voor punt de door verwerende partij aangehaalde motieven te weerleggen.

Zo wordt in de bestreden beslissing gesteld (stuk 1):

‘Mevrouw heeft binnen haar opleiding meer uren besteed aan audiologie dan aan logopedie’.

Vooreerst is dit motief niet relevant in het licht van de ingediende aanvraag. Het is ook onduidelijk wat verwerende partij precies met ‘uren’ bedoelt en over welke ‘opleiding’ het gaat. Bijkomend wordt nergens gerefereerd aan een wettelijk kader en lijkt verwerende partij voorbij te gaan aan het feit dat er een masteropleiding aan de KU Leuven werd gevolgd zijnde een gespecialiseerde éénjarige studie met stages en met een thesis van 60 studiepunten, waarvan de bewijzen gevoegd waren aan de aanvraag en toegelicht werden in het curriculum (stuk 12). Voor zoveel als nodig blijkt uit stuk 7 dat wat logopedie betreft in het kader van het bachelorsdiploma 1048 uren gereguleerde stage werd gedaan, in het masterprogramma ging het op grond van stuk 8 wat logopedie betreft over 230 stage-uren.

‘Zij komt weliswaar aan voldoende stage-uren binnen het domein van de logopedie. Wel is het niet duidelijk binnen welke settings zij stage heeft gelopen’. Verwerende partij erkent enerzijds dat voldaan is aan de wettelijke voorwaarde van het behalen van minstens 600 uren stage, zoals bepaald in artikel 3,1° c van het KB van 1994 dat stelt dat er met vrucht een stage van minstens 600 uren in verscheidene activiteitssectoren van de logopedie en met betrekking tot verschillende pathologieën in verband met stoornissen van de menselijke communicatie moeten worden doorlopen. Het motief van verwerende partij dat niet duidelijk is binnen welke settings dit gebeurde, is niet correct. Verzoekende partij verwijst naar stuk 8,9 en 10. Indien een verdere detaillering hiervan nodig was, had verwerende partij hierover bijkomende toelichting kunnen vragen, dan wel bijkomende stukken kunnen opvragen. Zij heeft dit niet gedaan.

‘Mevrouw heeft ook geen eindwerk gemaakt binnen het domein van de logopedie. Dit is een vereiste volgens het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast. Haar eindwerk behandelt een audiologisch thema’.

Verzoekende partij wenst te benadrukken dat dit niet correct is. Verzoekende partij maakte in het kader van haar masteropleidingen twee thesissen. Verzoekende partij maakte in het kader van haar masteropleiding Master in de Audiology en Speech-Language Pathology een thesis met als titel : ‘Development of small -size normative data for Ocular Vestibular Evoked Myogenic Potentials’, dat een audiologisch aspect betrof, nu in het kader van de gevolgde masteropleiding in India studenten een keuze dienen te maken voor een bepaald

onderwerp in het kader van de gevolgde masteropleiding die beide disciplines omvatte (stuk 4 en 5).

Evenwel schreef verzoekende partij nog een andere thesis hetwelk een logopedische problematiek behandelde: 'the assesment of swallowing in patients with pharyngeal contractile dysfunction : characterisation using videomanometry impedance'. Deze thesis werd ook met vrucht verdedigd (stuk 12).

Er werd aldus wél voldaan aan deze wettelijke voorwaarde.

Het curriculum bevat hiaten: nergens blijkt dat zij de leerstoornissen (dyslexie, dyscalculie, dysorthografie) bestudeerd heeft. Ook de diagnostiek en behandeling van myo-functionele problemen en specifieke & complexe doelgroepen (verstandelijke beperking, motorische beperking...) zijn niet zichtbaar in het curriculum.

Indien zij toch een erkenning als logopedist nastreeft raden wij haar aan zich in te schrijven aan een onderwijsinstelling om zo haar hiaten aan te pakken.

Ook dit motief is niet juist. Terzake wordt o.m. gewezen op de inhoud van de programmatie van de opleidingsonderdelen van het tweede jaar masteropleiding omvattende 75 uren zijnde de studie en diagnostiek en behandeling van kinderen met een visuele handicap, mentale retardatie... (unit 2), dan wel autisme spectrumstoornissen (unit 3), dan wel dyslexie, dyscalculie en dysorthografie (unit 5), alsook m.b.t. taalstoornissen bij volwassenen gedurende 75 uren (stuk 5).

Er wordt bv. gewezen op de programmatie en inhoud van de opleidingsonderdelen van het tweede jaar bacheloropleiding onderdeel B. 2.1.2. omvattende 75 uren in punt 3 waar het handelt over mentale retardatie, continuerende ontwikkelingsstoornissen, ADD, ADHD, SLI en LLD, visuele stoornissen, mutipele stoornissen en diagnose en behandeling ervan en waar het in punt B.2.1.3. omvattende 75 uren dan handelt over algemene en specifieke myogene problemen (stuk 3).

Tenslotte gaat de masteropleiding in de deglutology aan de KU Leuven over de diagnostiek en behandeling van myo-functionele problemen (stuk 12) met stage en een thesis.

Ondergeschikt, zelfs indien er hiaten zouden zijn in het curriculum van verzoekende partij - quod non - is het in het licht van de bijkomende masteropleiding waarvoor verzoekende partij slaagde, onduidelijk bij welke onderwijsinstelling en voor welke opleiding verzoekende partij zich volgens verwerende partij nog zou dienen in te schrijven. Dit is dermate vaag en algemeen geformuleerd dat het ingeroepen motief gebrekkig en onbegrijpelijk is.

Wat de door verwerende partij ingeroepen motivering m.b.t. de taalvereisten betreft wordt gesteld :

De diagnostiek van de spraak- en taalstoornissen (waaronder testmethodiek van Nederlandse test) zijn daarnaast nodig om patiënten te kunnen behandelen binnen het Nederlands taalgebied. Volgens mij komt zij wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog.

Het is niet duidelijk naar welke wetgeving verwerende partij verwijst. In het KB van 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist is hierover geen voorschrift opgenomen. Ook in artikel 114 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen wordt enkel gesteld dat men voldoende Nederlands dient te kennen. Verwerende partij tracht aldus volgens het ingeroepen motief een voorwaarde toe te voegen aan de wet voor een visum als logopedist, welke dan niet van toepassing is voor het aan verzoekende partij verleende visum als audioloog, waar toch ook patiënten behandeld worden binnen het Nederlands taalgebied.

Dit motief strijdt trouwens ook met het feit dat het masterdiploma van verzoekende evenwaardig werd verklaard met een Vlaams studiebewijs en dat

verzoekende partij in het kader van secundair volwassenonderwijs beschikt over een officieel certificaat van de Nederlandse taal richtgraad 3 en 4 (stuk 14,15 en 19). Dit is gelijkgesteld met niveau C1 zoals ook blijkt uit het curriculum van verzoekende partij d.w.z. : ‘C1 Effectiveness / Richtgraad 4 Je kunt een uitgebreid scala van veeleisende, lange teksten begrijpen en de impliciete betekenis herkennen. Je kunt jezelf vloeiend en spontaan uitdrukken zonder daarvoor aantoonbaar naar uitdrukkingen te moeten zoeken. Je kunt flexibel en effectief met taal omgaan ten behoeve van sociale, academische en beroepsmatige doeleinden. Je kunt een duidelijke, goed gestructureerde en gedetailleerde tekst over complexe onderwerpen produceren en daarbij gebruikmaken van organisatorische structuren en verbindingswoorden’.

Tot slot :

Volgens mij komt zij wel in aanmerking voor een erkenning als audioloog.

Dit door verwerende partij ingeroepen motief is in het licht van de ingediende aanvraag niet relevant, niet pertinent en overbodig. Verzoekende partij diende op 12 april 2022 een aanvraag in m.b.t. een visum voor logopedist en niet voor audioloog. Verzoekende bekwam trouwens reeds een visum als audioloog (stuk 21).

Samengevat :

Voormelde motieven kunnen derhalve ten aanzien van verzoekende partij bezwaarlijk als dragende motieven worden beschouwd ter afwijzing van de toelating om het beroep van logopedist uit te oefenen.

In elk geval getuigt de door verwerende partij gestelde handelwijze niet van een behoorlijk zorgvuldig bestuur.

‘Overeenkomstig het beginsel van de materiële motiveringsplicht moeten er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven bestaan, wat onder meer inhoudt dat die motieven steunen op werkelijke bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld’ (R. v. State, 24 juni 2008, nr. 184.606, inzake A. 158.746/X1I-4341).

Bij het onderzoek van de vraag naar de materiële motivering van de bestreden beslissing moet de Raad van State onderzoeken of de concrete gegevens van het dossier de vermelde motieven op een deugdelijke wijze onderbouwen (R.v.State dd. 13 november 2012, nr. 221 391, Cuvelier).

Dit is in casu niet het geval.

De door verwerende partij genomen beslissing is onwettig.”

9. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster in identieke bewoordingen haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift.

10. In haar laatste memorie benadrukt verzoekster onder het kopje “a. Aangaande de inbreuk op de formelemotiveringswet: motivering door verwijzing” dat de bestreden beslissing niet voldoet aan de voorwaarden van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet en bijgevolg onwettig is , nu deze niet berust op juiste en draagkrachtige motieven en niet beantwoordt aan de voorwaarden inzake motivering door verwijzing. Dienaangaande laat zij gelden dat het advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen van 3 juni

2022, waarnaar de bestreden beslissing verwijst, niet aan haar ter kennis werd gebracht en zich evenmin bevindt in het dossier van de verwerende partij. Evenmin werden de e-mails van 25 mei 2022 en 21 juni 2022 met een ongunstig advies haar ter kennis gebracht, terwijl bepaalde passages uit de voormelde e-mails worden aangehaald ter schraging van de bestreden beslissing. Volgens verzoekster is het frappant dat de verwerende partij in haar laatste memorie opnieuw verwijst naar het voornoemde advies van 3 juni 2022, zonder dat daarvan een concreet stuk bestaat of werd meegedeeld, waarbij dienvolgens gesteld wordt dat in de bestreden beslissing “de essentie van het negatieve advies van de Federale Raad is overgenomen en gezien de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing in dit auditoraatsverslag waar er rekening zal worden gehouden met dat ‘correcte’ stuk 4, verzoekende partij aldus het onderliggende advies kon betwisten”, wat niet strookt met de werkelijkheid. Vervolgens verwijst verzoekster naar het auditoraatsverslag waarbij ervan uit wordt gegaan dat dit in de e-mails van respectievelijk 25 mei 2022 en 21 juni 2022 vervat zit en zelf niet “afdoende” is gemotiveerd, nu hieruit niet blijkt dat terdege rekening werd gehouden met alle feitelijke gegevens en stukken die verzoekster had bijgebracht. Tot slot deelt verzoekster het standpunt van de Eerste auditeur dat de ingeroepen motieven van het advies van de Federale Raad in de bestreden beslissing hetzij niet — zeker wat de e-mail van 21 juni 2022 betreft — minstens niet volledig worden bijgetreden, meer nog, de motieven van de bestreden beslissing wijken zelfs af van de motieven van de e-mail van 25 mei 2022 en worden ofwel geheel anders geformuleerd, ofwel zijn zij daarmee tegenstrijdig onder meer wat het curriculum van verzoekster betreft. Bijgevolg is volgens verzoekster niet voldaan aan de voorschriften van de formelemotiveringswet en slaagt de verwerende partij in haar laatste memorie evenmin deze vaststelling te weerleggen.

Onder het kopje “b. Aangaande de inbreuk op de formelemotiveringswet: afdoende motivering”, benadrukt verzoekster dat het vaststaat dat de bestreden beslissing niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden inzake afdoende en draagkrachtige motivering d.w.z. dat de motieven opgenomen in de bestreden beslissing duidelijk, pertinent, juist, volledig en voor de rechtsonderhorige begrijpelijk moeten zijn. In de bestreden beslissing ontbreekt

volgens verzoekster een duidelijke toelichting en afdoende verantwoording waarom ten aanzien van haar een negatieve beslissing werd genomen. Verzoekster benadrukt dat zij deze grief *in extenso* in het verzoekschrift tot nietigverklaring heeft toegelicht en aangevuld in de memorie van wederantwoord, zodat de verwerende partij in haar laatste memorie niet in alle ernst kan voorhouden dat “de hoofdredenen van de bestreden beslissing duidelijk en begrijpelijk zijn gepresenteerd”. Dit geldt volgens verzoekster des te meer nu de verwerende partij in haar laatste memorie een “nieuw”, “vaag” en volkomen “onjuist” motief opwerpt ter staving van de negatieve beslissing: “zijnde de gebreken in verzoekers opleiding met name in de behandeling van spraak- en taalstoornissen en haar gebrek aan ervaring binnen de Vlaamse zorgcontext”, waarbij de verwerende partij zelfs beweert dat “haar master in ‘Audiologie and Speech-Language Pathologie’, enkel betrekking zou hebben op gehoorstoornissen.” Het is volgens verzoekster duidelijk dat de verwerende partij volledig voorbijgaat aan de werkelijkheid, nu de verwerende partij het bestaan en bewijs ontkent van onder meer het dubbele masterdiploma én in de audiologie én in de logopedie dat verzoekster heeft behaald en dat door de Vlaamse overheid is erkend en werd gelijkgesteld met een bachelordiploma van logopedie en van audiologie én van het bijkomend masterdiploma deglutologie aan de KU-Leuven kaderend in de logopedische behandeling op het vlak van spraak- en communicatieproblemen van patiënten met slikstoornissen in Belgische en Vlaamse ziekenhuizen. De door verwerende partij aangehaalde motieven in de bestreden beslissing druisen volgens verzoekster volledig in tegen de inhoud van de voorgelegde stukken, diploma's, diplomasupplementen, thesissen/masterproeven, de bewijzen van kennis van het Nederlands alsook de stukken i.v.m. haar stages en tewerkstelling en de relevante beroepservaring die zij als logopediste had verworven, door te werken met kinderen, volwassenen in India en in België/Vlaanderen, Deze elementen werden blijkens de motieven van de bestreden beslissing volgens verzoekster niet betrokken in de oordeelsvorming verwoord in het “advies” van de Federale Raad voor paramedische beroepen. Er werd trouwens aan verzoekster, zoals ook terecht werd gesteld in het auditoraatsverslag, door de verwerende partij na de ontvangst van de bijkomende documenten in mei en juni 2022 geen verdere toelichting gevraagd m.b.t. de gedane stages of werkervaringen. Verzoekster wijst er

vervolgens op dat de verwerende partij in haar laatste memorie aangeeft dat de Federale Raad de door verzoekster bijgebrachte documenten wel zou hebben onderzocht, inclusief de informatie over de stages en dat verzoekster niet zou hebben kunnen aantonen dat “deze stages gericht waren op specifieke logopedische taken in Vlaanderen, zoals de behandeling van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen in het Nederlands, hetgeen doorslaggevend was in de beoordeling van haar aanvraag”. Verzoekster benadrukt dat uit de door de verwerende partij voorgelegde stukken niet blijkt dat dit motief is opgenomen in de bestreden beslissing zelf, noch in het advies van de Federale Raad en evenmin werd opgenomen in de e-mails van 25 mei 2022, respectievelijk 21 juni 2022. Over de stages is trouwens in de bestreden beslissing expliciet gesteld dat “het aantal stage-uren in de logopedie voldoende is”. Verder wordt volgens verzoekster in de bestreden beslissing ook vergeten dat zij reeds verschillende jaren als professioneel paramedicus werkzaam is geweest. Tot slot is het volgens verzoekster zeer vreemd dat de verwerende partij in de laatste memorie na ontvangst van het auditorsverslag zelf een beoordeling geeft van de masterproef behaald aan de KULeuven “the assesment of swallowing in patients with pharyngeal contractile dysfunction: characterisation using videomanometry impedance”, dewelke volgens de verwerende partij niet zou voldoen aan de vereisten voor een eindwerk in de logopedie omdat “de Belgische wetgeving” vereist dat het zou moeten gaan om “communicatiestoornissen”. Deze beoordeling en/of motief kan volgens verzoekster nergens worden teruggevonden in de stukken van het dossier, niet in de bestreden beslissing zelf, noch in het advies van de Federale Raad van 3 juni 2022 of in de e-mails van 25 mei 2022 of 21 juni 2022. Verwijzend naar artikel 3, d, van het koninklijk besluit van 20 oktober 1994 ‘betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast’ (hierna: koninklijk besluit van 20 oktober 1994), benadrukt verzoekster dat enkel een eindwerk m.b.t. communicatiestoornissen valabel zou zijn om als logopediste een visum te verkrijgen. Dit blijkt evenwel niet uit deze wetsbepaling en de verwerende partij licht in de laatste memorie volgens haar evenmin toe welke Belgische wetgeving dit wél zou voorschrijven. Volledigheidshalve laat

verzoekster nog gelden dat de verwerende partij niet *post-factum* — twee jaar later — in het kader van een procedure tot nietigverklaring voor de Raad van State “andere” of “nieuwe” motieven kan aanhalen ter motivering en rechtvaardiging van de bestreden beslissing.

Onder het kopje “c. Aangaande de inbreuk op artikel 145, §2, derde lid van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015” sluit verzoekster zich vooreerst aan bij het standpunt in het auditorsverslag, dat geen stuk werd aangebracht dat een advies bevat uitgaande van de Federale Raad voor de paramedische beroepen, terwijl artikel 145, §2, derde lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 bepaalt dat “[d]e aanvraag wordt voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Raad voor het desbetreffende beroep”. Niettemin, in de laatste memorie van de verwerende partij opnieuw wordt melding gemaakt van een advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen van 3 juni 2022, zoals ook vermeld in de bestreden beslissing, benadrukt verzoekster dat dit stuk niet in het administratief dossier is opgenomen, noch door de verwerende partij wordt bijgebracht.

Onder het kopje “d. Aangaande de inbreuk op artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 in samenhang met het zorgvuldigheids-beginsel” benadrukt verzoekster dat, niettemin, de overheid beschikt over een discretionaire bevoegdheid, overeenkomstig artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, een discretionaire bevoegdheid evenwel niet inhoudt dat er op willekeurige, onzorgvuldige, ongemotiveerd of onwettige wijze mag worden gehandeld, zoals te dezen is gebeurd. Bij het onderzoek van de vraag naar de materiële motivering van de bestreden beslissing moet de Raad van State onderzoeken of de concrete gegevens van het dossier de vermelde motieven op een deugdelijke wijze onderbouwen, dit is volgens verzoekster te dezen niet het geval, hetgeen ook terecht in het auditorsverslag wordt gesteld. De manier waarop de door verzoekster ingediende visumaanvraag door de verwerende partij werd voorbereid, geadviseerd, onderzocht, beoordeeld en gemotiveerd, zowel op procedureel vlak als op inhoudelijk vlak, kan volgens haar bezwaarlijk beschouwd worden als kaderend binnen de grenzen van een

normaal, behoorlijk en zorgvuldig overheidshandelen. Een zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden zou volgens verzoekster niet tot deze negatieve besluitvorming zijn gekomen.

11. In de memorie van antwoord benadrukt de verwerende partij dat het middel berust op een verkeerde lezing van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015. De verwerende partij laat gelden dat: i) het beroep van logopedist een paramedisch beroep is op grond van artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 juli 2009 ‘tot vaststelling van de lijst van de paramedische beroepen’; ii) artikel 145, § 1, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 bepaalt dat andere buitenlanders dan Europese onderdanen, wier buitenlands diploma gelijkwaardig werd verklaard door de bevoegde autoriteiten van een gemeenschap en die in België in aanmerking wensen te komen voor het uitoefenen van een paramedisch beroep, hun beroep pas kunnen uitoefenen nadat zij hiertoe door de Koning toegelaten werden en nadat zij bovendien de andere voorwaarden voor het uitoefenen van hun beroep, vermeld in de gecoördineerde wet, vervuld hebben; iii) luidens de tweede paragraaf van de voornoemde wet de personen die deze toelating willen bekomen een gedateerde, ondertekende en gemotiveerde aanvraag tot uitoefening van hun beroep moeten indienen bij de minister bevoegd voor Volksgezondheid; iv) de aanvraag moet vergezeld gaan van de bewijsstukken waaruit blijkt dat de aanvrager de gelijkwaardigheid van diploma en, in voorkomend geval, de erkenning of de registratie heeft bekomen voor het beroep in kwestie; v) de aanvrager bij zijn aanvraag ook een getuigschrift voegt of, bij ontstentenis elk ander bewijsmiddel, waarin wordt bevestigd dat op het moment van de aanvraag, tijdelijk of permanent geen beroepsbeperking of beroepsverbod werd opgelegd door de nationale autoriteiten of rechtbanken van de landen waar de aanvrager het beroep heeft uitgeoefend en vi) de aanvraag voorafgaandelijk voor advies wordt voorgelegd aan de Raad voor het desbetreffende beroep. De verwerende partij benadrukt dat uit de bewoordingen van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 duidelijk blijkt dat iedere aanvraag tot toelating voor de uitoefening van een gezondheidszorgberoep beoordeeld wordt na advies van de Federale raad voor het desbetreffende beroep, en dus niet noodzakelijkerwijs wordt verleend na voorlegging van de vereiste documenten,

zoals verzoekster ten onrechte aanneemt. Het is dus niet omdat verzoekster de vereiste documenten voorlegt dat er in hoofde van de verwerende partij een wettelijke verplichting ontstaat om de gevraagde toelating te verlenen tot uitoefening van het beroep van logopedist. Indien de lezing door verzoekster van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 correct zou zijn, *quod non*, zou dit geschil volgens de verwerende partij overigens niet tot de bevoegdheid van de Raad van State behoren, nu de Raad van State enkel rechtsmacht heeft indien de bestreden beslissing een constitutionele beslissing is waarbij de overheid gebruik heeft gemaakt van haar discretionaire beoordelings-bevoegdheid en hij zonder rechtsmacht is als het gaat om een beslissing waarbij de overheid vaststelt dat de betrokkene voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden waardoor hij zich kan beroepen op een welbepaald recht. Wanneer de minister bevoegd voor Volksgezondheid ter beoordeling van een bij hem op grond van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ingediende aanvraag enkel mag vaststellen of de betrokkene al dan niet de wettelijk en reglementair vereiste documenten heeft voorgelegd, en indien deze voorwaarde is vervuld, de gevraagde toelating moet verlenen, beschikt hij over een gebonden bevoegdheid en behoort dit geschil niet tot de rechtsmacht van de Raad van State. Indien artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 moet geïnterpreteerd worden zoals verzoekster meent, zou het geschil volgens de verwerende partij niet tot de rechtsmacht van de Raad van State behoren. In zoverre verzoekster inhoudelijke kritiek formuleert op de motieven die aan de basis liggen van de bestreden beslissing, met name deze geformuleerd door de Federale Raad voor de paramedische beroepen, wijst de verwerende partij er in de eerste plaats op dat de Raad van State bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd is om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid, die te dezen over een discretionaire bevoegdheid beschikt, nu de Raad van State enkel bevoegd is om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. De verwerende partij benadrukt dat de ingeroepen motieven wel degelijk de bestreden beslissing dragen. Dienaangaande laat de verwerende partij gelden

dat: i) de Federale Raad voor de paramedische beroepen ten eerste vaststelt dat verzoekster binnen haar opleiding meer uren heeft besteed aan audiologie dan aan logopedie en dat deze vaststelling is gebaseerd op de door verzoekster bezorgde documenten en informatie met betrekking tot haar opleiding; ii) wordt vastgesteld dat verzoekster geen eindwerk heeft gemaakt binnen het domein van de logopedie, terwijl dit een vereiste is op grond van het koninklijk besluit van 20 oktober 1994; iii) verzoeksters eindwerk een audiologisch thema behandelde, wat niet wordt betwist door verzoekster, doch dat verzoekster aangeeft dat zij nog een andere thesis schreef die een logopedische problematiek behandelt, waarvoor zij verwijst naar haar stuk nr. 12, terwijl dit enkel een kopie betreft van haar diploma Master in de Deglutology en de betreffende masterproef niet werd afgelegd in het basistraject tot master in de logopedie/audiologie; iv) de Federale Raad voor de paramedische beroepen ook vaststelt dat nergens uit blijkt dat verzoekster leerstoornissen heeft bestudeerd en de diagnostiek en behandeling van myo-functionele problemen en specifieke en complexe doelgroepen en v) evenmin wordt aangetoond dat de diagnostiek van de spraak- en taalstoornissen tijdens haar opleiding aan bod is gekomen, terwijl dit nodig is om patiënten te kunnen behandelen binnen het Nederlandse taalgebied. De verwerende partij benadrukt dat in haar e-mail van 24 mei 2022 er nochtans reeds werd op gewezen dat de inhoud van het opleidingsprogramma haar niet bekend was en dat verzoekster dienaangaande dus meer informatie diende te bezorgen. Dienaangaande wijst de verwerende partij er op dat verzoekster in haar verzoekschrift verwijst naar stukken die niet aan de Federale Raad voor de paramedische beroepen werden meegedeeld en dat zij ook verwijst naar het feit dat zij een masteropleiding in de deglutology volgde aan de KU Leuven, terwijl dit niet kadert in haar basistraject tot master in de logopedie/audiologie. De verwerende partij laat vervolgens gelden dat verzoekster meermaals werd gewezen op de hiaten in haar aanvraagdossier, waarna zij wel bijkomende stukken bezorgde, maar ook deze niet de gevraagde verduidelijking brachten. Dienaangaande stelde de Federale Raad voor de paramedische beroepen vast dat betreffende documenten weinig ter zake deden nu: i) de stagedocumenten enkel bewijzen dat zij op de genoemde plaatsen stage gelopen heeft en deze documenten geen inzicht geven in de doelgroep en of verzoekster daar logopedische dan wel audiologische taken op zich genomen heeft; ii) het

curriculum een opsomming van content is, waarbij als naar het aantal studie-uren wordt gekeken die eraan besteed werden men tot de conclusie komt dat er veel topics aan bod zijn gekomen in een korte tijdsspanne en dat de literatuur die erin vermeld staat erg oud is en niet beantwoordt aan de kwalitatieve maatstaf die Vlaanderen /België oplegt aan haar logopedisten en iii) de Masterproef in deglutologie niet werd afgelegd in haar basistraject tot master in de logopedie/audiologie. De verwerende partij wijst er tenslotte op dat de Federale Raad voor de paramedische beroepen ook vaststelt dat het niet duidelijk is binnen welke settings verzoekster stage heeft gelopen, nu zij dienaangaande in haar verzoekschrift verwijst naar de stukken 8, 9 en 10 (terwijl wellicht de stukken nrs. 7, 8 en 9 worden bedoeld), maar het de verwerende partij voorkomt dat deze stukken niet werden bezorgd in het kader van haar aanvraag, noch in de nadien overgemaakte stukken. De Federale Raad voor de paramedische beroepen kan bij zijn beoordeling uiteraard enkel rekening houden met de stukken die hem worden bezorgd door de aanvrager. De verwerende partij is bijgevolg van oordeel dat zij terecht tot de conclusie komt dat iemand met een dergelijk curriculum uit de Europese unie geen toegang zou krijgen tot het beroep, zodat ook aan verzoekster de toegang tot het beroep moet worden geweigerd.

12. In haar laatste memorie betoogt de verwerende partij onder het kopje “Nopens de motivering en de kennisgeving van de bestreden beslissing” dat het auditoraat meent dat het advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen van 3 juni 2022 niet op een correcte manier aan verzoekster is meegedeeld en dat de bestreden beslissing, hoewel verwijzend naar dit negatieve advies, uitsluitend via interne e-mailcorrespondentie tussen ambtenaren is gecommuniceerd, waardoor verzoekster zogenaamd geen toegang had tot het volledige advies en de onderliggende motieven ervan. Volgens de verwerende partij gaat deze stelling voorbij aan het feit dat verzoekster via de formele beslissing toegang heeft verkregen tot de kern van het advies. De verwijzing naar het negatieve advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen was volgens de verwerende partij volledig in overeenstemming met de wettelijke vereisten, en verzoekster had ruimschoots de gelegenheid om zowel de bestreden beslissing als het onderliggende advies te betwisten. Voorts benadrukt de

verwerende partij dat in zoverre het auditoraat stelt dat i) de formele motivering tekortschiet en dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor een “motivering door verwijzing”; ii) de motivering zowel pertinent als draagkrachtig moet zijn en dat deze criteria in de onderhavige zaak niet zijn vervuld en iii) bepaalde onderdelen van het advies anders zijn geformuleerd, waardoor een misleidend beeld is ontstaan van de feitelijke basis van de weigering, deze veronderstellingen onterecht zijn. De verwerende partij heeft in haar beslissing duidelijk de essentie van het negatieve advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen overgenomen, met name dat de opleiding van verzoekster niet voldeed aan de vereiste logopedische competenties. Hoewel niet elk detail letterlijk werd overgenomen, is dit volgens de verwerende partij niet noodzakelijk zolang de hoofdredenen duidelijk en begrijpelijk worden gepresenteerd, wat te dezen het geval is, nu de bestreden beslissing de nadruk legt op de gebreken in verzoeksters opleiding, met name in de behandeling van spraak- en taalstoornissen en haar gebrek aan ervaring binnen de Vlaamse zorgcontext.

Onder het kopje “Nopens het zorgvuldigheidsbeginsel” wijst de verwerende partij er vooreerst op dat, in zoverre in het auditoraatsverslag wordt aangegeven dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden doordat er inconsistenties zijn in de vaststellingen van de Federale Raad voor de paramedische beroepen, hoewel verzoekster voldoende stage-uren heeft behaald, de precieze “settings” waarin deze stages plaatsvonden onduidelijk zijn. Evenmin is de verwerende partij het eens met de vaststelling in het auditoraatsverslag dat verzoekster gedetailleerde informatie over haar stages heeft verstrekt en dat de verwerende partij dit onzorgvuldig en onvolledig in rekening heeft genomen. De verwerende partij benadrukt dienaangaande dat de Federale Raad voor de paramedische beroepen de door verzoekster ingediende documenten zorgvuldig heeft onderzocht, inclusief de informatie over haar stages en dat verzoekster niet kon aantonen dat deze stages gericht waren op de specifieke logopedische taken die in Vlaanderen vereist zijn, zoals de behandeling van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen in het Nederlands. Dit zijn volgens de verwerende partij cruciale competenties voor het uitoefenen van het beroep van logopedist in Vlaanderen, en het ontbreken daarvan in haar opleiding en stage-ervaring was

doorslaggevend in de beoordeling van haar aanvraag. De vaststellingen van de Federale Raad voor de paramedische beroepen zijn volgens de verwerende partij consistent en sluiten aan bij de feitelijke gegevens in het dossier. Het feit dat verzoekster aanvullende documenten heeft ingediend, betekent volgens de verwerende partij niet automatisch dat deze de vastgestelde hiaten konden verhelpen. Wat betreft verzoeksters opleiding in audiologie en deglutologie, is het volgens de verwerende partij belangrijk te benadrukken dat deze opleidingen zich richten op specifieke domeinen binnen de logopedie, respectievelijk gehoor- en slikstoornissen, en dat ze onvoldoende aandacht besteden aan de bredere vereisten voor logopedisten in België. De *Master in Audiology and Speech-Language Pathology* biedt waardevolle kennis in audiologie, maar de focus op gehoorstoornissen zorgt er volgens de verwerende partij voor dat cruciale logopedische vaardigheden, zoals de diagnose en behandeling van spraak- en taalstoornissen, niet voldoende aan bod komen. De *Master of Deglutology*, die zich beperkt tot het behandelen van slikstoornissen, is te gespecialiseerd en dekt volgens de verwerende partij evenmin het brede scala aan communicatiestoornissen dat vereist is voor een logopedische praktijk in Vlaanderen. Voorts dient volgens de verwerende partij te worden opgemerkt dat de thesis van verzoekster, gericht op de beoordeling van slikstoornissen in het kader van dysfagie, niet voldoet aan de vereisten voor een eindwerk in de logopedie. Een eindwerk dat exclusief betrekking heeft op slikstoornissen sluit volgens de verwerende partij niet aan bij de brede logopedische vereisten die van een afgestudeerde logopedist worden verlangd, nu de Belgische wetgeving immers vereist dat een eindwerk betrekking heeft op diverse aspecten van communicatiestoornissen, niet louter op een gespecialiseerde subset daarvan.

Daarnaast wijst de verwerende partij op de vaste rechtspraak van de Raad van State dat de administratieve overheid die op grond van haar discretionaire bevoegdheid een beslissing neemt, beschikt over een beoordelings-vrijheid die haar de mogelijkheid biedt zelf te oordelen over de wijze waarop zij haar bevoegdheid uitoefent. De discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij rechtvaardigt de beslissing om het verzoek tot toelating tot het beroep van logopedist te weigeren op basis van een inhoudelijke beoordeling van

verzoeksters kwalificaties, die tekortschieten ten aanzien van de vereisten voor de praktijk van logopedist in Vlaanderen. Gezien verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden zoals strikt bepaald in het koninklijk besluit van 20 oktober 1994, volhardt de verwerende partij in haar bestreden beslissing.

Beoordeling

13. Door het auditoraat wordt tot de gegrondheid van het enige middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

“V.1.3. Bespreking

Artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 luidt als volgt: ‘1. Andere buitenlanders dan Europese onderdanen, wier buitenlands diploma gelijkwaardig werd verklaard door de bevoegde autoriteiten van een gemeenschap en die in België beroepsactiviteiten wensen uit te oefenen vermeld in de artikelen 3, § 1, 4, 6, 23, § 2, 43, 45, 56, 63, 68/1 of 68/2 of die in aanmerking wensen te komen voor het uitoefenen van een paramedisch beroep in overeenstemming met hoofdstuk 7, kunnen pas hun beroep uitoefenen, nadat zij hiertoe door de Koning toegelaten werden en nadat zij bovendien de andere voorwaarden voor het uitoefenen van hun beroep, vermeld in deze gecoördineerde wet, vervuld hebben. § 2. De personen vermeld in paragraaf 1 moeten, conform onderstaande voorwaarden, een gedateerde, ondertekende en gemotiveerde aanvraag tot uitoefening van hun beroep indienen bij de minister bevoegd voor Volksgezondheid.

De aanvraag moet vergezeld gaan van de bewijsstukken waaruit blijkt dat de aanvrager de gelijkwaardigheid van diploma en, in voorkomend geval, de erkenning of de registratie heeft bekomen voor het beroep in kwestie.

De aanvrager voegt bij zijn aanvraag ook een getuigschrift of, bij ontstentenis elk ander bewijsmiddel waarin wordt bevestigd dat op het moment van de aanvraag, tijdelijk of permanent geen beroepsbeperking of beroepsverbod werd opgelegd door de nationale autoriteiten of rechtbanken van de landen waar de aanvrager het beroep heeft uitgeoefend.

De aanvraag wordt voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Raad voor het desbetreffende beroep.

(...).’

Hieruit volgt aldus dat verzoekster als niet-Europese onderdaan – na gelijkwaardig verklaring van haar buitenlands diploma ‘Master in Audiology and Speech-Language Pathology’ door de Vlaamse gemeenschap op 21 februari 2022 en na erkenning van haar diploma van logopedist door de Vlaamse gemeenschap op 23 maart 2022 – vanwege de verwerende partij nog de toelating moet bekomen om het beroep van logopedist uit te oefenen (voornoemd artikel 145, § 1). Daartoe dient verzoekster een aanvraag met de nodige bewijsstukken in te dienen bij de verwerende partij (voornoemd artikel 145, § 2), wat zij ook effectief heeft gedaan. Die aanvraag dient dan voorafgaandelijk aan het nemen van de beslissing door de verwerende partij voor advies aan de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen te worden voorgelegd, wat in casu ook effectief is gebeurd.

De verwerende partij beschikt bij het nemen van die beslissing over het al dan niet toegelaten worden om het betreffende beroep uit te oefenen over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

Op basis van artikel 145, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 wist verzoekster aldus, of behoorde zij althans te weten, dat haar – na gelijkwaardig verklaring van haar buitenlands diploma en na haar erkenning – alsnog toelating diende te worden verleend door de verwerende partij om het beroep van logopedist uit te oefenen. Zij kon er met andere woorden niet van uitgaan dat haar deze toelating automatisch na het indienen van haar aanvraag, vergezeld van de daartoe vereiste bewijsstukken, zou worden verleend.

Uit de in de bestreden beslissing van 20 september 2022 opgenomen motivering blijkt de verwerende partij het ongunstig advies van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen te hebben gevolgd en om die reden de toelating voor de uitoefening van het beroep van logopedist aan verzoekster te hebben geweigerd.

De bestreden beslissing blijkt in zijn formele motivering dus te verwijzen naar dat advies en de motivering van dat advies.

Welnu, de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

Het afdoend 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 bestaansredenen van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de formelemotiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Hoewel de formelemotiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de bestreden beslissing zelf moeten blijken, kan wel worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formelemotiveringsplicht om de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het zinvol is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden, is voldaan, indien de betrokkene desgevallend langs een andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. Dit kan doordat de beslissing verwijst naar andere stukken.

Een dergelijke ‘motivering door verwijzing’ dient evenwel aan bepaalde voorwaarden te voldoen, nl.: 1) dat de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen aan de rechtszoekende ter kennis is gebracht, 2) dat dit advies zelf afdoende is gemotiveerd, 3) dat het wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing en 4) dat er geen tegenstrijdige adviezen zijn.

De eerste voorwaarde impliceert dat het advies ten laatste met de beslissing waartoe het heeft geleid aan verzoekster ter kennis zou zijn gebracht. Welnu, uit het administratief dossier en het nadien door de verwerende partij ingediende, zogenaamde, ‘correcte’ stuk 4 blijkt nergens dat (de inhoud van) het advies zelf, eventueel aan de hand van de bestreden beslissing, effectief aan verzoekster ter kennis is gebracht en er dus aan deze eerste voorwaarde is voldaan. Het ongunstig advies van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen en de motieven daartoe blijken enkel uit het e-mailverkeer tussen de medewerker van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL, een lid en de voorzitter van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen, meer in het bijzonder de e-mails van resp. 25 mei 2022 en 21 juni 2022. In het administratief dossier is immers geen enkel ander stuk opgenomen dat dit advies en de

motivering daartoe bevat. Welnu, de voornoemde e-mails blijken enkel te zijn verstuurd tussen de medewerker van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL, het lid en de voorzitter van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen. Dit e-mailverkeer met het daarin vervatte advies en motivering blijkt als dusdanig niet ter kennis te zijn gebracht aan verzoekster. De vermelding in de bestreden beslissing van 20 september 2022 zelf van de redenen van dat advies kan evenmin worden aanvaard als een kennisgeving van het advies en de motieven daartoe aan verzoekster. Er moet immers worden vastgesteld dat de in de e-mails van resp. 25 mei 2022 en 21 juni 2022 opgenomen redenen niet allemaal zijn overgenomen in de bestreden beslissing zelf. Zo wordt in de bestreden beslissing zelf al helemaal niets overgenomen van de in de e-mail van 21 juni 2022 opgesomde redenen. De redenen uit de e-mail van 25 mei 2022 zijn in de bestreden beslissing zelf dan weer wel grotendeels letterlijk overgenomen, doch bepaalde onderdelen uit die e-mail van 25 mei 2022 worden volledig anders geformuleerd in de bestreden beslissing zelf. Zo wordt in die e-mail van 25 mei 2022 m.b.t. myofunctionele problemen en specifieke doelgroepen uitdrukkelijk gesteld dat ook deze in haar curriculum staan, terwijl in de bestreden beslissing wordt vermeld dat deze niet zichtbaar zijn in het curriculum. In de e-mail van 25 mei 2022 wordt vermeld dat verzoekster als logopediste grote hiaten heeft mbt het behandelen van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen zonder meer, terwijl in de bestreden beslissing wordt vermeld dat de diagnostiek van de spraak- en taalstoornissen (waaronder testmethodiek van Nederlandstalige test) daarnaast nodig zijn om patiënten te kunnen behandelen binnen het Nederlandse taalgebied. Gelet hierop en aangezien het administratief dossier enkel dat e-mailverkeer tussen de medewerker van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL, het lid en de voorzitter van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen bevat en er geen ander stuk blijkt te zijn dat het advies en de motivering daartoe bevat, kan niet anders dan te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing niet het advies met bijhorende motivering als dusdanig citeert zoals dat is opgenomen in het voornoemd e-mailverkeer, maar bepaalde onderdelen ervan gewoonweg weglaat (nl. e-mail van 21 juni 2022), een ander onderdeel niet letterlijk weergeeft (nl. gedeelte uit de e-mail van 25 mei 2022 m.b.t. myofunctionele problemen en specifieke doelgroepen) en voor nog een andere onderdeel gewoonweg elementen toevoegt (nl. onderdeel m.b.t. spraak- en taalontwikkelingsstoornissen). Hieruit volgt dan ook dat de bestreden beslissing niet, of alleszins niet geheel, het advies zelf en de eigen motivering daarvan bevat. Dit impliceert dan ook dat (de inhoud van) dat advies als dusdanig niet ter kennis is gebracht aan verzoekster en aldus niet aan de eerste voorwaarde is voldaan.

Daarbij komt dat de vraag kan worden gesteld of wel is voldaan aan de tweede voorwaarde dat het advies van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen zelf wel afdoende is gemotiveerd. Immers:

- De vaststelling van het binnen de opleiding meer uren hebben besteed aan audiologie dan aan logopedie, impliceert nu net dat verzoekster binnen haar opleiding wel degelijk ook effectief tijd heeft besteed aan het domein logopedie, en dit naast audiologie (waaraan dan wel meer uren zouden zijn besteed dan aan logopedie). Met die vaststelling is geenszins gezegd dat de tijd die verzoekster binnen haar opleiding heeft besteed aan het domein logopedie onvoldoende zou zijn om toegelaten te (kunnen) worden om ook het beroep van logopedist uit te oefenen en wordt niet ingegaan op de verschillende door verzoekster bijgebrachte documenten bij haar aanvraag en na vragen om bijkomende verduidelijking hieromtrent vanwege de verwerende partij. Met die vaststelling wordt inderdaad geenszins gespecificeerd waarin of waarom precies de door verzoekster gevolgde opleiding specifiek op het gebied van de logopedie niet zou volstaan. De Federale

Raad voor de Paramedische Beroepen heeft het trouwens enkel over ‘haar opleiding’, zonder dit nader te specificeren. Alleszins blijkt hieruit niet dat, naast de door verzoekster in India gevolgde opleiding ‘Master in Audiology and Speech-Language Pathology’, ook effectief rekening werd gehouden met de door verzoekster aan de KU Leuven gevolgde opleiding ‘Master of Deglutology – Master of Science (MSc)’.

- De vaststelling dat het aantal stage-uren binnen het domein logopedie weliswaar voldoende is, doch de settings waarbinnen deze stage werd gelopen niet duidelijk zijn, erkent in eerste instantie dat het aantal stage-uren al wel volstaat. De Federale Raad voor de Paramedische Beroepen blijft vervolgens wel erg vaag over wat zij precies bedoelt met ‘onduidelijkheid omtrent de settings’. Verzoekster is daaromtrent door de medewerker van het Directoraat-generaal gezondheidszorg van de FOD VVVL enkel nog bevraagd geworden in vage termen van ‘de gebieden waar de stage werd genomen’. Verzoekster heeft daarop wel degelijk geantwoord door te verwijzen naar de door haar alsnog bijgevoegde details over het stageprogramma. Daaropvolgend werd door de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen geantwoord dat de stagedocumenten enkel bewijzen dat ze op de genoemde plaatsen stage gelopen heeft, maar geen inzicht verschaffen in de doelgroep en of verzoekster daar logopedische dan wel audiologische taken op zich heeft genomen. De hier verstrekte verduidelijking van wat de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen nu exact bedoelt met ‘onduidelijkheid settings stage’ is evenwel nooit voorgelegd geworden aan verzoekster, zodat zij geen nadere duiding daaromtrent heeft kunnen geven. Het kan verzoekster niet worden verweten dat zij dat niet reeds heeft gedaan aan de hand van de eerdere bevraging, vermits die eerdere bevraging in zeer vage termen is gebeurd.

- Wat de vaststelling i.v.m. zogenaamde hiaten in het curriculum van verzoekster (leerstoornissen, myofunctionele problemen en specifieke doelgroepen, spraak- en taalontwikkelingsstoornissen) betreft, laat de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen na ook maar enigszins concreet aan te geven waarin of waarom precies de door verzoekster gevolgde opleiding ‘Master in Audiology and Speech-Language Pathology’ – waaromtrent verzoekster verschillende documenten heeft voorgelegd – in die opzichten nu precies te kort zou schieten. Uiteindelijk wordt hieromtrent door de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen nog eerder algemeen aangegeven dat het gaat om *een opsomming van content, dat veel topics aan bod zijn gekomen in een korte tijdspanne, dat de vermelde literatuur oud is en niet beantwoordt aan de kwalitatieve* maatstaven die Vlaanderen/België oplegt aan de logopedisten. Daarmee wordt inhoudelijk niet concreet, of alleszins onvoldoende concreet, ingegaan op de door verzoekster voorlegde documenten en de inhoud daarvan. Evenmin blijkt dat de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen, wat die zogenaamde hiaten betreft, de door verzoekster aan de KU Leuven gevolgde opleiding ‘Master of Deglutology – Master of Science (MSc)’ en haar relevante werkervaring mede in haar advies heeft betrokken.

- Wat de vaststelling betreft dat verzoekster geen eindwerk in het domein van de logopedie heeft gemaakt, moet wederom worden opgemerkt dat niet blijkt dat de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen mede rekening heeft gehouden met het door verzoekster bijkomend behaalde diploma aan de KU Leuven ‘Master of Deglutology – Master of Science (MSc)’ en de in dat kader opgestelde masterproef. De algemene bewering naderhand van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen dat deze masterproef niet werd afgelegd in het basistraject, verantwoordt nog niet waarom die masterproef niet in eerste instantie mee in de beoordeling door de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen werd betrokken, maar lijkt net te bevestigen dat die masterproef in eerste instantie over het hoofd werd gezien. Bovendien wordt er geen enkel verklaring voor

gegeven waarom een masterproef die werd opgesteld in het kader van een bijkomende opleiding en dus buiten het basistraject, niet zou kunnen worden gezien als of gelijkgesteld met een eindwerk in het domein van de logopedie.

Uit de aan het advies van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen ten grondslag liggende motivering en uit de stukken van het administratief dossier blijkt derhalve geenszins dat de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen alle feitelijke elementen, waaronder de verschillende door verzoekster aangebrachte documenten, effectief mede in overweging heeft genomen en al deze feitelijke elementen correct heeft beoordeeld. Met andere woorden blijkt niet dat zij effectief is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en deze correct heeft beoordeeld en aldus tot haar ongunstig advies is kunnen komen. Het advies blijkt daarentegen gesteund te zijn op motieven die geen voldoende verantwoording kunnen bieden voor het ongunstig advies.

Overigens moet ambtshalve worden vastgesteld dat de voor het ongunstig advies opgegeven motivering blijkt te zijn verstrekt door één enkel lid van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen, mevrouw M.D.'h., aan de hand van de voornoemde e-mails van 25 mei 2022 en 21 juni 2022 en dat op 21 juni 2022 de voorzitter van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen, mevrouw F.S., enkel en alleen het negatief advies bevestigt, zonder meer. Zoals gezegd, bevat het administratief dossier geen enkel ander stuk met dit advies en de motivering daarvan. Er blijkt dus geenszins dat het advies en de motivering daartoe als dusdanig uitgaat van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen. Uit artikel 145, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 moet nochtans worden afgeleid dat het nu net de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen is aan wie de bevoegdheid is verleend om een advies i.v.m. de toelating om het betreffende paramedische beroep uit te oefenen, te verstrekken. Gelet op voornoemde bepaling van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 en mede gelet op de artikelen 77-78 en 83 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 en het huishoudelijk reglement van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen van 21 september 2011, komt het dan ook geenszins toe aan één enkel lid, al dan niet samen met de voorzitter, van de Raad om het advies en de daaraan ten grondslag liggende motivering daartoe te verstrekken.

Hieruit kan dan ook worden besloten dat de motivering van het advies zelf van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen niet afdoende is en aldus evenmin is voldaan aan de tweede voorwaarde.

Gezien dus niet voldaan is aan al de voorwaarden opdat door een verwijzing naar een advies aan de formelemotiveringsplicht kan worden voldaan, is met de bestreden beslissing d.d. 20 september 2022 de formelemotiveringsplicht geschonden.

En zelfs zo moet worden aanvaard dat is voldaan aan de formelemotiveringsplicht door verwijzing naar het advies van de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen (quod non), dan kan niet anders dan te worden vastgesteld dat de verwerende partij zich niet naar behoren heeft gekweten van haar in artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 vervatte discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

Vooreerst blijkt immers al helemaal niet dat de verwerende partij de bijkomende redengeving van (een lid van) de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen uit de e-mail van 21 juni 2022 ook maar enigszins aan een eigen beoordeling heeft onderworpen, oftewel dat zij zelf die redengeving uit die e-mail van 21 juni 2022 ook maar enigszins in haar beoordeling heeft betrokken.

Daarnaast blijkt de verwerende partij zelf ook elementen toe te voegen aan een welbepaalde overweging uit de redengeving van (een lid van) de Federale Raad voor de Paramedische Beroepen uit de e-mail van 25 mei 2022. Zoals reeds gezegd, wordt in de e-mail van 25 mei 2022 vermeld dat verzoekster als

logopediste grote hiaten heeft mbt het behandelen van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen zonder meer, terwijl in de bestreden beslissing wordt vermeld dat de diagnostiek van de spraak- en taalstoornissen (waaronder testmethodiek van Nederlandstalige test) daarnaast nodig zijn om patiënten te kunnen behandelen binnen het Nederlandse taalgebied. Evenwel blijkt helemaal niet dat de verwerende partij in haar beoordeling daarbij rekening heeft gehouden met alle gegevens uit het dossier, waaronder alle door verzoekster voorgelegde documenten. Hier kan onder meer en in het bijzonder worden gewezen op de door verzoekster voorgelegde certificaten Nederlands tweede taal – Richtgraden 3 en 4, waaruit de door verzoekster verworven competenties op dat vlak kunnen blijken. De verwerende partij geeft er met de voormelde overweging i.v.m. de spraak- en taalstoornissen en het behandelen van patiënten binnen het Nederlandse taalgebied geen enkele blijk van dat die verworven competenties volgens haar wel of niet kunnen volstaan.

Door de voorts grotendeels letterlijke weergave van de motivering van het advies van (een lid van de) Federale Raad voor de Paramedische Beroepen in de e-mail van 25 mei 2022, blijkt ook de verwerende partij zelf bepaalde feitelijke elementen niet (voldoende) in haar beoordeling te hebben betrokken, zoals de verschillende door verzoekster voorgelegde documenten waaronder het door verzoekster bijkomende aan de KU Leuven behaalde diploma ‘Master of Deglutology – Master of Science (MSc)’ met de daarbij horende masterproef en de gelijkwaardigverklaring door de Vlaamse gemeenschap van het diploma ‘Master in Audiology and Speech-Language Pathology’ waarin ter compensatie van de ontbrekende elementen in de opleiding bijkomend rekening werd gehouden met relevante werkervaring.

Nochtans mag het van een zorgvuldig handelende overheid worden verwacht dat zij haar beslissing op zorgvuldige wijze voorbereidt, wat impliceert dat haar beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. De bestreden beslissing dient gesteund te zijn op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van de beslissing in aanmerking kunnen worden genomen.

Welnu, op basis van de door haar ingediende aanvraag met de daarbij gevoegde stukken en op basis van de door haar meegedeelde extra informatie en bijkomend ingediende stukken telkenmale wanneer haar daarnaar werd gevraagd door de verwerende partij, mocht verzoekster er van uit gaan dat de verwerende partij al deze elementen mee in haar beoordeling zou betrekken en deze elementen ook correct zou beoordelen. Uit al het voorgaande volgt dat dit niet het geval blijkt te zijn geweest. De verwerende partij is aldus niet op zorgvuldige wijze tot de door haar gedane vaststellingen gekomen. Het zorgvuldigheidsbeginsel is dan ook geschonden. Uit al het voorgaande volgt meteen ook dat de bestreden beslissing niet deugdelijk is onderbouwd.

Het enig middel is derhalve in de aangegeven mate gegrond.”

14. In zoverre de verwerende partij in haar laatste memorie repliceert dat i) verzoekster via de formele beslissing toegang heeft verkregen tot de kern van het advies; ii) de verwijzing naar het negatieve advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen volledig in overeenstemming was met de wettelijke

vereisten; iii) in de bestreden beslissing duidelijk de essentie van het negatieve advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen was overgenomen en iv) hoewel niet elk detail letterlijk werd overgenomen, dit niet noodzakelijk is zolang de hoofdredenen duidelijk en begrijpelijk worden gepresenteerd, wat te dezen het geval is, nu de bestreden beslissing de nadruk legt op de gebreken in verzoeksters opleiding, met name in de behandeling van spraak- en taalstoornissen en haar gebrek aan ervaring binnen de Vlaamse zorgcontext, volstaat de vaststelling dat dit betoog geen afbreuk doet aan de redenering dienaangaande in het auditoraatsverslag waarin vooreerst wordt aangegeven dat een “motivering door verwijzing” dient te voldoen aan bepaalde voorwaarden, met name dat: i) de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen aan de rechtszoekende ter kennis is gebracht; ii) dit advies zelf afdoende is gemotiveerd; iii) het wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing en iv) er geen tegenstrijdige adviezen zijn, om te besluiten met de vaststelling dat de bestreden beslissing niet, of alleszins niet geheel, het advies zelf en de eigen motivering daarvan bevat, wat impliceert dan ook dat (de inhoud van) dat advies als dusdanig niet ter kennis is gebracht aan verzoekster en aldus niet aan de eerste voorwaarde is voldaan.

In zoverre de verwerende partij vervolgens opwerpt dat de precieze “settings” waarin deze stages plaatsvonden onduidelijk zijn, herhaalt zij het motief zoals aangegeven in de bestreden beslissing zonder inhoudelijk een andere visie te geven op de beoordeling dienaangaande in het auditoraatsverslag waarin wordt vastgesteld dat de verduidelijking van wat de Federale Raad voor de paramedische beroepen nu exact bedoelt met “onduidelijkheid settings stage” evenwel nooit is voorgelegd aan verzoekster, zodat zij geen nadere duiding daaromtrent heeft kunnen geven en het haar bijgevolg niet kan worden verweten dat zij dat niet reeds heeft gedaan aan de hand van de eerdere bevraging, vermits die eerdere bevraging in zeer vage termen is gebeurd.

Evenmin doet het argument van de verwerende partij dat zij de ingediende documenten zorgvuldig heeft onderzocht, inclusief de informatie over verzoeksters stages en dat verzoekster niet kon aantonen dat deze stages gericht waren op de specifieke logopedische taken die in Vlaanderen vereist zijn, zoals de

behandeling van kinderen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen in het Nederlands, afbreuk aan de redenering in het auditorsverslag dat met de in de bestreden beslissing gedane vaststelling van het binnen de opleiding meer uren te hebben besteed aan audiologie dan aan logopedie nu net impliceert dat verzoekster binnen haar opleiding wel degelijk ook effectief tijd heeft besteed aan het domein logopedie, en dit naast audiologie en dat met de voornoemde vaststelling geenszins is gezegd dat de tijd die verzoekster binnen haar opleiding heeft besteed aan het domein logopedie onvoldoende zou zijn om toegelaten te (kunnen) worden om ook het beroep van logopedist uit te oefenen, noch dat uit deze vaststelling kan worden afgeleid dat wordt ingegaan op de verschillende door verzoekster bijgebrachte documenten bij haar aanvraag en na vragen om bijkomende verduidelijking hieromtrent vanwege de verwerende partij. Evenmin ontkracht de verwerende partij de in het auditorsverslag gegeven conclusie dat met de in de bestreden beslissing gedane vaststelling geenszins wordt gespecificeerd waarin of waarom precies de door verzoekster gevolgde opleiding specifiek op het gebied van de logopedie niet zou volstaan, temeer nu de Federale Raad voor de paramedische beroepen het enkel heeft over “haar opleiding”, zonder dit nader te specificeren en niet blijkt dat, naast de door verzoekster in India gevolgde opleiding “Master in Audiology and Speech-Language Pathology”, ook effectief rekening werd gehouden met de door verzoekster aan de KU Leuven gevolgde opleiding “Master of Deglutology – Master of Science (MSc)”.

In zoverre de verwerende partij opwerpt dat het feit dat verzoekster aanvullende documenten heeft ingediend, niet automatisch betekent dat deze de vastgestelde hiaten konden verhelpen, volstaat de vaststelling dat dit argument geen afbreuk doet aan de redenering dienaangaande in het auditorsverslag waarin wordt aangegeven, wat die zogenaamde hiaten betreft, dat door de Federale Raad voor de paramedische beroepen wordt nagelaten concreet aan te geven waarin of waarom precies de door verzoekster gevolgde opleiding “Master in Audiology and Speech-Language Pathology” – waaromtrent verzoekster verschillende documenten heeft voorgelegd – in die opzichten nu precies te kort zou schieten en evenmin blijkt dat de door verzoekster aan de KU Leuven gevolgde opleiding “Master of Deglutology – Master of Science (MSc)”

en haar relevante werkervaring in het advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen werd betrokken. In zoverre de verwerende partij in haar laatste memorie dienaangaande nog laat gelden dat i) verzoeksters opleidingen in audiologie en deglutologie, zich richten op specifieke domeinen binnen de logopedie, respectievelijk gehoor- en slikstoornissen, en dat ze onvoldoende aandacht besteden aan de bredere vereisten voor logopedisten in België; ii) de Master in Audiology and Speech-Language Pathology weliswaar waardevolle kennis in audiologie biedt, doch de focus op gehoorstoornissen er voor zorgt dat cruciale logopedische vaardigheden, zoals de diagnose en behandeling van spraak- en taalstoornissen, niet voldoende aan bod komen en iii) de Master of Deglutology, die zich beperkt tot het behandelen van slikstoornissen, te gespecialiseerd is en evenmin het brede scala aan communicatiestoornissen dekt dat vereist is voor een logopedische praktijk in Vlaanderen, volstaat de vaststelling dat de aangevoerde argumentatie een *a posteriori* motivering betreft die niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling door de Raad van State van de wettigheid van de bestreden beslissing op het vlak van de formele motivering.

In zoverre de verwerende partij tot slot aanvoert dat verzoeksters thesis, gericht op de beoordeling van slikstoornissen in het kader van dysfagie, niet voldoet aan de vereisten voor een eindwerk in de logopedie en dat een eindwerk dat exclusief betrekking heeft op slikstoornissen niet aansluit bij de brede logopedische vereisten die van een afgestudeerde logopedist worden verlangd, nu de Belgische wetgeving immers vereist dat een eindwerk betrekking heeft op diverse aspecten van communicatiestoornissen en niet louter op een gespecialiseerde subset daarvan, moet worden vastgesteld dat, zoals terecht wordt aangevoerd door verzoekster in haar laatste memorie, deze beoordeling en/of motief noch in de stukken van het dossier of in de bestreden beslissing zelf, noch in het advies van de Federale Raad voor de paramedische beroepen van 3 juni 2022 of in de e-mails van 25 mei 2022 of 21 juni 2022 werd opgenomen, zodat dit eveneens een *a posteriori* motivering uitmaakt, waar de Raad van State geen rekening mee kan houden.

15. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het enig middel in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 20 september 2022 van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid waarbij verzoekster in toepassing van artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ geen toelating wordt verleend voor de uitoefening van het beroep van logopedist.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig februari tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Silja Doms

Chantal Bamps