

LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2019/203748]

Extrait de l'arrêt n° 117/2019 du 13 août 2019

Numéro du rôle : 7227

En cause : la demande de suspension de l'article 6 de la loi du 22 avril 2019 « portant modification de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice de professions des soins de santé », introduite par Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi et autres.

La Cour constitutionnelle, composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges T. Merckx-Van Goeij, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet de la demande et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 juillet 2019 et parvenue au greffe le 4 juillet 2019, une demande de suspension de l'article 6 de la loi du 22 avril 2019 « portant modification de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice de professions des soins de santé » (publiée au *Moniteur belge* du 14 mai 2019) a été introduite par Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi, Christian Birbarah, Marlie Abou Jaoude, Adil Ouboukhlik, Brouna Abou Jaoude et l'Université libre de Bruxelles, assistés et représentés par Me M. Uyttendaele et Me A. Feyt, avocats au barreau de Bruxelles.

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation de la même disposition légale.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la disposition attaquée et son contexte

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation et la suspension de l'article 6 de la loi du 22 avril 2019 « portant modification de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice de professions des soins de santé » (ci-après : la loi du 22 avril 2019).

B.2.1. L'article 6, attaqué, constitue l'unique disposition du chapitre 4, intitulé « Accès à une formation clinique en Belgique pour les médecins originaires d'un pays non membre de l'UE », de la loi du 22 avril 2019.

La disposition attaquée remplace l'article 146 de la « loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 » (ci-après : la loi coordonnée du 10 mai 2015) comme suit :

« § 1er. Le Roi est autorisé, sur avis motivé du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, à accorder des dispenses spéciales pour l'exercice de certains actes de l'art de guérir afin que des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne puissent suivre, en Belgique, une formation clinique limitée.

Ces dispenses ne peuvent s'appliquer qu'à ce qui y est expressément désigné et les bénéficiaires de ces dispenses ne peuvent, en aucun cas, exercer sous leur propre responsabilité la profession pour laquelle une activité limitée leur a été autorisée. Les bénéficiaires de ces dispenses ne participent, en aucun cas, à la permanence médicale visée aux articles 28 et 29.

Ces activités ne peuvent pas non plus être prises en considération pour l'agrément visé à l'article 88 ou pour l'exécution des prestations donnant lieu à une intervention visée à la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994.

§ 2. Ces dispenses spéciales ne peuvent être accordées que si les conditions suivantes sont réunies :

1° le bénéficiaire est titulaire d'un diplôme de médecin émis par un pays tiers non-membre de l'Union européenne;

2° sauf si la formation n'existe pas dans son pays d'origine, il est en formation pour devenir médecin généraliste ou médecin spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne, ou il est reconnu comme médecin généraliste ou spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne, et il souhaite acquérir une technique ou une expertise particulière dans son domaine;

3° la formation autorisée par cette dispense se déroule dans ou sous la coordination et la supervision d'un hôpital universitaire ou d'un service universitaire désigné par le Roi, sous la direction et la supervision d'un maître de stage agréé par le ministre de la Santé publique compétent. Le maître de stage visé est lié en tant que collaborateur académique autonome à une faculté de médecine proposant un programme d'étude complet.

4° entre l'université d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne et l'université belge où se déroule la formation, il est conclu une convention, de laquelle il ressort :

a) que l'université du pays tiers recommande le bénéficiaire;

b) que les coûts directs et indirects de la formation sont pris en charge par l'université du pays tiers ou par une bourse octroyée par une institution belge, une institution intergouvernementale ou une organisation non gouvernementale (ONG);

c) que le bénéficiaire est le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage;

d) ce que sont les objectifs et les finalités du stage;

e) la nécessité de cette formation;

f) que l'université du pays tiers non-membre de l'Union européenne, garantit que la personne concernée peut, après expiration de la formation, rentrer dans le pays d'origine, et soit maintient la poursuite de la formation, soit peut occuper une place comme médecin.

Les dispenses spéciales sont accordés sous condition résolutoire que le bénéficiaire adresse un titre de séjour conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, avant le début de la formation à la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général.

§ 3. La demande de bénéfice des dispenses spéciales visées au paragraphe 1er doit être introduite au moins trois mois avant le début de la formation, au moyen du formulaire de demande établi par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, et doit être accompagnée des documents probants mentionnés dans ce formulaire.

La demande est accompagnée de l'autorisation d'exercice du pays dans lequel il exerce habituellement sa profession, des données relatives à la couverture d'assurance ou autres moyens de protection personnelle ou collective concernant la responsabilité professionnelle ainsi que d'un certificat de bonne conduite professionnelle.

La demande de dispenses spéciales doit être adressée par courrier recommandé à la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général.

§ 4. La dispense permet au bénéficiaire d'effectuer au maximum 12 mois de formation en Belgique. Les 12 mois de formation visés peuvent être subdivisés en périodes séparées.

À titre exceptionnel, une prolongation de maximum douze mois est possible après une évaluation favorable du maître de stage qui l'a supervisé durant la première année de formation pour autant que ceci est nécessaire pour compléter la formation.

La demande de prolongation motivée est introduite, par courrier recommandé et auprès de la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général et cela, au moins trois mois avant la prolongation demandée.

§ 5. Avant de soumettre le dossier au Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, la Direction Générale Soins de Santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, vérifie en vue de la recevabilité si les dispositions du présent article ont été entièrement observées.

Si tel n'est pas le cas, l'intéressé en est informé. L'intéressé a quinze jours ouvrables, à partir de cette prise de connaissance, pour compléter le dossier.

Dans le cas où le délai de quinze jours ouvrables est dépassé, le dossier est irrecevable et son traitement administratif est clôturé.

§ 6. Le responsable du service de stage où se tient la formation, signale à la commission médicale compétente et au conseil provincial de l'Ordre des médecins compétent la présence du bénéficiaire, la durée de la formation et l'ampleur de la pratique de l'art de guérir telle que visée à l'alinéa 1er.

À l'issue de la formation, le responsable du service de stage remet un rapport au Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes ».

B.2.2. Avant son remplacement par la disposition attaquée, l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 disposait :

« Le Roi est autorisé à accorder à des personnes, sur l'avis de l'Académie royale de Médecine de Belgique ou de la ' Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België ', des dispenses spéciales pour l'exercice de certains actes de l'art de guérir de sorte qu'elles puissent acquérir une formation clinique limitée en Belgique et ceci dans le cadre de la coopération médicale et scientifique avec les pays qui ne sont pas des États membres de l'Union européenne.

Ces dispenses ne peuvent s'appliquer qu'à ce qui y est expressément désigné et les bénéficiaires de ces dispenses ne peuvent, en aucun cas, exercer sous leur propre responsabilité la profession pour laquelle une activité limitée leur a été autorisée.

Ces activités ne peuvent pas non plus être prises en considération pour l'agrément visé à l'article 88 ou pour l'exécution des prestations donnant lieu à une intervention visée à la loi du 14 juillet 1994 sur l'assurance maladie.

Les dispenses spéciales visées à l'alinéa 1er et relatives à une formation clinique de médecin ne peuvent être accordées que si les conditions suivantes sont réunies :

1° le bénéficiaire est titulaire d'un diplôme de médecin émis par un pays tiers non-membre de l'Union européenne;

2° il a entamé une formation de médecin spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne dont il a réussi au moins la première année ou il a été reconnu comme médecin généraliste ou spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne et souhaite acquérir une technique ou une expertise particulière dans son domaine;

3° il est recommandé à une université belge par une université d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne.

La formation autorisée par cette dispense doit se dérouler dans un service de stage universitaire agréé par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. La dispense permet au bénéficiaire d'effectuer au maximum deux années de formation en Belgique; la seconde année n'est effectuée qu'après une évaluation favorable du maître de stage qui l'a supervisé durant la première année de formation.

À titre exceptionnel, pour des mérites scientifiques particuliers ou pour des raisons humanitaires, une troisième année de formation peut être accordée par un avis unanime de la commission compétente de l'académie.

La demande de bénéfice des dispenses spéciales visées à l'alinéa 1er doit être introduite au moins trois mois avant le début de la formation, au moyen du formulaire établi par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions et doit être accompagnée des documents probants mentionnés dans ce formulaire ».

B.2.3. La disposition attaquée est entrée en vigueur le 24 mai 2019.

B.3.1. L'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 trouve son origine dans l'article 49ter de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 « relatif à l'exercice des professions des soins de santé », tel qu'il a été inséré par l'article 206 de la loi du 22 février 1998 « portant des dispositions sociales », complété par l'article 124 de la loi du 27 décembre 2005 « portant des dispositions diverses » et modifié ensuite par l'article 30 de la loi du 13 décembre 2006 « portant des dispositions diverses en matière de santé ».

B.3.2. L'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tant dans sa version antérieure que dans sa version postérieure à son remplacement par l'article 6 de la loi du 22 avril 2019, autorise le Roi à accorder des dispenses spéciales pour l'exercice de certains actes de l'art de guérir afin que des médecins provenant de pays non membres de l'Union européenne puissent suivre, en Belgique, une formation clinique limitée. Cette dispense n'est applicable qu'à ce qui y est expressément désigné et n'est accordée en principe que pour une période limitée.

Les bénéficiaires de la dispense spéciale ne peuvent, en aucun cas, exercer sous leur propre responsabilité la profession pour laquelle une activité limitée leur a été autorisée et leurs activités ne peuvent pas être prises en considération pour un agrément en tant que médecin spécialiste ou pour l'exécution de prestations pouvant donner lieu à une intervention visée dans la loi « relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 ».

B.4.1. L'exposé des motifs de la proposition de loi devenue la loi du 22 avril 2019 indique que la modification de l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 « a pour but de préciser et de limiter les conditions pour les médecins qui ont entamé une formation de médecin spécialiste ou de médecin généraliste dans un pays tiers, non-membre de l'Union européenne, ou qui sont agréés comme médecin généraliste ou spécialiste dans un pays tiers, non-membre de l'Union européenne, et qui veulent acquérir une technique ou expertise particulière dans leur domaine dans le cadre d'une formation effectuée dans un hôpital universitaire ou un service de stage universitaire belge désigné par le Roi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 13).

B.4.2. Tel qu'il était applicable avant son remplacement par la disposition attaquée, l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 n'imposait pas la conclusion d'une convention entre l'université d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne et l'université belge où se déroule la formation, de laquelle il ressort, notamment, que le bénéficiaire est le seul candidat formé sur la base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage (nouvel article 146, § 2, 4^o, c), de la loi coordonnée du 10 mai 2015).

En ce qui concerne cette exigence, le commentaire de l'article attaqué mentionne :

« Un nouvel élément ici est qu'entre l'université qui envoie le bénéficiaire et l'université belge où se tient la formation ou qui coordonne la formation, une convention doit être conclue précisant que l'université du pays tiers recommande le bénéficiaire et motive la nécessité de la formation; que l'université du pays tiers ou une autre source de financement externe prend en charge les coûts directs et indirects de la formation; que le bénéficiaire est le seul qui, conformément à cet article, occupe une place de stage parmi les places de stages attribuées au service concerné.

Cette dernière condition a pour objectif, en premier lieu, de prévoir que des étudiants belges puissent suivre un stage en Belgique. En d'autres mots, le service de stage et le maître de stage doivent trouver un compromis quant à l'attribution du quota accordé au service de stage. Cette disposition est inspirée par le souci de garantir effectivement la qualité, l'exposition professionnelle et l'activité médicale du stage professionnel, que celui-ci soit effectué ou non dans le cadre de la dérogation visée » (*ibid.*, pp. 22-23).

B.4.3. Les auteurs de la proposition de loi devenue la loi du 22 avril 2019 ont également précisé :

« En ce qui concerne la formation et les stages des médecins issus de pays non membres de l'Union européenne, l'objectif de la proposition est d'offrir des garanties de qualité à ces étudiants en ce qui concerne leurs conditions de travail. Il ne s'agit pas de leur fermer la porte d'accès aux stages. Des conventions devront être conclues avec les universités étrangères où sont inscrits ces étudiants. La durée du stage est fixée à un an et peut être reconduite d'une année supplémentaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3526/003, pp. 7-8).

Il a également été répondu qu'« il est important qu'un médecin issu d'un pays hors de l'Union européenne puisse faire bénéficier de son expertise médicale en Belgique. Il s'agit d'une approche constructive dans le cadre du débat qui a lieu depuis un certain temps sur le contingentement » (*ibid.*, p. 8).

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.5.1. La demande de suspension étant subordonnée au recours en annulation, la recevabilité de celui-ci, et en particulier l'existence de l'intérêt requis, doit être vérifiée dès l'examen de la demande de suspension.

B.5.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.6.1. Les cinq premières parties requérantes sont titulaires d'un diplôme de médecin émis par un pays tiers non-membre de l'Union européenne. Elles ont été sélectionnées par l'ULB/Fosfom pour suivre une formation clinique limitée dans un service de stage du réseau de l'ULB pendant l'année académique 2019-2020 et peuvent obtenir une bourse à cette fin. Elles ont introduit leur demande de dispense spéciale conformément à l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, dans sa version avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, et leur dossier a été déclaré complet et recevable par le SPF Santé publique avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019.

Les trois premières parties requérantes comptent faire un stage dans le même service de gynécologie. Les quatrième et cinquième parties requérantes, ainsi qu'un autre candidat ressortissant d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne, comptent faire un stage dans le même service d'anesthésie.

B.6.2. En l'absence de régime transitoire pour l'année académique 2019-2020, la disposition attaquée paraît susceptible d'affecter directement et défavorablement la situation de ces parties requérantes, puisque les services de stage concernés ne pourront désormais accueillir qu'un seul candidat ressortissant d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne.

B.7 La sixième partie requérante est l'Université libre de Bruxelles (ci-après : l'ULB). Elle justifie son intérêt à agir par le fait que la disposition attaquée porterait atteinte à ses objectifs généraux de formation et d'enseignement, ainsi qu'à ses objectifs spécifiques dans le cadre des activités du FosFom (« Fonds de Soutien à la Formation Médicale »), qui organise la sélection et l'octroi de bourses à des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne, afin qu'ils puissent suivre une formation clinique limitée dans un hôpital du réseau de l'ULB.

B.8. L'examen limité de la recevabilité du recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension ne fait pas apparaître que le recours en annulation - et donc la demande de suspension - doive être considéré comme irrecevable.

Quant à l'étendue de la demande de suspension

B.9.1. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation - et donc de la demande de suspension - à partir du contenu de la requête et en particulier sur la base de l'exposé des moyens. La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des moyens sont dirigés.

B.9.2. Il ressort de l'exposé des moyens que les griefs des parties requérantes concernent uniquement l'article 146, § 2, 4^o, c), de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il a été remplacé par l'article 6, attaqué, de la loi du 22 avril 2019, en ce que cette disposition établit l'exigence selon laquelle le bénéficiaire doit être « le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage ».

B.9.3. La Cour limite dès lors son examen dans cette mesure.

Quant aux conditions de la suspension

B.10. Aux termes de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

En ce qui concerne le risque de préjudice grave difficilement réparable

B.11. La suspension par la Cour d'une disposition législative doit permettre d'éviter que l'application immédiate de la norme attaquée risque de causer aux parties requérantes un préjudice grave, qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de cette norme.

B.12. Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que, pour satisfaire à la seconde condition de l'article 20, 1^o, de cette loi, la personne qui forme une demande de suspension doit exposer, dans sa requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance que l'application immédiate de la disposition dont elle demande l'annulation risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

Cette personne doit notamment faire la démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité et de son lien avec l'application de la disposition attaquée.

B.13. Au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, les cinq premières parties requérantes allèguent que si la disposition attaquée n'est pas suspendue afin de ne pas leur être immédiatement appliquée, elles ne pourront faire leur stage durant l'année académique 2019-2020 et risquent donc de perdre une année de formation et le financement correspondant. La disposition bouleverserait également les perspectives de formation des universités des pays non-membres de l'Union européenne.

B.14.1. Il ressort de l'examen des pièces annexées à la requête que les cinq premières parties requérantes ont introduit, en vertu de l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il était applicable avant son remplacement par la disposition attaquée, une demande de dispense afin de suivre, du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020, une formation clinique limitée dans un hôpital du réseau de l'ULB.

Elles ont été sélectionnées par l'ULB/FosFom au terme d'une procédure en deux étapes : d'abord, au sein de leur université d'origine, par un jury composé des autorités de la faculté de médecine de l'université d'origine et de l'ULB, puis, par le jury du Master de spécialisation de l'ULB.

Elles sont lauréates d'une bourse pour l'année académique 2019-2020, attribuée par le FosFom, qui couvre également les frais d'inscription et les billets d'avion aller-retour.

B.14.2. La loi du 22 avril 2019, entrée en vigueur le 24 mai 2019, ne contient pas de disposition transitoire visant les médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne qui, après une procédure de sélection, ont introduit une demande de dispense spéciale afin de suivre, en Belgique, une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020, conformément à l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019, et dont le dossier a été déclaré complet et recevable par le SPF Santé publique avant l'entrée en vigueur de cette dernière loi.

L'exigence selon laquelle le bénéficiaire doit être « le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage » s'applique dès lors de manière immédiate à la demande de ces candidats relative à la formation qu'ils comptent suivre durant l'année académique 2019-2020.

B.14.3. Comme il est dit en B.6.1, les trois premières parties requérantes visent un stage dans le même service de gynécologie du réseau de l'ULB en 2019-2020 et les quatrième et cinquième parties requérantes visent, avec un autre candidat étranger, un stage dans le même service d'anesthésie de ce même réseau en 2019-2020.

Avant l'adoption de la disposition attaquée, les candidats qui avaient introduit une demande déclarée complète n'avaient pas la certitude que celle-ci soit accueillie. En effet, c'était au Roi qu'il appartenait de décider, au cas par cas, d'accorder ou non une dispense spéciale.

La disposition attaquée maintient ce pouvoir d'appréciation du Roi. Cependant, à la suite de la nouvelle condition désormais contenue dans l'article 146, § 2, 4^o, c, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, il est dès maintenant établi qu'au moins trois des cinq parties requérantes ne pourront pas suivre la formation clinique limitée. Ainsi, leurs chances d'obtenir la dispense spéciale ont été sensiblement limitées au cours de la procédure.

B.14.4. Plusieurs des parties requérantes risquent ainsi, en l'absence d'autre solution, de perdre une année de formation durant l'année académique 2019-2020 et le financement correspondant. Rien ne permet de considérer par ailleurs que, pour une année académique ultérieure, elles pourraient avec certitude être sélectionnées pour cette formation et obtenir la bourse correspondante.

Enfin, la démonstration que doit apporter le demandeur en suspension ne concerne que l'existence d'un risque de préjudice et non l'existence d'un préjudice établi.

B.14.5. En s'appliquant de manière immédiate aux demandes, complètes et recevables, de dispense spéciale introduites avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019, la mesure attaquée risque de causer directement aux cinq premières parties requérantes un préjudice grave qui est difficilement réparable par une éventuelle annulation de l'article 6 attaqué.

B.14.6. En ce qu'il concerne les perspectives de formation des universités des pays tiers non-membres de l'Union européenne, le préjudice allégué par les parties requérantes n'est pas personnel et ne peut dès lors être invoqué à l'appui de leur demande de suspension.

En ce qui concerne le caractère sérieux des moyens

B.15. Le risque de préjudice grave difficilement réparable découle exclusivement, pour les cinq premières parties requérantes, de l'absence de mesures transitoires permettant que l'exigence selon laquelle le bénéficiaire doit être « le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage » ne s'applique pas de manière immédiate à leur demande de dispense spéciale qui a été déclarée complète et recevable par le SPF Santé publique avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019.

La Cour limite dès lors son examen du caractère sérieux des moyens en tant qu'ils sont dirigés contre la disposition dont l'exécution immédiate risque de causer un préjudice grave difficilement réparable à ces parties requérantes.

B.16. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

Les parties requérantes font valoir qu'en ne prévoyant pas de disposition transitoire, la disposition attaquée porte une atteinte discriminatoire aux intérêts légitimes des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne qui, après un processus de sélection, ont introduit une demande de dispense spéciale afin de suivre, en Belgique, une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020, conformément à l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019, et dont le dossier a été déclaré complet et recevable par le SPF Santé publique avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019. Selon les parties requérantes, ces médecins pouvaient raisonnablement escompter, après la procédure de sélection effectuée par l'ULB-Fosfom, suivre la formation précitée durant l'année académique 2019-2020.

L'application immédiate de la disposition attaquée porterait également une atteinte grave aux attentes légitimes de l'ULB/Fosfom et de ses maîtres de stage et services de stage, qui s'étaient engagés à accueillir ces candidats, ainsi qu'à celles des universités partenaires, qui ne pourront trouver de solution pour la formation de nombreux candidats durant l'année académique 2019-2020.

B.17. Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé.

Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure.

B.18.1. À peine de rendre impossible toute modification législative ou toute réglementation entièrement nouvelle, il ne peut être soutenu qu'une disposition nouvelle serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution par cela seul qu'elle modifie les conditions d'application de la législation ancienne.

Nul ne peut prétendre à l'immutabilité d'une politique ou, en l'espèce, à l'immutabilité des conditions auxquelles des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne peuvent venir se former en Belgique et poser, dans ce cadre, des actes médicaux.

B.18.2. Il appartient en principe au législateur, lorsqu'il décide d'introduire une nouvelle réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celle-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire établi à leur profit.

Le principe de confiance est étroitement lié au principe de la sécurité juridique, également invoqué par les parties requérantes, qui interdit au législateur de porter atteinte, sans justification objective et raisonnable, à l'intérêt que possèdent les justiciables d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.19.1. L'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 détermine la procédure et les conditions permettant à des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne d'obtenir une dispense spéciale, afin de suivre une formation clinique limitée en Belgique.

La mise en œuvre de cette disposition suppose nécessairement, comme condition d'introduction de la demande, des démarches et une procédure préalables permettant à ces médecins de communiquer, dans leur dossier de demande, l'identité du maître de stage et le service de stage agréé qui les accueillera pour cette formation.

En outre, cette demande de dispense spéciale doit être introduite au moins trois mois avant le début de la formation.

B.19.2. S'il est exact que, dans sa version avant l'entrée en vigueur de l'article 6 de la loi du 22 avril 2019, cette disposition ne créait ni de droit ni d'espérance légitime à l'obtention d'une telle dispense spéciale, qui était accordée par le Roi, sur l'avis de l'Académie royale de médecine de Belgique ou de la 'Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België', cette disposition créait néanmoins l'espérance légitime que les médecins qui avaient introduit, avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, une demande, complète et recevable, de dispense spéciale ne pourraient se voir refuser cette dispense spéciale en raison du seul fait que le bénéficiaire ne serait pas « le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage ».

Les différentes personnes qui interviennent dans le cadre de cette procédure de sélection et d'octroi d'un financement et qui se fondaient légitimement sur la version de l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 tel qu'il était applicable avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée n'ont pas pu mettre les intéressés au courant d'un possible refus de leur dispense spéciale en raison de la limitation, par maître de stage et par service de stage, à un seul candidat médecin provenant d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne.

B.19.3. En ne prévoyant pas de mesure transitoire au bénéfice des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne qui, après un processus de sélection, ont introduit une demande de dispense spéciale afin de suivre, en Belgique, une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020, conformément à l'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019, et dont le dossier a été déclaré complet et recevable par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, avant le 24 mai 2019, date de l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019 précitée, le législateur a pris une mesure qui a des conséquences qui n'étaient pas prévisibles pour ces médecins ni pour les universités partenaires, les services et les maîtres de stages impliqués.

B.19.4. Si, comme il ressort des travaux préparatoires cités en B.4.2, la mesure attaquée a pour objectif de garantir « que des étudiants belges puissent suivre un stage en Belgique », et participe aussi du « souci de garantir effectivement la qualité, l'exposition professionnelle et l'activité médicale du stage professionnel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3526/001, pp. 22-23), rien ne permet toutefois de considérer que la réalisation de ces objectifs soit d'une urgence telle qu'elle doive s'appliquer de manière immédiate aux médecins qui ont introduit une demande complète et recevable de dispense spéciale avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, en vue d'une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020.

L'article 6 attaqué de la loi du 22 avril 2019 porte donc atteinte aux attentes légitimes des personnes concernées sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence de régime transitoire à leur égard.

B.19.5. Dans le cadre limité de l'examen auquel la Cour a pu procéder lors du traitement de la demande de suspension, le premier moyen doit être considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.20. Pour les motifs exposés en B.15, le second moyen ne doit pas être examiné dans le cadre de la demande de suspension.

B.21. Il est satisfait aux conditions de la suspension. Il y a lieu de suspendre la disposition attaquée dans la mesure indiquée dans le dispositif.

Par ces motifs,

la Cour

- suspend l'article 146, § 2, 4^o, c), de la « loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 », tel qu'il a été remplacé par l'article 6 de la loi du 22 avril 2019 « portant modification de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice de professions des soins de santé », mais uniquement en ce qu'il s'applique immédiatement aux médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne qui, après un processus de sélection, ont introduit une demande de dispense spéciale afin de suivre, en Belgique, une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020, conformément à l'article 146 de la « loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 », tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019 précitée, et dont le dossier a été déclaré complet et recevable par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, avant le 24 mai 2019, date de l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019 précitée;

- rejette la demande de suspension pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 13 août 2019.

Le greffier,
F. Meersschaut

Le président,
F. Daoût

GRONDWETTELIJK HOF

[2019/203748]

Uittreksel uit arrest nr. 117/2019 van 13 augustus 2019

In zake : de vordering tot schorsing van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », ingesteld door Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût, wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 2 juli 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 juli 2019, is een vordering tot schorsing ingesteld van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2019) door Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi, Christian Birbarah, Marlie Abou Jaoude, Adil Ouboukhlik, Brouna Abou Jaoude en de « Université libre de Bruxelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van dezelfde wetsbepaling.
(...)

II. In rechte

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging en de schorsing van artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen » (hierna : de wet van 22 april 2019).

B.2.1. Het bestreden artikel 6 vormt de enige bepaling van hoofdstuk 4, met als opschrift « Toegang voor artsen afkomstig van een niet-EU-land tot een klinische opleiding in België », van de wet van 22 april 2019.

De bestreden bepaling vervangt artikel 146 van de wet « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 » (hierna : de gecoördineerde wet van 10 mei 2015) als volgt :

« § 1. De Koning is gemachtigd om, op gemotiveerd advies van de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen van de geneeskunst zodat artsen van een derde land, niet-lid van de Europese Unie in België een beperkte klinische opleiding kunnen volgen.

Deze vrijstellingen kunnen slechts toepasselijk zijn op wat er uitdrukkelijk op vermeld staat en de begunstigen van deze vrijstellingen mogen in geen enkel geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden, op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen. De begunstigen van deze vrijstellingen nemen in geen geval deel aan de medische permanentie bedoeld in de artikelen 28 en 29.

Deze werkzaamheden kunnen evenmin een grond vormen voor een erkenning als bedoeld in artikel 88 of voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst als bedoeld in de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994.

§ 2. Deze bijzondere vrijstellingen kunnen slechts toegekend worden als aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1° de begunstigde is houder van een diploma van arts dat door een derde land wordt uitgegeven, niet-lid van de Europese Unie;

2° tenzij de opleiding niet bestaat in zijn land van oorsprong, is hij in opleiding tot huisarts of arts-specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, of is hij erkend als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en wenst hij een bijzondere techniek of expertise in zijn domein te verwerven;

3° de door deze vrijstelling toegelaten opleiding vindt plaats in of onder coördinatie van en toezicht door een universitair ziekenhuis of universitaire ziekenhuisdienst, aangewezen door de Koning, onder leiding en toezicht van een door de minister bevoegd voor Volksgezondheid erkende stagemeester. Bedoelde stagemeester is als zelfstandig academisch personeel verbonden met een medische faculteit met volledig leerplan.

4° tussen de universiteit van een derde land, niet-lid van de Europese Unie en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt, wordt een overeenkomst afgesloten waaruit blijkt :

a) dat de universiteit van het derde land de begunstigde aanbeveelt;

b) dat de directe en indirecte kosten van deze opleiding ten laste genomen worden door de universiteit van het derde land of door een beurs toegekend door een Belgische instelling, een intergouvernementele instelling of een niet-gouvernementele organisatie (ngo);

c) dat de begunstigde de enige kandidaat is die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst;

d) wat de doelstellingen en de eindtermen van de stage zijn;

e) wat de noodzaak van deze opleiding is;

f) dat de universiteit van het derde land, niet-lid van de Europese Unie een garantie geeft dat de betrokken persoon na afloop van de stage naar het thuisland kan terugkeren, en hetzij de vervolgopleiding voortzet, hetzij professioneel als arts een werkplaats kan innemen.

De bijzondere vrijstellingen worden toegekend onder ontbindende voorwaarde dat de begunstigde een verblijfstitel overeenkomstig de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, voor het begin van de opleiding bezorgt aan de directeur-generaal van het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

§ 3. De aanvraag om de bijzondere vrijstellingen bedoeld in de eerste paragraaf te kunnen genieten moet ten minste drie maanden vóór het begin van de opleiding worden ingediend, door middel van het aanvraagformulier opgesteld door de minister bevoegd voor Volksgezondheid, en moet samen met de in dit formulier vermelde bewijsstukken worden opgestuurd.

De aanvraag is vergezeld van de machtiging tot uitoefening van het land waar hij gewoonlijk zijn beroep uitoefent, van de gegevens met betrekking tot de dekking door de verzekering of andere middelen van persoonlijke of collectieve bescherming betreffende de professionele verantwoordelijkheid, alsook een certificaat van goed professioneel gedrag.

De aanvraag om de bijzondere vrijstellingen wordt per aangetekend schrijven gericht aan het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu ter attentie van de directeur-generaal.

§ 4. De vrijstelling laat de begunstigde toe om ten hoogste 12 maanden van opleiding in België te genieten. Bedoelde 12 maanden kunnen opgesplitst worden in afgescheiden periodes.

Bij wijze van uitzondering is, na een gunstige evaluatie van de stagebegeleider die tijdens het eerste opleidingsjaar de supervisie heeft gehad, een verlenging van maximum twaalf maanden mogelijk voor zover dit nodig is om de opleiding te beëindigen.

De gemotiveerde vraag tot verlenging wordt ingediend per aangetekend schrijven en gericht aan het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Leefmilieu en Veiligheid van de Voedselketen, ter attentie van de directeur-generaal en dit ten minste drie maanden voorafgaand aan de gevraagde verlenging.

§ 5. Vooraleer het dossier over te maken aan de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen gaat het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu met het oog op de ontvankelijkheid, na of de voorschriften in dit artikel zijn nageleefd.

Indien dit niet het geval is, wordt de belanghebbende daarvan in kennis gesteld. De belanghebbende heeft vanaf deze kennisname vijftien werkdagen om het dossier te vervolledigen.

Indien de termijn van vijftien werkdagen wordt overschreden, is het dossier onontvankelijk en wordt het dossier administratief afgesloten.

§6. De verantwoordelijke van de stagedienst waar de opleiding plaatsvindt, meldt aan de bevoegde geneeskundige commissie en de bevoegde provinciale raad van de Orde der artsen de aanwezigheid van de begunstigde, de duur van de opleiding en de omvang van de uitoefening van de geneeskunst als bedoeld in het eerste lid.

Na afloop van de opleiding bezorgt de verantwoordelijke van de stagedienst een verslag aan de Hoge Raad van artsen-specialisten en huisartsen ».

B.2.2. Vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling luidde artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 :

« De Koning is gemachtigd om, op advies van de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België of van de ' Académie Royale de Médecine de Belgique ', bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen der geneeskunst zodat zij in België een beperkte klinische opleiding kunnen volgen en dit in het kader van de medische en wetenschappelijke samenwerking met landen die geen Lidstaat zijn van de Europese Unie.

Deze vrijstellingen kunnen slechts toepasselijk zijn op wat er uitdrukkelijk op vermeld staat en de begunstigten van deze vrijstellingen mogen in geen enkel geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden, op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen.

Deze werkzaamheden kunnen evenmin een grond vormen voor een erkenning bedoeld in artikel 88 of voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst bepaald bij de Ziekteverzekeringswet van 14 juli 1994.

De in het eerste lid bedoelde speciale vrijstellingen die betrekking hebben op een klinische artsenopleiding, kunnen slechts toegekend worden als de volgende voorwaarden zijn vervuld :

1° de begunstigde is houder van een diploma van arts dat door een derde land wordt uitgegeven, niet-lid van de Europese Unie;

2° hij heeft een opleiding van geneesheer-specialist aangevat in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, waarvan hij minstens in het eerste jaar is geslaagd, of hij is erkend als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en wenst een bijzondere techniek of expertise in zijn domein te verwerven;

3° hij wordt door een universiteit van een derde land, niet-lid van de Europese Unie, aan een Belgische universiteit aanbevolen.

De door deze vrijstelling toegelaten opleiding moet in een dienst van universitaire stage plaatsvinden erkend door de minister bevoegd voor Volksgezondheid. De vrijstelling laat de begunstigde toe om ten hoogste twee jaar van opleiding in België uit te voeren; het tweede jaar wordt slechts na een gunstige evaluatie van de stagebegeleider uitgevoerd die tijdens het eerste opleidingsjaar de supervisie heeft gehad.

Bij wijze van uitzondering voor bijzondere wetenschappelijke verdienste of wegens humanitaire redenen kan een derde opleidingsjaar door een unaniem advies van de bevoegde commissie van de Academie toegekend worden.

De aanvraag om de speciale vrijstellingen bedoeld in het eerste lid te kunnen genieten moet ten minste drie maanden vóór het begin van de opleiding worden ingediend, door middel van het formulier opgesteld door de minister bevoegd voor Volksgezondheid, en moet samen met de in dit formulier vermelde bewijsstukken worden opgestuurd ».

B.2.3. De bestreden bepaling is in werking getreden op 24 mei 2019.

B.3.1. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 vindt zijn oorsprong in artikel 49ter van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », zoals het is ingevoegd bij artikel 206 van de wet van 22 februari 1998 « houdende sociale bepalingen », aangevuld bij artikel 124 van de wet van 27 december 2005 « houdende diverse bepalingen » en vervolgens gewijzigd bij artikel 30 van de wet van 13 december 2006 « houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid ».

B.3.2. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zowel in de versie vóór als na de vervanging ervan bij artikel 6 van de wet van 22 april 2019, machtigt de Koning ertoe bijzondere vrijstellingen te verlenen voor de uitoefening van zekere delen van de geneeskunst, teneinde aan artsen afkomstig uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie de mogelijkheid te geven in België een beperkte klinische opleiding te volgen. Die vrijstelling geldt slechts voor wat uitdrukkelijk erop vermeld staat en wordt in beginsel slechts verleend voor een beperkte periode.

De begunstigten van de bijzondere vrijstelling mogen in geen geval het beroep waarbinnen zij tot een beperkte activiteit toegelaten werden op eigen verantwoordelijkheid uitoefenen en hun werkzaamheden kunnen geen grond vormen voor een erkenning als arts-specialist noch voor het uitvoeren van verstrekkingen die aanleiding kunnen geven tot een tussenkomst zoals is bedoeld in de wet « betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 ».

B.4.1. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat de wet van 22 april 2019 is geworden, wordt vermeld dat de wijziging van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 « tot doel [heeft] preciseringen en beperkingen aan te brengen aan de voorwaarden voor artsen die een opleiding van arts-specialist of huisarts aangevat hebben in een derde land, niet-lid van de Europese Unie of erkend zijn als huisarts of specialist in een derde land, niet-lid van de Europese Unie, en die een bijzondere techniek of expertise in hun domein willen verwerven tijdens een opleiding in een stageplaats in een Belgisch(e) universitair ziekenhuis of universitaire ziekenhuisdienst aangewezen door de Koning » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, p. 13).

B.4.2. Zoals het van toepassing was vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling, legde artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 niet de verplichting op dat tussen de universiteit van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt, een overeenkomst wordt gesloten waaruit onder meer blijkt dat de begunstigde de enige kandidaat is die op basis van dat artikel opgeleid wordt bij de stagemester bij die stagedienst (nieuw artikel 146, § 2, 4^o, c), van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015).

Wat die vereiste betreft, vermeldt de toelichting bij het bestreden artikel :

« Nieuw daarbij is dat er tussen de universiteit die de begunstigde uitstuurt en de Belgische universiteit waar de opleiding plaatsvindt of van waaruit zij wordt gecoördineerd een overeenkomst dient afgesloten te worden waarin wordt opgenomen dat de universiteit van het derde land de begunstigde aanbeveelt en de noodzaak van deze opleiding motiveert; dat de universiteit van het derde land of een andere externe financieringsbron de directe en indirecte kosten van deze opleiding ten laste neemt; dat de begunstigde de enige is die overeenkomstig dit artikel een stageplaats invult binnen het aan de bedoelde dienst toegewezen aantal stageplaatsen.

Deze laatste voorwaarde heeft tot doel in eerste instantie te voorzien dat Belgische studenten een stage in België kunnen volgen. Met andere woorden, de stagedienst en de stagemester dienen een afweging te maken over het invullen van het toegekende quotum van de stagedienst. Deze bepaling is mee ingegeven door de bezorgdheid dat de kwaliteit, de professionele expositie en de medische activiteit van de professionele stage, al dan niet in het kader van de bedoelde vrijstelling, werkelijk moet gegarandeerd zijn » (*ibid.*, pp. 22-23).

B.4.3. De indieners van het wetsvoorstel dat de wet van 22 april 2019 is geworden, hebben ook gepreciseerd :

« Aangaande de opleiding en de stages van de artsen uit niet-EU-lidstaten strekt het wetsvoorstel ertoe voor die studenten te voorzien in kwaliteitsgaranties wat hun werkomstandigheden betreft. Het is niet de bedoeling dat ze geen toegang zouden krijgen tot de stages. Er zullen overeenkomsten moeten worden gesloten met de buitenlandse universiteiten waar die studenten zijn ingeschreven. De duur van de stage wordt vastgelegd op één jaar en kan met één jaar worden verlengd » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/003, pp. 7-8).

Ook werd aangegeven dat « het belangrijk is dat een arts uit een niet-EU-lidstaat zijn medische expertise in de praktijk kan brengen in België. Dit maakt deel uit van een constructieve benadering in het debat over de contingentering dat al sinds enige tijd aan de gang is » (*ibid.*, p. 8).

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.5.1. Aangezien de vordering tot schorsing ondergeschikt is aan het beroep tot vernietiging, dient de ontvankelijkheid van dat beroep, en inzonderheid het voorhanden zijn van het vereiste belang, reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing te worden betrokken.

B.5.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.6.1. De eerste vijf verzoekende partijen zijn houder van een diploma van arts uitgereikt door een derde land dat geen lid is van de Europese Unie. Zij zijn door de ULB/Fosfom geselecteerd om tijdens het academiejaar 2019-2020 een beperkte klinische opleiding te volgen in een stagedienst van het ULB-netwerk en kunnen daartoe een beurs verkrijgen. Zij hebben hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling ingediend overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, in de versie ervan vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, en hun dossier is door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

De eerste drie verzoekende partijen beogen een stage te doen in dezelfde dienst gynaecologie. De vierde en de vijfde verzoekende partij beogen, samen met een andere kandidaat die onderdaan is van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie, een stage te doen in dezelfde dienst anesthesie.

B.6.2. Door de ontstentenis van een overgangsregeling voor het academiejaar 2019-2020 lijkt de bestreden bepaling de situatie van die verzoekende partijen rechtstreeks en ongunstig te kunnen raken, aangezien de betrokken stagediensten voortaan slechts één enkele kandidaat zullen kunnen ontvangen die onderdaan is van een derde land dat geen lid is van de Europese Unie.

B.7. De zesde verzoekende partij is de « Université libre de Bruxelles » (hierna : ULB). Zij verantwoordt haar belang om in rechte op te treden door het feit dat de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan haar algemene doelstellingen inzake opleiding en onderwijs, alsook aan haar specifieke doelstellingen in het kader van de activiteiten van het FosFom (« Fonds de Soutien à la Formation Médicale »), dat de selectie en de toekenning van beurzen aan artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, organiseert opdat zij in een ziekenhuis van het netwerk van de ULB een beperkte klinische opleiding zouden kunnen volgen.

B.8. Uit het beperkte onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging waartoe het Hof in het kader van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, blijkt niet dat het beroep tot vernietiging - en dus de vordering tot schorsing - onontvankelijk moet worden geacht.

Ten aanzien van de omvang van de vordering tot schorsing

B.9.1. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging - en dus van de vordering tot schorsing - vaststellen uitgaande van de inhoud van het verzoekschrift en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

B.9.2. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen enkel betrekking hebben op artikel 146, § 2, 4^o, c), van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het is vervangen bij het bestreden artikel 6 van de wet van 22 april 2019, in zoverre die bepaling de vereiste instelt volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat » moet zijn « die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemester bij deze stagedienst ».

B.9.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg in die mate.

Ten aanzien van de voorwaarden voor de schorsing

B.10. Naar luid van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd, moeten ernstig zijn;

- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat een van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Wat het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft

B.11. De schorsing van een wetsbepaling door het Hof moet het mogelijk maken te vermijden dat, voor de verzoekende partijen, een ernstig nadeel voortvloeit uit de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm, nadeel dat niet of moeilijk zou kunnen worden hersteld in geval van een vernietiging van die norm.

B.12. Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1°, van die wet, de persoon die een vordering tot schorsing instelt, in zijn verzoekschrift concrete en precieze feiten moet uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de bepaling waarvan hij de vernietiging vordert, hem een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die persoon moet met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepaling aantonen.

B.13. De eerste vijf verzoekende partijen voeren als risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan dat, indien de bestreden bepaling niet wordt geschorst teneinde niet onmiddellijk op hen te worden toegepast, zij hun stage in het academiejaar 2019-2020 niet zullen kunnen doen en dus een jaar opleiding en de overeenkomstige financiering dreigen te verliezen. De bepaling zou eveneens de opleidingsperspectieven van de universiteiten van de landen die geen lid zijn van de Europese Unie verstoren.

B.14.1. Uit het onderzoek van de bij het verzoekschrift gevoegde stukken blijkt dat de eerste vijf verzoekende partijen op grond van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals van toepassing vóór de vervanging ervan bij de bestreden bepaling, een aanvraag voor een vrijstelling hebben ingediend teneinde van 1 oktober 2019 tot 30 september 2020 bij een ziekenhuis van het ULB-netwerk een beperkte klinische opleiding te volgen.

Zij zijn door de ULB/FosFom geselecteerd na afloop van een procedure in twee stappen: eerst binnen hun universiteit van herkomst, door een jury bestaande uit de autoriteiten van de faculteit geneeskunde van de universiteit van herkomst en van de ULB, vervolgens door de jury van de Master Specialisatie van de ULB.

Zij zijn begunstigen van een door het FosFom toegekende beurs voor het academiejaar 2019-2020, die eveneens de inschrijvingskosten en de vliegtuigtickets heen en terug dekt.

B.14.2. De wet van 22 april 2019, die in werking is getreden op 24 mei 2019, bevat geen overgangsbepaling die de artsen beoogt die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend teneinde in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier vóór de inwerkingtreding van die laatste wet door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard.

De vereiste volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat » moet zijn « die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst » is bijgevolg onmiddellijk van toepassing op de aanvraag van die kandidaten met betrekking tot hun in het academiejaar 2019-2020 beoogde opleiding.

B.14.3. Zoals in B.6.1 is vermeld, beogen de eerste drie verzoekende partijen in 2019-2020 een stage in dezelfde dienst gynaecologie van het ULB-netwerk en beogen de vierde en de vijfde verzoekende partij, samen met een andere buitenlandse kandidaat, in 2019-2020 een stage in dezelfde dienst anesthesie van datzelfde netwerk.

Vóór de totstandkoming van de bestreden bepaling hadden de kandidaten die een volledig verklaarde aanvraag hadden ingediend niet de zekerheid dat hun aanvraag zou worden ingewilligd. Het kwam immers aan de Koning toe in elk individueel geval te beslissen om al dan niet een bijzondere vrijstelling te verlenen.

Op grond van de bestreden bepaling behoudt de Koning die beoordelingsbevoegdheid. Ingevolge de nieuwe voorwaarde die thans is vervat in artikel 146, § 2, 4°, c, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 staat het echter nu reeds vast dat minstens drie van de vijf verzoekende partijen de beperkte klinische opleiding niet zullen kunnen volgen. Aldus zijn hun kansen om de bijzondere vrijstelling te verkrijgen in de loop van de procedure gevoelig beperkt.

B.14.4. Verscheidene van de verzoekende partijen dreigen aldus, wegens het ontbreken van een andere oplossing, in het academiejaar 2019-2020 een jaar opleiding en de overeenkomstige financiering te verliezen. Niets maakt het mogelijk daarenboven ervan uit te gaan dat zij met zekerheid, voor een later academiejaar, voor die opleiding zouden kunnen worden geselecteerd en de overeenkomstige beurs zouden kunnen verkrijgen.

Tot slot heeft het bewijs dat de partij die de schorsing vordert, dient te leveren, enkel betrekking op het bestaan van een risico van een nadeel, en niet op het bestaan van een aangetoond nadeel.

B.14.5. Doordat hij onmiddellijk van toepassing is op de vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019 ingediende volledige en ontvankelijke aanvragen voor een bijzondere vrijstelling, dreigt de bestreden maatregel de eerste vijf verzoekende partijen rechtstreeks een ernstig nadeel te berokkenen dat moeilijk kan worden hersteld bij een eventuele vernietiging van het bestreden artikel 6.

B.14.6. In zoverre het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel betrekking heeft op de opleidingsperspectieven van de universiteiten van de derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, is het geen persoonlijk nadeel en kan het bijgevolg niet worden aangevoerd ter ondersteuning van hun vordering tot schorsing.

Wat het ernstige karakter van de middelen betreft

B.15. Het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vloeit, voor de eerste vijf verzoekende partijen, uitsluitend voort uit de ontstentenis van overgangsmaatregelen die het mogelijk maken dat de vereiste volgens welke de begunstigde « de enige kandidaat [moet zijn] die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst » niet onmiddellijk van toepassing is op hun aanvraag voor een bijzondere vrijstelling die door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019.

Het Hof beperkt zijn onderzoek van het ernstige karakter van de middelen derhalve in zoverre zij gericht zijn tegen de bepaling waarvan de onmiddellijke uitvoering aan die verzoekende partijen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen berokkenen.

B.16. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling, door niet te voorzien in een overgangsbepaling, op discriminerende wijze afbreuk doet aan de gewettigde belangen van de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend om in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier door de FOD Volksgezondheid volledig en ontvankelijk is verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019. Volgens de verzoekende partijen konden die artsen na de selectieprocedure uitgevoerd door de ULB-Fosfom, redelijkerwijs verwachten dat zij de voormelde opleiding in het academiejaar 2019-2020 zouden kunnen volgen.

De onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling zou eveneens ernstig afbreuk doen aan de legitieme verwachtingen van de ULB/Fosfom en van de stagemeesters en de stagediensten ervan, die zich ertoe hadden verbonden die kandidaten te ontvangen, alsook aan die van de partneruniversiteiten, die in de loop van het academiejaar 2019-2020 geen oplossing zullen kunnen vinden voor de opleiding van talrijke kandidaten.

B.17. Het ernstig middel mag niet worden verward met het gegrond middel.

Wil een middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, volstaat het niet dat het kennelijk niet ongegrond is in de zin van artikel 72, maar moet het ook gegrond lijken na een eerste onderzoek van de gegevens waarover het Hof beschikt in dit stadium van de procedure.

B.18.1. Elke wetswijziging of het uitvaardigen van een volledig nieuwe regeling zou onmogelijk worden, mocht worden aangenomen dat een nieuwe bepaling in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere wetgeving wijzigt.

Niemand kan aanspraak maken op het ongewijzigd blijven van een beleid of, te dezen, het ongewijzigd blijven van de voorwaarden waaronder artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie een opleiding kunnen volgen in België en, in dat kader, medische handelingen kunnen verrichten.

B.18.2. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat is het geval wanneer afbreuk wordt gedaan aan de legitieme verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtzoekenden zonder dat een dwingende reden van algemeen belang de ontstentenis van een overgangsregeling voor hen kan verantwoorden.

Het vertrouwensbeginsel is nauw verbonden met het - tevens door de verzoekende partijen aangevoerde - rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtzoekenden om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.19.1. Artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 bepaalt volgens welke procedure en onder welke voorwaarden een bijzondere vrijstelling kan worden verkregen door artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, om in België een beperkte klinische opleiding te volgen.

De uitvoering van die bepaling veronderstelt noodzakelijkerwijs, als voorwaarde voor het indienen van de aanvraag, voorafgaande stappen en een voorafgaande procedure die die artsen toelaten, in hun aanvraagdossier, de identiteit van de stagemeester en de erkende stagedienst die hen voor die opleiding zal ontvangen, mee te delen.

Bovendien moet die aanvraag voor een bijzondere vrijstelling minstens drie maanden vóór de aanvang van de opleiding worden ingediend.

B.19.2. Ook al is het juist dat die bepaling, in de versie ervan vóór de inwerkingtreding van artikel 6 van de wet van 22 april 2019, geen recht, noch een legitieme verwachting deed ontstaan om zulk een bijzondere vrijstelling, die door de Koning werd verleend, op advies van de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België of van de « Académie royale de médecine de Belgique », te verkrijgen, toch deed die bepaling de legitieme verwachting ontstaan dat aan de artsen die vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling een volledige en ontvankelijke aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hadden ingediend, die bijzondere vrijstelling niet zou kunnen worden geweigerd louter wegens het feit dat de begunstigde niet « de enige kandidaat [zou zijn] die op basis van dit artikel opgeleid wordt bij de stagemeester bij deze stagedienst ».

De verschillende personen die optreden in het kader van die procedure voor de selectie en de toekenning van een financiering, en die op rechtmatige wijze steunden op de versie van artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, hebben de betrokkenen niet op de hoogte kunnen brengen van een mogelijke weigering van hun bijzondere vrijstelling wegens de beperking, per stagemeester en per stagedienst, tot één enkele kandidaat-arts die afkomstig is uit een derde land dat geen lid is van de Europese Unie.

B.19.3. Door niet te voorzien in een overgangsmaatregel ten gunste van de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die na een selectieprocedure een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend teneinde in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 april 2019, en van wie het dossier volledig en ontvankelijk is verklaard door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu vóór 24 mei 2019, namelijk de datum van inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019, heeft de wetgever een maatregel genomen die gevolgen heeft die niet voorzienbaar waren voor die artsen, noch voor de betrokken partneruniversiteiten, stagediensten en stagemeesters.

B.19.4. Ook al heeft de bestreden maatregel, zoals blijkt uit de in B.4.2 geciteerde parlementaire voorbereiding, tot doel te waarborgen « dat Belgische studenten een stage in België kunnen volgen » en is hij ook ingegeven door « de bezorgdheid dat de kwaliteit, de professionele expositie en de medische activiteit van de professionele stage [...] werkelijk moet[en] gegarandeerd zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, pp. 22-23), laat evenwel niets toe ervan uit te gaan dat de verwezenlijking van die doelstellingen dermate dringend is dat hij onmiddellijk moet ingaan voor de artsen die, met het oog op een beperkte klinische opleiding tijdens het academiejaar 2019-2020, een volledige en ontvankelijke aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling.

Het bestreden artikel 6 van de wet van 22 april 2019 doet dus afbreuk aan de legitieme verwachtingen van de betrokken personen zonder dat een dwingende reden van algemeen belang de ontstentenis van een overgangsregeling te hunnen aanzien kan verantwoorden.

B.19.5. Binnen het beperkte kader van het onderzoek waartoe het Hof bij de behandeling van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, moet het eerste middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.20. Om de redenen die zijn uiteengezet in B.15 dient het tweede middel niet te worden onderzocht in het kader van de vordering tot schorsing.

B.21. Er is voldaan aan de voorwaarden voor de schorsing. De bestreden bepaling dient te worden geschorst in de mate zoals aangegeven in het dictum.

Om die redenen,

het Hof

- schorst artikel 146, § 2, 4^o, c), van de wet « betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 », zoals het werd vervangen bij artikel 6 van de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen », maar enkel in zoverre het onmiddellijk van toepassing is op de artsen die afkomstig zijn uit derde landen die geen lid zijn van de Europese Unie, die, na een selectieprocedure, een aanvraag voor een bijzondere vrijstelling hebben ingediend om in het academiejaar 2019-2020 in België een beperkte klinische opleiding te volgen, overeenkomstig artikel 146 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, zoals het van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019, en van wie het dossier door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu volledig en ontvankelijk is verklaard vóór 24 mei 2019, namelijk de datum van inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 april 2019;

- verwerpt de vordering tot schorsing voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 augustus 2019.

De griffier,
F. Meersschaut

De voorzitter,
F. Daoût

ÜBERSETZUNG

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2019/203748]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 117/2019 vom 13. August 2019

Geschäftsverzeichnisnummer 7227

In Sachen: Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 « zur Abänderung des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe », erhoben von Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,
zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 2. Juli 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. Juli 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage einstweilige Aufhebung von Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 « zur Abänderung des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Mai 2019): Audrey Fidelia Mbi Eyere Abebi, Christian Birbarah, Marlie Abou Jaoude, Adil Ouboukhlik, Brouna Abou Jaoude und die « Université libre de Bruxelles », unterstützt und vertreten durch RA M. Uyttendaele und RÄin A. Feyt, in Brüssel zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigerklärung derselben Gesetzesbestimmung.

(...)

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung und einstweilige Aufhebung von Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 « zur Abänderung des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe » (nachstehend: Gesetz vom 22. April 2019).

B.2.1. Der angefochtene Artikel 6 stellt die einzige Bestimmung von Kapitel 4 mit der Überschrift « Zugang zu einer klinischen Ausbildung in Belgien für Ärzte aus einem Land, das nicht Mitglied der EU ist » des Gesetzes vom 22. April 2019 dar.

Die angefochtene Bestimmung ersetzt Artikel 146 des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes « über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe » (nachstehend: koordiniertes Gesetzes vom 10. Mai 2015) wie folgt:

« § 1er. Le Roi est autorisé, sur avis motivé du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, à accorder des dispenses spéciales pour l'exercice de certains actes de l'art de guérir afin que des médecins provenant de pays tiers non-membres de l'Union européenne puissent suivre, en Belgique, une formation clinique limitée.

Ces dispenses ne peuvent s'appliquer qu'à ce qui y est expressément désigné et les bénéficiaires de ces dispenses ne peuvent, en aucun cas, exercer sous leur propre responsabilité la profession pour laquelle une activité limitée leur a été autorisée. Les bénéficiaires de ces dispenses ne participent, en aucun cas, à la permanence médicale visée aux articles 28 et 29.

Ces activités ne peuvent pas non plus être prises en considération pour l'agrément visé à l'article 88 ou pour l'exécution des prestations donnant lieu à une intervention visée à la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994.

§ 2. Ces dispenses spéciales ne peuvent être accordées que si les conditions suivantes sont réunies :

1° le bénéficiaire est titulaire d'un diplôme de médecin émis par un pays tiers non-membre de l'Union européenne;

2° sauf si la formation n'existe pas dans son pays d'origine, il est en formation pour devenir médecin généraliste ou médecin spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne, ou il est reconnu comme médecin généraliste ou spécialiste dans un pays tiers non-membre de l'Union européenne, et il souhaite acquérir une technique ou une expertise particulière dans son domaine;

3° la formation autorisée par cette dispense se déroule dans ou sous la coordination et la supervision d'un hôpital universitaire ou d'un service universitaire désigné par le Roi, sous la direction et la supervision d'un maître de stage agréé par le ministre de la Santé publique compétent. Le maître de stage visé est lié en tant que collaborateur académique autonome à une faculté de médecine proposant un programme d'étude complet.

4° entre l'université d'un pays tiers non-membre de l'Union européenne et l'université belge où se déroule la formation, il est conclu une convention, de laquelle il ressort :

a) que l'université du pays tiers recommande le bénéficiaire;

b) que les coûts directs et indirects de la formation sont pris en charge par l'université du pays tiers ou par une bourse octroyée par une institution belge, une institution intergouvernementale ou une organisation non gouvernementale (ONG);

c) que le bénéficiaire est le seul candidat formé sur base de cet article auprès du maître de stage dans ce service de stage;

d) ce que sont les objectifs et les finalités du stage;

e) la nécessité de cette formation;

f) que l'université du pays tiers non-membre de l'Union européenne, garantit que la personne concernée peut, après expiration de la formation, rentrer dans le pays d'origine, et soit maintient la poursuite de la formation, soit peut occuper une place comme médecin.

Les dispenses spéciales sont accordés sous condition résolutoire que le bénéficiaire adresse un titre de séjour conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, avant le début de la formation à la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général.

§ 3. La demande de bénéfice des dispenses spéciales visées au paragraphe 1er doit être introduite au moins trois mois avant le début de la formation, au moyen du formulaire de demande établi par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, et doit être accompagnée des documents probants mentionnés dans ce formulaire.

La demande est accompagnée de l'autorisation d'exercice du pays dans lequel il exerce habituellement sa profession, des données relatives à la couverture d'assurance ou autres moyens de protection personnelle ou collective concernant la responsabilité professionnelle ainsi que d'un certificat de bonne conduite professionnelle.

La demande de dispenses spéciales doit être adressée par courrier recommandé à la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général.

§ 4. La dispense permet au bénéficiaire d'effectuer au maximum 12 mois de formation en Belgique. Les 12 mois de formation visés peuvent être subdivisés en périodes séparées.

À titre exceptionnel, une prolongation de maximum douze mois est possible après une évaluation favorable du maître de stage qui l'a supervisé durant la première année de formation pour autant que ceci est nécessaire pour compléter la formation.

La demande de prolongation motivée est introduite, par courrier recommandé et auprès de la Direction générale Soins de santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, à l'attention du Directeur général et cela, au moins trois mois avant la prolongation demandée.

§ 5. Avant de soumettre le dossier au Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, la Direction Générale Soins de Santé du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, vérifie en vue de la recevabilité si les dispositions du présent article ont été entièrement observées.

Si tel n'est pas le cas, l'intéressé en est informé. L'intéressé a quinze jours ouvrables, à partir de cette prise de connaissance, pour compléter le dossier.

Dans le cas où le délai de quinze jours ouvrables est dépassé, le dossier est irrecevable et son traitement administratif est clôturé.

§ 6. Le responsable du service de stage où se tient la formation, signale à la commission médicale compétente et au conseil provincial de l'Ordre des médecins compétent la présence du bénéficiaire, la durée de la formation et l'ampleur de la pratique de l'art de guérir telle que visée à l'alinéa 1er.

À l'issue de la formation, le responsable du service de stage remet un rapport au Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes ».

B.2.2. Artikel 146 des koordiniertes Gesetzes vom 10. Mai 2015 lautete vor seiner Ersetzung durch die angefochtene Bestimmung:

« Der König ist ermächtigt, nach Stellungnahme der ' Académie royale de Médecine de Belgique ' oder der ' Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België ' Personen besondere Freistellungen im Hinblick auf die Verrichtung bestimmter Handlungen der Heilkunst zu gewähren, damit sie im Rahmen der medizinischen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Ländern, die keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, eine beschränkte klinische Ausbildung in Belgien erhalten können.

Diese Freistellungen gelten nur für das, was ausdrücklich darin erwähnt steht, und die Berechtigten dürfen den Beruf, in dem ihnen eine beschränkte Tätigkeit zugestanden worden ist, auf keinen Fall auf eigene Verantwortung ausüben.

Diese Tätigkeiten dürfen ebenfalls weder für die in Artikel 88 erwähnte Zulassung noch für die Erbringung von Leistungen berücksichtigt werden, die zu einer im Gesetz vom 14. Juli 1994 über die Krankenversicherung erwähnten Beteiligung Anlass geben können.

Die in Absatz 1 erwähnten besonderen Freistellungen, die die klinische Ausbildung eines Arztes betreffen, können nur gewährt werden, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. Der Begünstigte ist Inhaber eines Arztdiploms, das ausgestellt wurde von einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist.

2. Er hat in einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, eine Ausbildung als Facharzt begonnen und zumindest das erste Jahr dieser Ausbildung bestanden, oder er ist in einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, als Hausarzt oder als Facharzt zugelassen worden und möchte in seinem Bereich eine besondere Technik erlernen oder eine besondere Fachkenntnis erlangen.

3. Er wird einer belgischen Universität empfohlen von einer Universität eines Drittlandes, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist.

Die durch diese Freistellung erlaubte Ausbildung muss in einer vom Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Volksgesundheit gehört, zugelassenen universitären Praktikumsseinrichtung stattfinden. Die Freistellung ermöglicht es dem Begünstigten, maximal zwei Ausbildungsjahre in Belgien zu absolvieren; das zweite Jahr kann erst nach der befürwortenden Stellungnahme des Praktikumsleiters, der den Begünstigten während des ersten Ausbildungsjahres betreut hat, begonnen werden.

Ausnahmsweise kann aufgrund besonderer wissenschaftlicher Verdienste oder aus humanitären Gründen nach einstimmiger Stellungnahme der zuständigen Kommission der Akademie ein drittes Ausbildungsjahr gewährt werden.

Ein Antrag auf Gewährung der in Absatz 1 erwähnten besonderen Freistellungen muss mindestens drei Monate vor Beginn der Ausbildung anhand des vom Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Volksgesundheit gehört, festgelegten Formulare eingereicht werden und dem Antrag müssen die in diesem Formular erwähnten Belege beigefügt sein ».

B.2.3. Die angefochtene Bestimmung ist am 24. Mai 2019 in Kraft getreten.

B.3.1. Artikel 146 des koordiniertes Gesetzes vom 10. Mai 2015 findet seinen Ursprung in Artikel 49ter des königlichen Erlasses Nr. 78 vom 10. November 1967 « über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe », eingefügt durch Artikel 206 des Gesetzes vom 22. Februar 1998 « zur Festlegung sozialer Bestimmungen », ergänzt durch Artikel 124 des Gesetzes vom 27. Dezember 2005 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen » und anschließend abgeändert durch Artikel 30 des Gesetzes vom 13. Dezember 2006 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit ».

B.3.2. Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 ermächtigt sowohl in seiner früheren Fassung als auch in der Fassung nach seiner Ersetzung durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 den König, besondere Freistellungen im Hinblick auf die Verrichtung bestimmter Handlungen der Heilkunst zu gewähren, damit Ärzte aus Ländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, eine beschränkte klinische Ausbildung in Belgien erhalten können. Diese Freistellung gilt nur für das, was ausdrücklich darin erwähnt steht, und wird grundsätzlich nur für einen begrenzten Zeitraum gewährt.

Die Berechtigten der besonderen Freistellung dürfen den Beruf, in dem ihnen eine beschränkte Tätigkeit zugestanden worden ist, auf keinen Fall auf eigene Verantwortung ausüben und ihre Tätigkeiten dürfen weder für eine Zulassung als Facharzt noch für die Erbringung von Leistungen berücksichtigt werden, die zu einer in dem am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetz « über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung » erwähnten Beteiligung Anlass geben können.

B.4.1. In der Begründung zu dem Gesetzesvorschlag, der zu dem Gesetz vom 22. April 2019 geworden ist, heißt es, dass die Abänderung von Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 « das Ziel hat, die Bedingungen für die Ärzte zu präzisieren und zu beschränken, die eine Ausbildung als Facharzt oder Hausarzt in einem Drittland begonnen haben, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, oder die in einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, als Hausarzt oder als Facharzt zugelassen sind und die in ihrem Bereich im Rahmen einer Ausbildung in einem Universitätskrankenhaus oder in einer vom König benannten belgischen universitären Praktikumsseinrichtung eine besondere Technik erlernen oder eine besondere Fachkenntnis erlangen möchten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, S. 13).

B.4.2. In der vor seiner Ersetzung durch die angefochtene Bestimmung anwendbaren Fassung schrieb Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 nicht den Abschluss einer Vereinbarung zwischen der Universität eines Drittlandes, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, und der belgischen Universität vor, an der die Ausbildung stattfindet, aus der insbesondere hervorgeht, dass der Begünstigte der einzige Anwärter ist, der auf der Grundlage dieses Artikels bei dem Praktikumsleiter in dieser Praktikumsseinrichtung ausgebildet wird (neuer Artikel 146 § 2 Nr. 4 Buchstabe c) des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015).

In Bezug auf dieses Erfordernis heißt es in dem Kommentar zu dem angefochtenen Artikel:

« Un nouvel élément ici est qu'entre l'université qui envoie le bénéficiaire et l'université belge où se tient la formation ou qui coordonne la formation, une convention doit être conclue précisant que l'université du pays tiers recommande le bénéficiaire et motive la nécessité de la formation; que l'université du pays tiers ou une autre source de financement externe prend en charge les coûts directs et indirects de la formation; que le bénéficiaire est le seul qui, conformément à cet article, occupe une place de stage parmi les places de stages attribuées au service concerné.

Cette dernière condition a pour objectif, en premier lieu, de prévoir que des étudiants belges puissent suivre un stage en Belgique. En d'autres mots, le service de stage et le maître de stage doivent trouver un compromis quant à l'attribution du quota accordé au service de stage. Cette disposition est inspirée par le souci de garantir effectivement la qualité, l'exposition professionnelle et l'activité médicale du stage professionnel, que celui-ci soit effectué ou non dans le cadre de la dérogation visée » (ebenda, SS. 22-23).

B.4.3. Die Autoren des Gesetzesvorschlags, aus dem das Gesetz vom 22. April 2019 entstanden ist, präzisieren ebenfalls:

« En ce qui concerne la formation et les stages des médecins issus de pays non membres de l'Union européenne, l'objectif de la proposition est d'offrir des garanties de qualité à ces étudiants en ce qui concerne leurs conditions de travail. Il ne s'agit pas de leur fermer la porte d'accès aux stages. Des conventions devront être conclues avec les universités étrangères où sont inscrits ces étudiants. La durée du stage est fixée à un an et peut être reconduite d'une année supplémentaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3526/003, SS. 7-8).

Es wurde ebenfalls geantwortet: « Es ist wichtig, dass ein Arzt aus einem Land außerhalb der Europäischen Union sein medizinisches Fachwissen in Belgien zur Verfügung stellen kann. Es geht um einen konstruktiven Ansatz im Rahmen der Diskussion, die seit einiger Zeit über die Kontingentierung geführt wird » (ebenda, S. 8).

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.5.1. Da die Klage auf einstweilige Aufhebung der Nichtigkeitsklage untergeordnet ist, muss deren Zulässigkeit - insbesondere hinsichtlich des Vorhandenseins des erforderlichen Interesses - bereits in die Prüfung der Klage auf einstweilige Aufhebung einbezogen werden.

B.5.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.6.1. Die ersten fünf klagenden Parteien sind Inhaber eines Arztdiploms, das ausgestellt wurde von einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist. Sie wurden von der ULB/Fosfom ausgewählt, um im akademischen Jahr 2019-2020 an einer beschränkten klinischen Ausbildung in einer Praktikumsseinrichtung des ULB-Netztes teilzunehmen und sie können für diesen Zweck ein Stipendium erhalten. Sie haben ihren Antrag auf besondere Freistellung gemäß Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 in der Fassung vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung eingereicht und ihre Akte wurde vom FÖD Volksgesundheit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 für vollständig und zulässig erklärt.

Die ersten drei klagenden Parteien beabsichtigen, ein Praktikum in derselben Gynäkologieabteilung zu machen. Die vierte und die fünfte klagende Partei sowie ein anderer Anwärter aus einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, beabsichtigen, ein Praktikum in derselben Anästhesieabteilung zu machen.

B.6.2. Ohne eine Übergangsregelung für das akademische Jahr 2019-2020 könnte die angefochtene Bestimmung die Situation dieser klagenden Parteien wahrscheinlich unmittelbar und ungünstig beeinflussen, denn die betreffenden Praktikumsseinrichtungen können nun nur noch einen einzigen Anwärter aus einem Drittland, das nicht Mitglied der Europäischen Union ist, aufnehmen.

B.7. Die sechste klagende Partei ist die « Université libre de Bruxelles » (nachstehend: ULB). Sie weist ihr Interesse an der Klageerhebung mit dem Umstand nach, dass die angefochtene Bestimmung ihre allgemeinen Ausbildungs- und Bildungsziele sowie ihre besonderen Ziele im Rahmen der Aktivitäten des Fosfom (« Fonds de Soutien à la Formation Médicale »), der die Auswahl und Gewährung von Stipendien für Ärzte aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, organisiert, damit sie eine beschränkte klinische Ausbildung in einem Krankenhaus des ULB-Netztes erhalten können, beeinträchtigen würde.

B.8. Aus der beschränkten Prüfung der Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage, die der Gerichtshof im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung hat durchführen können, geht nicht hervor, dass die Nichtigkeitsklage - und somit die Klage auf einstweilige Aufhebung - als unzulässig zu betrachten ist.

In Bezug auf den Umfang der Klage auf einstweilige Aufhebung

B.9.1. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage - und somit die Klage auf einstweilige Aufhebung - anhand des Inhalts der Klageschrift und insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe bestimmen. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, gegen die Klagegründe gerichtet sind.

B.9.2. Aus der Darlegung der Klagegründe geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Parteien lediglich Artikel 146 § 2 Nr. 4 Buchstabe c) des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 in der durch den angefochtenen Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 ersetzten Fassung betrifft, insofern in dieser Bestimmung das Erfordernis festgelegt ist, dass der Begünstigte « der einzige Anwärter, der auf der Grundlage dieses Artikels bei dem Praktikumsleiter in dieser Praktikumsseinrichtung ausgebildet wird, » sein muss.

B.9.3. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung folglich in diesem Maße.

In Bezug auf die Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung

B.10. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

Was die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils betrifft

B.11. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass den klagenden Parteien ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Norm entsteht, der im Fall einer Nichtigerklärung dieser Norm nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

B.12. Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 geht hervor, dass zur Erfüllung der zweiten Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes die Person, die Klage auf einstweilige Aufhebung erhebt, in ihrer Klageschrift konkrete und präzise Fakten darlegen muss, die hinlänglich beweisen, dass die unmittelbare Anwendung der Bestimmung, deren Nichtigerklärung sie beantragt, ihr einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zu verursachen droht.

Diese Person muss insbesondere den Nachweis des Bestehens des Risikos eines Nachteils, seiner Schwere und des Zusammenhangs dieses Risikos mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmung erbringen.

B.13. Als Risiko eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils führen die ersten fünf klagenden Parteien an, dass sie ihr Praktikum im akademischen Jahr 2019-2020 in dem Fall, dass die angefochtene Bestimmung nicht einstweilig aufgehoben werde, um nicht unmittelbar auf sie angewandt zu werden, nicht machen könnten und sie somit Gefahr liefen, ein Ausbildungsjahr und die entsprechende Finanzierung zu verlieren. Die Bestimmung würde ebenfalls die Ausbildungsmöglichkeiten der Universitäten in Ländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, durcheinanderbringen.

B.14.1. Aus der Prüfung der Schriftstücke, die der Antragschrift beigelegt sind, ergibt sich, dass die ersten fünf klagenden Parteien einen Antrag auf Freistellung nach Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 in der vor seiner Ersetzung durch die angefochtene Bestimmung anwendbaren Fassung gestellt haben, um vom 1. Oktober 2019 bis zum 30. September 2020 eine beschränkte klinische Ausbildung in einem Krankenhaus des ULB-Netzes zu absolvieren.

Sie wurden von der ULB/Fosfom nach einem Verfahren in zwei Schritten ausgewählt: zunächst in ihrer Herkunftsuniversität durch einen Ausschuss, der sich aus den Verantwortlichen der medizinischen Fakultät der Herkunftsuniversität und der ULB zusammensetzte, und dann durch den Prüfungsausschuss des Masterstudiengangs mit Spezialisierung der ULB.

Sie erhalten für das akademische Jahr 2019-2020 ein Stipendium, das vom Fosfom vergeben wird und ebenfalls die Einschreibungskosten und das Hin- und Rückflugticket abdeckt.

B.14.2. Das Gesetz vom 22. April 2019, das am 24. Mai 2019 in Kraft getreten ist, enthält keine Übergangsbestimmung, die sich auf Ärzte aus Drittländern bezieht, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, und die nach einem Auswahlverfahren einen Antrag auf besondere Freistellung gemäß Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015, so wie er vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 anwendbar war, gestellt haben, um in Belgien eine beschränkte klinische Ausbildung im akademischen Jahr 2019-2020 zu erhalten, und deren Akte vom FÖD Volksgesundheit vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes für vollständig und zulässig erklärt wurde.

Das Erfordernis, dass der Berechtigte « der einzige Anwärter, der auf der Grundlage dieses Artikels bei dem Praktikumsleiter in dieser Praktikumsseinrichtung ausgebildet wird » sein muss, ist somit auf den Antrag dieser Anwärter für die Ausbildung, die sie im akademischen Jahr 2019-2020 absolvieren möchten, unmittelbar anwendbar.

B.14.3. Wie in B.6.1 erwähnt, streben die ersten drei klagenden Parteien im Jahr 2019-2020 ein Praktikum in derselben Gynäkologieabteilung des ULB-Netzes an und die vierte und die fünfte klagende Partei streben mit einem anderen ausländischen Anwärter im Jahr 2019-2020 ein Praktikum in derselben Anästhesieabteilung dieses Netzes an.

Vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung hatten die Anwärter, die einen für vollständig erklärten Antrag eingereicht hatten, keine Gewissheit, dass diesem stattgegeben werden würde. Es oblag nämlich dem König, im Einzelfall zu entscheiden, ob eine besondere Freistellung gewährt wird oder nicht.

In der angefochtenen Bestimmung wird diese Beurteilungsbefugnis des Königs beibehalten. Jedoch ist infolge der neuen nunmehr in Artikel 146 § 2 Nr. 4 Buchstabe c) des koordinierten Gesetzes vom 15. Mai 2015 enthaltenen Bedingung ab jetzt festgelegt, dass mindestens drei der fünf klagenden Parteien die beschränkte klinische Ausbildung nicht erhalten können. Daher sind ihre Chancen, die besondere Freistellung zu erhalten, im Laufe des Verfahrens erheblich eingeschränkt worden.

B.14.4. Für mehrere der klagenden Parteien besteht daher das Risiko, ohne Alternativlösung ein Ausbildungsjahr während des akademischen Jahres 2019-2020 und die entsprechende Finanzierung zu verlieren. Nichts deutet im Übrigen darauf hin, dass sie mit Sicherheit für ein späteres akademisches Jahr für diese Ausbildung ausgewählt werden und das entsprechende Stipendium erhalten könnten.

Schließlich bezieht sich der Nachweis, den der Kläger auf einstweilige Aufhebung erbringen muss, nur auf das Vorhandensein eines Risikos eines Nachteils, und nicht auf das Bestehen eines erwiesenen Nachteils.

B.14.5. Durch die unmittelbare Anwendung auf die vollständigen und zulässigen Anträge auf besondere Freistellung, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 eingereicht wurden, kann die angefochtene Maßnahme den fünf ersten klagenden Parteien unmittelbar einen ernsthaften Nachteil, der durch eine etwaige Nichtigerklärung des angefochtenen Artikels 6 nur schwer wiedergutzumachen wäre, zufügen.

B.14.6. Was die Ausbildungsmöglichkeiten der Universitäten in Ländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, betrifft, ist der von den klagenden Parteien geltend gemachte Nachteil kein persönlicher Nachteil und kann somit nicht zur Untermauerung ihrer Klage auf einstweilige Aufhebung angeführt werden.

In Bezug auf die ernsthafte Beschaffenheit der Klagegründe

B.15. Das angeführte Risiko eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils ergibt sich ausschließlich aus dem Fehlen einer Übergangsmaßnahme, die es den ersten fünf klagenden Parteien ermöglichen würde, dass das Erfordernis, dass der Begünstigte « der einzige Anwärter, der auf der Grundlage dieses Artikels bei dem Praktikumsleiter in dieser Praktikumsseinrichtung ausgebildet wird, » sein muss, nicht unmittelbar auf ihren Antrag auf besondere Freistellung, der vom FÖD Volksgesundheit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 für vollständig und zulässig erklärt wurde, anwendbar wäre.

Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung der ernsthaften Beschaffenheit der Klagegründe, insofern sie gegen die Bestimmung gerichtet sind, deren unmittelbare Ausführung den klagenden Parteien einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zufügen kann.

B.16. Der erste Klagegrund hat einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den allgemeinen Grundsätzen der Rechtssicherheit und des berechtigten Vertrauens zum Gegenstand.

Die klagenden Parteien machen geltend, dass mit der angefochtenen Bestimmung, weil sie keine Übergangsbestimmung vorsieht, die berechtigten Interessen der Ärzte aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, die nach einem Auswahlprozess einen Antrag auf besondere Freistellung gemäß Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015, so wie er vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 anwendbar war, gestellt haben, um in Belgien eine beschränkte klinische Ausbildung im akademischen Jahr 2019-2020 zu erhalten, und deren Akte vom FÖD Volksgesundheit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 für vollständig und zulässig erklärt wurde, auf diskriminierende Weise verletzt würden. Nach Ansicht der klagenden Parteien konnten diese Ärzte nach dem Auswahlverfahren durch die ULB-Fosfom vernünftigerweise damit rechnen, die vorerwähnte Ausbildung im akademischen Jahr 2019-2020 zu erhalten.

Die unmittelbare Anwendung der angefochtenen Bestimmung verletze ebenfalls in schwerwiegender Weise die berechtigten Erwartungen der ULB/Fosfom und ihrer Praktikumsleiter und Praktikumsseinrichtungen, die sich verpflichtet hätten, die Anwärter aufzunehmen, sowie diejenigen der Partneruniversitäten, die für die Ausbildung von zahlreichen Anwärtern im akademischen Jahr 2019-2020 keine Lösung finden könnten.

B.17. Der ernsthafte Klagegrund ist nicht mit dem begründeten Klagegrund zu verwechseln.

Damit ein Klagegrund als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 betrachtet werden kann, genügt es nicht, wenn er offensichtlich nicht unbegründet im Sinne von Artikel 72 ist; vielmehr muss er auch nach einer ersten Prüfung der Daten, über die der Gerichtshof in diesem Stand des Verfahrens verfügt, begründet erscheinen.

B.18.1. Damit nicht jegliche Gesetzesänderung oder jede vollständig neue Regelung unmöglich gemacht wird, kann nicht angenommen werden, dass eine neue Bestimmung aus dem bloßen Grund gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen würde, dass durch sie die Anwendungsbedingungen der früheren Rechtsvorschriften geändert werden.

Niemand kann Anspruch darauf erheben, dass eine Politik unverändert bleibt, beziehungsweise im vorliegenden Fall, dass die Bedingungen, zu denen Ärzte aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, zur Ausbildung nach Belgien kommen und in diesem Rahmen medizinische Handlungen vornehmen können, unverändert bleiben.

B.18.2. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, wenn er beschließt, eine neue Regelung einzuführen, zu beurteilen, ob es notwendig oder sachdienlich ist, diese mit Übergangsmaßnahmen zu versehen. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wird nur verletzt, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig beeinträchtigt wird. Letzteres ist der Fall, wenn die rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie von Rechtsunterworfenen missachtet werden, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses vorliegt, der das Fehlen einer zu ihren Gunsten eingeführten Übergangsregelung rechtfertigen kann.

Der Vertrauensgrundsatz steht in engem Zusammenhang mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der von den klagenden Parteien ebenfalls geltend gemacht wird und der es dem Gesetzgeber verbietet, ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung die Interessen der Rechtsunterworfenen daran, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorhersehen zu können, zu beeinträchtigen.

B.19.1. Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 bestimmt das Verfahren und die Bedingungen, unter denen Ärzten aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, eine besondere Freistellung gewährt werden kann, damit sie eine beschränkte klinische Ausbildung in Belgien erhalten.

Die Umsetzung dieser Bestimmung beinhaltet zwangsläufig als Voraussetzung für die Einreichung des Antrags vorherige Schritte und ein vorheriges Verfahren, das es diesen Ärzten ermöglicht, in ihrer Antragsakte die Identität des Praktikumsleiters und der zugelassenen Praktikumsseinrichtung, die sie für diese Ausbildung aufnehmen werden, mitzuteilen.

Zudem muss dieser Antrag auf besondere Freistellung mindestens drei Monate vor dem Beginn der Ausbildung eingereicht werden.

B.19.2. Es ist zwar zutreffend, dass diese Bestimmung in ihrer Fassung vor dem Inkrafttreten von Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 weder einen Anspruch noch eine berechnete Erwartung auf die Gewährung einer solchen besonderen Freistellung begründete, die nach Stellungnahme der « Académie royale de médecine de Belgique » oder der « Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België » vom König gewährt wurde, aber diese Bestimmung führte zu der berechtigten Erwartung, dass die Ärzte, die vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung einen vollständigen und zulässigen Antrag auf besondere Freistellung eingereicht hatten, diese besonderen Freistellungen nicht allein aufgrund des Umstands, dass der Begünstigte nicht « der einzige Anwärter, der auf der Grundlage dieses Artikels bei dem Praktikumsleiter in dieser Praktikumsseinrichtung ausgebildet wird » wäre, verweigert werden können.

Die verschiedenen Personen, die im Rahmen dieses Auswahlverfahrens und der Gewährung einer Finanzierung tätig werden und die sich berechtigterweise auf die Fassung von Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 in der vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung anwendbaren Fassung stützten, konnten die Betreffenden nicht von einer möglichen Ablehnung ihrer besonderen Freistellung aufgrund der Beschränkung auf einen einzigen Arztanwärter aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, je Praktikumsleiter und je Praktikumsseinrichtung in Kenntnis setzen.

B.19.3. Indem der Gesetzgeber keine Übergangsmaßnahme für Ärzte aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, die nach einem Auswahlprozess einen Antrag auf besondere Freistellung gemäß Artikel 146 des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015, so wie er vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. April 2019 anwendbar war, eingereicht haben, um in Belgien im akademischen Jahr 2019-2020 eine beschränkte klinische Ausbildung zu erhalten, und deren Akte vom Föderalen Öffentlichen Dienst Volksgesundheit, Sicherheit der Nahrungsmittelkette und Umwelt vor dem 24. Mai 2019, dem Datum des Inkrafttretens des vorerwähnten Gesetzes vom 22. April 2019, für vollständig und zulässig erklärt wurde, vorgesehen hat, hat er eine Maßnahme ergriffen, die Folgen hat, die weder für diese Ärzte noch für die beteiligten Partneruniversitäten, Praktikumsseinrichtungen und -leiter vorhersehbar waren.

B.19.4. Zwar hat die angefochtene Maßnahme, wie aus den in B.4.2 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, das Ziel zu gewährleisten, « dass belgische Studenten ein Praktikum in Belgien absolvieren können », und ist auch Teil des « Bemühens, die Qualität, die berufliche Entfaltung und die medizinische Tätigkeit des Berufspraktikums zu gewährleisten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3526/001, SS. 22-23), aber es kann nicht angenommen werden, dass die Erreichung dieser Ziele so dringlich ist, dass sie unmittelbar auf die Ärzte angewandt werden müsste, die einen vollständigen und zulässigen Antrag auf besondere Freistellung im Hinblick auf eine beschränkte klinische Ausbildung im akademischen Jahr 2019-2020 vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung gestellt haben.

Der angefochtene Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 verletzt somit die berechtigten Erwartungen der betroffenen Personen, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses vorhanden ist, der das Fehlen einer Übergangsregelung für sie rechtfertigen kann.

B.19.5. Im Rahmen der begrenzten Prüfung, die der Gerichtshof bei der Behandlung der Klage auf einstweilige Aufhebung vornehmen konnte, ist der erste Klagegrund als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu betrachten.

B.20. Aus den in B.15 dargelegten Gründen ist der zweite Klagegrund im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung nicht zu prüfen.

B.21. Die Bedingungen für die einstweilige Aufhebung sind erfüllt. Die angefochtene Bestimmung ist in dem im Tenor angegebenen Maße einstweilig aufzuheben.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- hebt Artikel 146 § 2 Nr. 4 Buchstabe c) des koordinierten Gesetzes vom 10. Mai 2015 « über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe », ersetzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. April 2019 « zur Abänderung des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe », einstweilig auf, aber nur insofern, als er auf Ärzte aus Drittländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, die nach einem Auswahlprozess einen Antrag auf besondere Freistellung gemäß Artikel 146 des am 10. Mai 2015 koordinierten Gesetzes « über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe », so wie er vor dem Inkrafttreten des vorerwähnten Gesetzes vom 22. April 2019 anwendbar war, eingereicht haben, um in Belgien im akademischen Jahr 2019-2020 eine beschränkte klinische Ausbildung zu erhalten, und deren Akte vom Föderalen Öffentlichen Dienst Volksgesundheit, Sicherheit der Nahrungsmittelkette und Umwelt vor dem 24. Mai 2019, dem Datum des Inkrafttretens des vorerwähnten Gesetzes vom 22. April 2019, für vollständig und zulässig erklärt wurde, unmittelbar anwendbar ist;

- weist die Klage auf einstweilige Aufhebung im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 13. August 2019.

Der Kanzler,
F. Meersschant

Der Präsident,
F. Daoût

**SERVICE PUBLIC FEDERAL SANTE PUBLIQUE,
SECURITE DE LA CHAINE ALIMENTAIRE
ET ENVIRONNEMENT**

[C – 2019/41846]

11 JUIN 2019. — Arrêté royal octroyant un subside à l'A.S.B.L. IDA à l'appui de l'élargissement d'un projet pilote « fonction liaison alcool, et détection et intervention brève chez des patients ayant un problème d'alcool dans les services d'urgence »

PHILIPPE, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi de finances pour l'année budgétaire 2019 du 21 décembre 2018, notamment le budget départemental du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement ;

Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 29/03/2019 ;

Considérant l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, l'article 1^{er} ;

Considérant la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral, les articles 121 à 124 ;

**FEDERALE OVERHEIDSDIENST VOLKSGEZONDHEID,
VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN
EN LEEFMILIEU**

[C – 2019/41846]

11 JUNI 2019. — Koninklijk besluit houdende toekenning van een toelage aan de vzw IDA ter ondersteuning van de uitbreiding van een pilootproject "liaison functie alcohol, en detectie en kortinterventie bij personen met een alcoholprobleem in urgentiediensten"

FILIP, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de financierwet voor het begrotingsjaar 2019 van 21 december 2018, inzonderheid de departementale begroting van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;

Gelet op het advies van de inspecteur van Financiën, gegeven op 29/03/2019;

Overwegende het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, artikel 1;

Overwegende de wet van 22 mei 2003 houdende de organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, artikelen 121 tot 124;