

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 191.923 van 26 maart 2009  
in de zaak A. 185.666/VII-37.084.**

In zake : Annamarie TALLO,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat L. GILLIS,  
kantoor houdende te AALST (EREMBODEGEM),  
Ninovesteenweg 118

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van  
Volksgezondheid,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat R. DEPLA,  
kantoor houdende te BRUGGE-SINT-KRUIS,  
Karel van Manderstraat 123.

---

**DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Annamarie TALLO op 30 oktober 2007 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de minister van Volksgezondheid van 30 augustus 2007 waarbij wordt gesteld dat zij haar opleiding in de heelkunde, die werd stopgezet op 6 juli 2006, niet mag hervatten, "en voor zoveel als nodig ook de beslissing van de erkenningscommissie heelkunde dd. 6 juli 2006 en de beslissing van de Nederlandstalige Kamer van de Hoge Raad, zetelend in beroep dd. 13 juni 2007";

Gelet op het arrest nr. 179.547 van 14 februari 2008 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door verzoekster;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. STEVENS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 19 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. CHEYNS die, loco advocaat L. GILLIS verschijnt voor verzoekster, en van advocaat J. HOSTE die, loco advocaat R. DEPLA verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur A. VAN STEENBERGE, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 31 oktober 2008;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

## **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

### **1. De feiten**

1.1. Verzoekster is arts en volgt een opleiding algemene chirurgie in het Universitair Ziekenhuis te Leuven.

1.2. Op 27 april 2006 brengt de bevoegde kamer van de erkenningscommissie heilkunde een negatief advies uit en beslist zij dat verzoekster haar studies in de heilkunde moet stopzetten.

1.3. Op 30 mei 2006 tekent verzoekster tegen dit advies beroep aan.

1.4. Na een bezoek van de Visitatiecommissie aan het Universitair Ziekenhuis Leuven stelt deze commissie een verslag op.

1.5. Op 6 juli 2006 brengt de erkenningscommissie heelkunde opnieuw een negatief advies uit. Dit advies luidt als volgt :

"(...)

Op 2 juni 2006 werd er een visitatie verricht in het U.Z. Gasthuisberg te Leuven. Slechts na herhaald aandringen van de voorzitter is deze uiteindelijk erin geslaagd om Dr. Tallo en haar verdediger Meester Gillis te overtuigen om in Leuven aanwezig te zijn op de visitatie.

Uit deze visitatie blijkt enerzijds dat er voldoende inzet is van Dr. Tallo maar dat zij onbetrouwbaar is en zelfs liegt. Autokritiek is haar volkomen vreemd. Wanneer er fouten zijn gemaakt, is het altijd de schuld van iemand anders, nooit van haarzelf. Van discriminatie is er geen sprake, in tegendeel, ze kreeg zelfs meer kansen dan een 'nederlandstalige assistent'. Schrijnend zijn de beweringen van Dr. Tallo dat zij nooit werd ingelicht omtrent de negatieve beoordelingen of tekortkomingen. Toch bevestigt zij tijdens de visitatie dat zijzelf de negatieve beoordelingen van de verschillende stagemeesters heeft opgestuurd naar de FOD Volksgezondheid. Tevens bevestigt zij de beoordelingen van Prof. Broos waarin hij juist verwijst naar de verschillende gesprekken die hebben plaatsgevonden. De beoordeling van een hoofdverpleegkundige is ronduit negatief.

In de brief naar Minister Demotte schrijft zij over haar gesprek met Mevr. Wael, personeelschef, dat geen enkel van de twee gesprekspartners de bedoeling van het gesprek begreep. Mevr. Wael bevestigde evenwel dat het om een zeer indringend gesprek ging dat meer dan 3 uren duurde waarin zij uitvoerig naar Dr. Tallo had geluisterd en progressief getracht heeft haar inzicht in de situatie bij te brengen.

In aansluiting met de visitatie heeft Dr. Kemers Els, chirurg, namens de staf heelkunde van het Canisius Wilhelminaziekenhuis in Nijmegen, geantwoord op de vragen die haar door de voorzitter werden gesteld. Het antwoord munt uit door nauwkeurigheid, zorgvuldigheid, objectiviteit, enerzijds, respect voor de GSO anderzijds en een uitmuntende professionaliteit waarmee de GSO werd behandeld en begeleid.

De stelling dat zij niet of onvoldoende zou geïnformeerd zijn en dat er geen zware fouten zouden gemaakt zijn, worden ten stelligste tegengesproken.

Uit vertrouwelijke informatie konden wij vernemen dat er tenminste 2 gevallen waren waarin haar onvergeeflijke fouten werden aangewreven, dit op oncologisch gebied met nefaste gevolgen voor de patiënten. Juridische procedures hieromtrent zijn nog lopende.

Ondanks de intensieve persoonlijke begeleiding nam het vertrouwen zienderogen af. Uiterst veelzeggend is de paragraaf 'uiteindelijk werd duidelijk dat de vele gesprekken vruchteloos waren en dat Mevr. Tallo niet toegankelijk bleek voor kritiek. Elk probleem dat zich voordeed, had in haar ogen een oorzaak die buiten haarzelf gelegen was. Nooit heeft zij blijk gegeven van enig inzicht in eigen functioneren'. Dit heeft de doorslag gegeven bij het besluit van de maatschap om haar niet verder te kunnen en willen opleiden. Deze beslissing is door de maatschap in unanimité genomen op 19-12-2005.

(...)

Na beraadslaging kwamen al de leden van de erkenningscommissi(e) heelkunde tot het inzicht dat Dr. Tallo als chirurg een wezenlijk gevaar zou betekenen voor de patiënten en de maatschappij en dat dit door nieuwe maatregelen niet zal kunnen verholpen worden. Bij unanimité wordt dan ook beslist dat de beslissing tot stopzetten van de opleiding heelkunde zoals deze genomen werd in het Canisius Wilhelminaziekenhuis in Nijmegen, bevestigd door de stagecoördinator Prof. Broos, op een correcte manier is tot stand gekomen en volkomen terecht werd genomen. De leden van de Nederlandstali-

ge kamer van de erkenningscommissie voor heelkunde sluiten zich bijgevolg unaniem aan bij de beslissing tot stopzetting van de opleiding. (...)".

1.6. Hiertegen wordt op 21 augustus 2006 opnieuw een beroep ingesteld door verzoekster.

1.7. Op 13 juni 2007 adviseert de Nederlandstalige kamer van de Hoge Raad van geneesheren-specialisten en van huisartsen (hierna : de Hoge Raad), bij unanimité, om verzoekster haar studies niet te laten hervatten. De motivering ervan luidt als volgt :

"Overwegende dat de leden van de Hoge Raad, zetelend in beroep van oordeel zijn dat Dr. Tallo diverse kansen heeft gekregen die zij niet echt heeft benut;

Overwegende dat de leden van de Nederlandstalige kamer van de Hoge Raad, zetelend in beroep, menen dat zij de diverse negatieve evaluaties gegeven door de stagemesters en het uiterst negatieve rapport van de erkenningscommissie heelkunde niet kunnen negeren;

Overwegende dat de leden van de Hoge Raad, zetelend in beroep, van oordeel zijn dat er niet voldoende nieuwe elementen aan het licht gekomen zijn om de beslissing van de erkenningscommissie heelkunde te verbreken".

1.8. Op 30 augustus 2007 wordt het thans bestreden besluit genomen waarbij wordt gesteld dat verzoekster haar opleiding in de heelkunde niet mag hervatten.

## **2. Ten gronde**

2.1.1. In een eerste middel roept verzoekster de schending in van artikel 32, § 2, tweede zinsnede, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen (hierna : koninklijk besluit van 21 april 1983). Zij meent dat de bestreden beslissing niet met redenen omkleed is en dat zij de conclusies die zij had voorgelegd, niet beantwoordt.

2.1.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij daartegenover dat de Hoge Raad in zijn advies de argumentatie van verzoekster heeft ontmoet en heeft geoordeeld dat er geen elementen worden aangebracht "teneinde de beslissing van de erkenningscommissie te verbreken". Bovendien vereist artikel 32, § 2, van het voormelde koninklijk besluit volgens de verwerende partij niet dat de Hoge Raad antwoordt "op alle bezwaren en argumentatie" van verzoekster.

2.1.3. In haar memorie van wederantwoord stelt verzoekster nog dat artikel 32, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 een bijzondere motiveringsplicht oplegt, die verder gaat of minstens even streng is dan de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

2.1.4. Volgens artikel 32, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 moet het advies van de bevoegde kamer van de Hoge Raad met redenen omkleed zijn en de conclusies die door verzoekster werden voorgelegd, beantwoorden. Het gaat hier om het advies van de bevoegde kamer van de Hoge Raad en niet om de beslissing van de minister. Het advies van de Hoge Raad is met redenen omkleed. Het is niet vereist dat het advies antwoordt op alle bezwaren en argumenten van verzoekster. Er dient te worden rekening gehouden met hetgeen in het ongunstig advies van de bevoegde kamer van de erkenningscommissie is aangevoerd en met hetgeen een verzoeker daar concreet tegen inbrengt in zijn beroep. Tegenover de algemene beschouwingen van verzoekster stelt het advies, naast de opsomming van een aantal vaststellingen en feiten, de overweging dat "er niet voldoende nieuwe elementen aan het licht gekomen zijn om de beslissing van de erkenningscommissie heilkunde te verbreken". Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1. Als tweede middel voert verzoekster de schending aan van zowel de formele als de materiële motiveringsplicht. In een eerste onderdeel betoogt zij daarbij, samengevat, dat uit de bestreden beslissing geen formele motivering blijkt en dat in de bestreden beslissing zelfs niet wordt gesteld dat haar beweringen worden verworpen. In een tweede onderdeel meent zij dat op geen enkele wijze concrete of controleerbare gegevens of voorbeelden worden aangehaald, zodat het advies van de Hoge Raad in wezen enkel door vage motieven wordt geschraagd.

2.2.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat uit het verzoekschrift duidelijk blijkt dat verzoekster de motieven van de bestreden beslissing kent, zodat zij geen belang heeft bij het aanvoeren van een schending van de formele motiveringsplicht. Daarnaast stelt de verwerende partij, onder meer, dat op gefundeerde en meer dan uitgebreide manier de carrière van verzoekster werd overlopen, dat melding werd gemaakt van de juridische overwegingen, en van de diverse briefwisseling, evaluaties en adviezen. Voorts meent zij dat zij geenszins was verplicht te antwoorden op alle opgeworpen bezwaren, en dat de Hoge Raad, met de vermelding dat "er geen nieuwe elementen zijn om de beslissing van de erkenningscommissie heilkunde te verbreken" enkel stelling heeft ingenomen

nopens het onderzoek ter zitting, waar kennis werd genomen van de bezwaren van verzoekster.

2.2.3. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat zij de motieven van de verwerende partij niet kent, daarbij verwijzend naar die motieven als de concrete redenen waarom de inhoud van haar conclusies de verwerende partij blijkbaar niet kon overtuigen.

2.2.4. De formele motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekster de motieven van de bestreden beslissing kende, aangezien ze deze aan een inhoudelijk onderzoek onderwerpt. Zij heeft dan ook geen belang bij het inroepen van een mogelijke schending van de formele motiveringsplicht. De toetsing van de formele motiveringsplicht brengt in beginsel niet de beoordeling van de inhoud van de motieven met zich mee. In de mate dat verzoekster de materiële motiveringsplicht geschonden acht, slaagt zij er niet in aan te tonen dat de feitelijke vaststellingen van het advies en de gevolgtrekkingen die daaruit worden afgeleid, feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zouden zijn. De verwerende partij kon te dezen, op grond van het omstandig gemotiveerde advies van de erkenningscommissie, waarvan de feitelijke onjuistheid door verzoekster niet wordt aangetoond, oordelen dat verzoekster de opleiding in de heekunde niet mocht hervatten. Het tweede middel is niet gegrond.

2.3.1. In een derde middel roept verzoekster de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het recht van verdediging en van de hoorplicht, doordat de Hoge Raad "zich kennelijk blind staart op de (...) 'negatieve evaluaties gegeven door de stagemesters ', zonder (...) ook maar enig oog te hebben voor de positieve kwaliteiten van (verzoekster)" en doordat de diverse negatieve evaluaties geenszins worden toegelicht of verduidelijkt in het negatief advies van de Hoge Raad.

2.3.2. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat verzoekster meermaals werd gehoord, dat zij de gelegenheid had haar middelen uiteen te zetten, dat de Hoge Raad ook de stukken van het dossier waarin positieve zaken over verzoekster worden vermeld, heeft ingezien en, wat de beweerde

schending van de hoorplicht betreft, dat zij deze schending louter aanvoert, maar niet uiteenzet waarom de hoorplicht zou zijn geschonden.

2.3.3. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster nog toe dat de beslissing van de Hoge Raad reeds op voorhand blijkt te zijn genomen, "nu vaststaat dat de door verzoekende partij neergelegde conclusie met stavingsstukken op geen enkele wijze in welkdanige aftoetsing door de Hoge Raad en de Minister in rekening werd gebracht".

2.3.4. Verzoekster, die de kans kreeg het dossier in te zien, werd wel degelijk gehoord en uit het administratief dossier, inzonderheid uit het advies van de erkenningscommissie, blijkt dat de door haar overgelegde stukken en documenten bij de besluitvorming werden betrokken. De verwerende partij heeft de voor verzoekster gunstige gegevens afgewogen tegen de negatieve, en kwam tot de conclusie dat deze laatste zwaarder wogen. Het feit dat verzoekster het niet eens is met de appreciatie van de bestreden beslissing vormt op zich geen middel tot vernietiging ervan. Het derde middel is niet gegrond.

2.4.1. Met een vierde middel roept verzoekster de schending in van het redelijkheidsbeginsel, van het recht op arbeid, het recht op vrije keuze van beroepsarbeid en het recht op informatie en overleg, "grondrechten dewelke grondwettelijk gewaarborgd zijn door artikel 23 van de Grondwet". Zij stelt daarbij dat zij "uitgesloten wordt van verdere vorming/opleiding als geneesheer-specialist (heelkunde) op grond van uitermate subjectieve, vage en niet of nauwelijks controleerbare motieven, die afdoende worden tegengesproken door gunstige beoordelingen uit het verleden en de toelating door de Heelkundige Raad tot de opleiding als chirurg".

2.4.2. De schending van het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid en van het recht op informatie en overleg worden door verzoekster niet verder uitgewerkt of toegelicht : het vierde middel is in die mate dan ook deels onontvankelijk. De overheid kan in alle redelijkheid, zonder het ingeroepen recht op arbeid te schenden, een persoon in opleiding niet geslaagd of onbekwaam verklaren.

2.5.1. In een vijfde middel wordt de schending ingeroepen van de redelijke termijn, evenals van artikel 6 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat de bestreden

beslissing dateert van 30 augustus 2007, ondanks het feit dat er reeds op 21 augustus 2006 een gemotiveerd beroep werd aangetekend.

2.5.2. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster nog toe dat deze termijn, nu het gaat om een geschil betreffende de beroepsuitoefening en de beroepsloopbaan, des te strenger moet worden beoordeeld en dat deze bezorgdheid wordt bevestigd in artikel 32, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 dat stipuleert dat de bevoegde kamer zich uitspreekt binnen 60 dagen na de datum waarop de zaak bij haar aanhangig werd gemaakt.

2.5.3. De termijn van 60 dagen bepaald in artikel 32, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 is een termijn van orde. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat te dezen de redelijke termijn is overschreden. Het vijfde middel is niet gegrond,

### **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

#### **Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

#### **Artikel 2.**

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoekster.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
zesentwintig maart tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was  
samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | L. HELLIN,          | kamervoorzitter, |
|        | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad,      |
|        | E. BREWAEYS,        | staatsraad,      |
|        | D. DECOCK,          | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**D. DECOCK.**

**L. HELLIN.**