

Geschäftsverzeichnissnr. 7227
Entscheid Nr. 117/2019 vom 13. August 2019

## ENTSCHEID

---

*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. Meersschant, 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.

Durch Anordnung vom 9. Juli 2019 hat der Gerichtshof den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 17. Juli 2019 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 16. Juli 2019 vor 13 Uhr bei der Kanzlei des Gerichtshofes einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist den klagenden Parteien zu übermitteln.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA P. Slegers und RÄin S. Ben Messaoud, in Brüssel zugelassen, hat schriftliche Bemerkungen eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Juli 2019

- erschienen

. RA S. Kaisergruber, in Brüssel zugelassen, *loco* RA M. Uyttendaele und RÄin A. Feyt, für die klagenden Parteien,

. RA P. Slegers und RÄin S. Ben Messaoud, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter T. Giet und R. Leysen Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## 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 Gesetz 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 Praktikumsrichtung 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 Formulars 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 49<sup>ter</sup> 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 Praktikumseinrichtung 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

Praktikumseinrichtung 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 Praktikumseinrichtung des ULB-Netzes 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 Praktikumseinrichtungen 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 Praktikumseinrichtung 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 Praktikumsrichtung 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 ernsthafte 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 Praktikumeinrichtungen, 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 Praktikumeinrichtung, 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 Praktikumseinrichtung ausgebildet wird » wäre, verweigert werden können.

Die verschiedenen Personen, die im Rahmen dieses Auswahlverfahrens und der Gewährung einer Finanzierung tätig werden und die sich berechneterweise 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 Betroffenen 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 Praktikumseinrichtung 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, Praktikumseinrichtungen 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,

Der Präsident,

F. Meersschaut

F. Daoût