

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.090 van 10 juli 2018
in de zaak A. 214.644/IX-8562**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Theo Ickmans
kantoor houdend te 3960 Bree
Witte Torenwal 17 bus 1.1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe en Jole Carlé
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 december 2014, strekt tot de nietigverklaring van:

“1. de beslissing d.d. 27 juni 2014 van [de] vice-rector studentenbeleid van de KULeuven in zijn hoedanigheid van intern beroepsorgaan, waarbij hij het intern beroep van verzoekster tegen de beslissing zonder datum van de facultaire selectiecommissie met betrekking tot haar rangschikking voor de ASO Orthopedie en tegen de beslissing van het Bureau van deze commissie d.d. 28 mei 2014 naar aanleiding van haar bezwaarschrift, waarbij haar bezwaar als ongegrond werd afgewezen en haar ook een visum ASO buiten contingent werd geweigerd.

2. de beslissing zonder datum van de facultaire selectiecommissie met betrekking tot haar rangschikking voor de ASO Orthopedie, die haar mondeling werd meegedeeld op 25 april 2014;

3. de beslissing van het Bureau van deze commissie d.d. 28 mei 2014 naar aanleiding van haar bezwaarschrift tegen haar niet-selectie binnen contin-

gent, waarbij haar bezwaar als ongegrond werd afgewezen en haar ook een visum ASO buiten contingent werd geweigerd.”

In fine van haar verzoekschrift vraagt verzoekster met toepassing van artikel 36 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat de Raad van State de verwerende partij het bevel zou opleggen om haar een aanvaardingsattest te overhandigen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 238.530 van 15 juni 2017 is het debat heropend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een aanvullend verslag opgesteld.

Verzoekster en de verwerende partij hebben een aanvullende laatste memorie ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld over de vordering tot behoud van de gevolgen van de bestreden akte.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 juni 2018.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nathalie Geraerts, die *loco* advocaat Theo Ickmans verschijnt voor verzoekster en advocaat Jole Carlé, die *loco* advocaat David D’Hooghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten en regelgevend kader

3. In het tussenarrest zijn de relevante feiten van de zaak weergegeven en is de toepasselijke regelgeving aangehaald. Er wordt naar verwezen.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De verwerende partij verwijst in haar laatste memorie naar de overweging in het tussenarrest dat de decaan volgens de Raad van State “bij het (al dan niet) [toekennen] van een aanvaardingsattest aan een kandidaat geneesheer-specialist handelt ‘als het ware als een verlengstuk van de federale overheid’”.

Hieruit volgt volgens haar “dat de [...] bestreden beslissingen (die allemaal terug te brengen zijn tot de niet-aflevering van het aanvaardingsattest door de decaan) eveneens moeten worden toegerekend aan de Belgische Staat”.

In die omstandigheden verzoekt de verwerende partij buiten de zaak gesteld te worden en de Belgische Staat aan te duiden als tegenpartij.

5. De Raad van State heeft in zijn arrest nr. 238.530 van 15 juni 2017 geoordeeld “dat een decaan van een Vlaamse geneeskundefaculteit die het universitair attest toekent, dan wel het weigert, bij het nemen van die beslissing daartoe gemachtigd door het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’, deelt in de uitoefening van het openbaar gezag wanneer hij zich van de hem aldus door de federale overheid opgedragen

taken kwijt en optreedt zoals een administratieve overheid zodat die beslissing een voor de Raad van State aanvechtbare rechtshandeling is”.

De decaan als persoon die belast is met het bestuur van de faculteit geneeskunde van de verwerende partij, de door de decaan daartoe aangewezen persoon of de door de verwerende partij daartoe aangewezen beroepsinstanties zijn alle organen van de KULeuven, rechtspersoon die in de rechtspleging voor de Raad van State hoe dan ook de verdediging moet waarnemen van de aangevochten beslissingen, uitgaande van één of ander van haar organen.

Dat de decaan “louter ter uitvoering” van een koninklijk besluit optreedt en in het kader daarvan de contingentering van de kandidaten toepast en hij daarbij lijkt op te treden als het verlengstuk van de federale overheid bij het uitvoeren van een hem door die overheid gedelegeerde taak doet hieraan geen afbreuk. Zoals uit het citaat blijkt impliceert het, integendeel, dat de verwerende partij bij het nemen van deze beslissingen zelf gekwalificeerd moet worden als een administratieve overheid.

6. Het verzoek om buiten de zaak te worden gesteld en de Belgische Staat als verwerende partij aan te wijzen wordt afgewezen.

Ten overvloede zij vastgesteld dat de verwerende partij niet vraagt en de Raad ook geen reden ziet om de Belgische Staat náást haarzelf gedwongen in de zaak te roepen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie van onontvankelijkheid “wegens onbestaande bestreden beslissingen”

Uiteenzetting

7. De verwerende partij betoogt in de memorie van antwoord dat de beslissingen waartegen verzoekster met het voorliggende verzoekschrift beroep instelt, reeds eerder zijn bestreden voor en vernietigd door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, dat die beslissingen derhalve onbestaande zijn en dat het beroep daardoor onontvankelijk is.

Beoordeling

8. De verwerende partij spreekt in haar laatste memorie terecht niet tegen dat, zoals in het auditoraatsverslag is vastgesteld met verwijzing naar 's Raads arresten nrs. 232.534 van 13 oktober 2015 en 238.531 van 15 juni 2017, de beslissingen die het voorwerp uitmaken van dit annulatieberoep, vooralsnog wel degelijk in het rechtsverkeer aanwezig zijn.

De exceptie mist feitelijke grond.

B. Actueel belang

Uiteenzetting

9. In de laatste memorie gaat de verwerende partij in op “de actualiteit van het belang van de verzoekende partij”.

Zij wijst erop dat het initiële oogmerk van verzoekster, namelijk in 2014 met een aanvaardingsattest een volledige cursus beginnen leidend tot

de door haar nagestreefde beroepstitel, niet meer mogelijk is. Hooguit zou de decaan een attest kunnen uitreiken voor het komende jaar. Dit doet volgens de verwerende partij vragen rijzen op het vlak van gelijkheid ten aanzien van andere kandidaten, maar hoe dan ook doet verzoekster volgens haar niet blijken dat zij daarvoor belangstelling heeft. Afgezien van de vrijstelling voor de reeds (met vrucht) afgelegde academische opleidingsonderdelen van de manama, zou zulks immers met zich meebrengen dat de praktische onderdelen (stages) allemaal nog *ab initio* moeten worden aangevat.

Verzoekster zal de gebeurlijke onwettigheid van de weigering om haar anno 2014 een aanvaardingsattest toe te kennen, mogelijk wel nog zinvol kunnen invoeren wanneer de federale erkenningscommissie zich desgevraagd zou moeten uitspreken over het door haar gevolgde opleidingstraject. De vraag zal dan immers rijzen of het door verzoekster gevolgde opleidingstraject zal kunnen volstaan voor een erkenning als geneesheer-specialist in de orthopedische heilkunde. Het zal echter niet aan de decaan, de universiteit of het universitair ziekenhuis toevallen om daarover uitspraak te doen.

In die omstandigheden heeft verzoekster hooguit enkel nog een moreel belang bij haar vordering.

Beoordeling

10. Indien blijkt dat de aangevochten weigering van het aanvaardingsattest is aangetast door een onregelmatigheid, zal het aan de verwerende partij toevallen om tot rechtsherstel over te gaan, mede in functie van de aard van de vastgestelde onwettigheid. De verwerende partij heeft gelijk door te wijzen op het gegeven dat de tijd ondertussen niet heeft stilgestaan. Het is evenwel voorbarig om vooruit te lopen op de intenties van verzoekster. De uiteenzetting van de verwerende partij toont niet aan dat verzoekster elk voordeel bij een nietigverklaring heeft verloren. Hoe dan ook erkent de verwerende partij dat verzoekster een

moreel belang heeft bij haar vordering; zij betwist niet dat dit morele belang op zich kan volstaan.

In haar laatste memorie wijst verzoekster erop, daarenboven, dat zij “[d]e facto [...] de 2-jarige academische opleiding deel uitmakende van de beroepsopleiding [heeft] aangevat in het najaar 2014 en met succes voltooid” en “dat dergelijk aanvaardingsattest nog wel degelijk zijn nut heeft weze het dat de nuttige gevolgen qua beroepsopleiding met enkele jaren vertraging zullen ingaan qua stagecomponent”. Deze uitleg is niet onredelijk en toont alleszins aan dat verzoekster nog steeds belangstelling heeft om de beroepsopleiding te kunnen voltooien.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

11. In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van “het organiek reglement van de KULeuven d.d. 10 juli 2012”, de artikelen 35octies en 35novies van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidsberoepen’ (hierna ook: KB nr. 78), artikel 3 van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’ en artikel II.190, §§ 1 en 2, van de Codex Hoger Onderwijs.

Verzoekster doet onder meer gelden dat de in artikel 35octies KB nr. 78 bedoelde “planningscommissie medisch aanbod” onder meer tot taak heeft de behoeften inzake medisch aanbod na te gaan met betrekking tot de beroepen die vermeld worden in de artikelen 2, § 1, en 3 – artsen en tandartsen – en op continue wijze de weerslag te evalueren die de bepaling van deze behoeften heeft op de toegang tot de studies voor deze beroepen. Op grond van artikel 35novies KB nr. 78 mag de Koning, na advies van deze planningscommissie,

het “globaal” aantal kandidaten bepalen, opgesplitst per gemeenschap, dat jaarlijks, na het behalen van het diploma van arts of tandarts toegang heeft tot het verkrijgen van de bijzondere beroepstitels die het voorwerp uitmaken van de erkenning bedoeld in artikel 35^{quater} KB nr. 78.

Aan artikel 35^{novies} KB nr. 78 is uitvoering gegeven door het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’. Artikel 3 van laatstgenoemd koninklijk besluit bepaalt het maximaal aantal geattesteerde kandidaten dat toegang heeft tot de opleiding tot een bijzondere beroepstitel. Dit is het contingent waarbinnen de faculteiten geneeskunde zogenaamde ‘universitaire attesten’ kunnen toekennen aan kandidaten die geschikt bevonden zijn om de beroepsopleiding te volgen. De voormelde attesten geven toegang tot de manama in de specialistische geneeskunde, die de theoretische opleiding vormt die de kandidaten verplicht moeten doorlopen willen zij erkend worden als geneesheer-specialist. Die attesten hebben de kandidaten ook nodig om een stageplan te laten goedkeuren door de bevoegde minister. Zonder attest kunnen de kandidaten de beroepsopleiding dus niet aanvatten.

Verzoekster werd wel gerangschikt door de verwerende partij – en dus ‘geschikt’ bevonden voor de opleiding tot geneesheer-specialist orthopedie, maar de verwerende partij weigert met de bestreden beslissingen om verzoekster ook het ‘universitair attest’ te geven. De verwerende partij steunt daarvoor, in eerste instantie, op de regels inzake contingentering: het contingent voor deze opleiding zou al bereikt zijn bij toelating van acht studenten, terwijl verzoekster als negende is gerangschikt.

Verzoekster betoogt dat er geen enkele wettelijke bepaling is die het contingent voor kandidaten geneesheer-specialist in de orthopedie voor de KULeuven op acht kandidaten vastlegt. De pro-rataverdeling van het contingent over de vier Vlaamse universiteiten gebeurt zonder de vereiste rechtsgrond. De verwerende partij verdeelt het haar toegekende contingent – voor 2014 waren dat 226 plaatsen – verder per specialisme en dit eveneens zonder de vereiste rechts-

grond. Ook zonder rechtsgrond heeft de verwerende partij beslist om niet voor alle specialismen het contingent uit te putten. Voor ‘chirurgie’ – waartoe ‘orthopedie’ behoort – werden van de eenenveertig plaatsen slechts achtentwintig ingevuld.

De Koning heeft ervoor geopteerd alleen een “globaal” contingent vast te leggen, en niet per specialisme. Voor sommige specialismen werden wel minima, maar geen maxima vooropgesteld. Er werd evenmin een delegatie verleend aan de universiteiten om zelf in maxima per specialisme te voorzien. Er bestaat ook geen enkele redelijke of objectieve verantwoording voor de contingentering per specialisme die de verwerende partij hanteert. Door een dergelijk instroomcontingent per specialisme in te stellen, schendt de verwerende partij de genoemde bepalingen. Dat contingent kan dan ook niet de wettelijke grondslag betekenen voor de weigering om verzoekster een ‘universitair attest’ af te geven.

Bovendien bestaat er geen delegatie door een daartoe bevoegde regelgever die haar die bevoegdheid zou toekennen. Ook daarom kan de verwerende partij zich niet op de zelf aangenomen contingenten per specialisme beroepen voor de weigeringsbeslissing.

12. De verwerende partij benadrukt dat er een onderscheid bestaat tussen de opleiding tot geneesheer-specialist en de manama in de specialistische geneeskunde. Daarom is de stelling van verzoekster dat het ‘universitair attest’ toegang geeft tot de manama in de specialistische geneeskunde en dus aan de theoretische opleiding die de kandidaten moeten doorlopen om erkend te kunnen worden als geneesheer-specialist, foutief.

Zij betoogt voorts dat de artikelen 35*octies* en 35*novies* KB nr. 78 en artikel 3 van het meervermelde koninklijk besluit van 12 juni 2008 weliswaar geen verdeling vastleggen van het contingent over de universiteiten en de verschillende specialismen, maar dat daaruit niet volgt dat het onwettig is om een dergelijke verdeling door te voeren en de toegang tot de opleiding tot genees-

heer-specialist op basis daarvan te beperken. Verzoekster toont niet aan dat deze verdeling van het contingent, per universiteit en per specialisme, in strijd is met de wil van de wetgever.

De verwerende partij ziet trouwens reden om aan te nemen dat de regelgeving waarop verzoekster zich beroept “een verdeling van het (Gemeenschaps)contingent over de Vlaamse universiteiten *pro rata* van het aantal studenten in het laatste jaar van de master in de geneeskunde enerzijds, en in functie van het aantal beschikbare erkende stageplaatsen [...] anderzijds” ondersteunen. Mochten de Vlaamse universiteiten deze verdeling niet doen, dan zou dat een miskennen van de federale regelgeving inzake contingentering en erkenning inhouden. In dat verband haalt de verwerende partij “een aantal, weliswaar subtiële, passages” aan, namelijk artikel 33bis, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van artsen-specialisten en van huisartsen’ (hierna: het koninklijk besluit van 21 april 1983) en de aanhef van het koninklijk besluit van 12 juni 2008.

Artikel 33bis, § 2, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 leest als volgt:

“Het aantal stagemeesters en stagediensten dient dermate gespreid te worden dat aan de wettelijk gediplomeerde geneesheren van de onderscheiden faculteiten van geneeskunde, evenredig met hun aantal, dezelfde kansen tot specialisatie worden geboden.”

De passage in de aanhef van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 gaat als volgt:

“Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat de studenten en de universiteiten voor het einde van het academiejaar 2007-2008 op de hoogte moeten worden gebracht. Dat de stageplannen bij het einde van het 7e jaar worden toegekend, op basis van de quota die bepaald zijn in de koninklijke besluiten over de planning, uiterlijk bij het einde van de maand juni en dat de selectie-examens van het begin van de cursus op hetzelfde tijdstip worden georganiseerd.”

De verwerende partij voert nog aan dat verzoekster geen aandacht heeft voor “de tweede belangrijke pijler wat betreft de beperking van de toegang tot de opleiding geneesheer-specialist”, namelijk het vereiste dat een stageplan aan de erkenningscommissie moet worden voorgelegd. Dat stageplan moet onder meer de naam van de stagemeester en de stagemeester-coördinator en de diensten waar de stages zullen worden gedaan vermelden. Ook dat beperkt het aantal beschikbare plaatsen voor geneesheren-specialist in opleiding. In ieder universitair ziekenhuis is immers maar een beperkt aantal stagemeesters beschikbaar die slechts een beperkt aantal kandidaat-specialisten kunnen opleiden en voor iedere universitaire stageplaats moet ook nog een niet-universitaire stageplaats beschikbaar zijn, aangezien minimaal één derde van de stage verricht moet worden in een niet-universitair ziekenhuis.

De verwerende partij betwist, tot slot, dat er geen redelijke of objectieve verantwoording zou bestaan voor de opsplitsing van het contingent, zoals verzoekster betoogt. Het zou, gelet op de contingentering in het koninklijk besluit van 12 juni 2008, onverantwoord zijn kandidaat-specialisten een opleiding te laten doorlopen, om ze aan het einde van die opleiding te moeten melden dat zij het beroep niet kunnen uitoefenen, dan wel hen te confronteren met een wanverhouding tussen vraag en aanbod. Zij wijst tevens op de “zware investering” die de opleiding tot geneesheer-specialist vraagt: het intellectuele en financiële engagement van de kandidaat enerzijds, en de inspanningen op allerlei vlakken van de zijde van universiteit, de ziekenhuizen en de stagemeesters, anderzijds.

13. In haar laatste memorie herinnert de verwerende partij andermaal aan de regelgeving inzake contingentering en de regelgeving inzake de erkenning als geneesheer-specialist die de vrijheid beperken van de bevoegde instanties van de universiteiten om de opleiding geneesheer-specialist te organiseren. Zij vervolgt (voetnoot weggelaten):

“Het is correct dat deze rechtsregels nog discretionaire vrijheid laten aangaande de concrete wijze waarop de beschikbare mogelijkheden om het aantal kandidaat geneesheren-specialisten te beperken, wordt ingevuld. Het komt de bevoegde instanties binnen de universitaire instellingen met

andere woorden toe om die discretionaire vrijheid op een wettige wijze, met eerbiediging van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, aan te wenden. Er valt niet in te zien dat het in strijd zou zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, om er in het kader van de beschikbare discretionaire beoordelingsvrijheid van uit te gaan dat de studenten van de diverse universiteiten in beginsel een gelijke kans zouden moeten krijgen om de opleiding geneesheer-specialist te kunnen volgen aan de universitaire instelling waar de student zijn Master in de Geneeskunde heeft behaald, en om daartoe, in alle transparantie, op die basis in onderling overleg over te gaan tot een repartitie van het aantal kandidaat geneesheren-specialisten dat jaarlijks per universiteit en per specialisme tot de opleiding geneesheer-specialist kan worden toegelaten. De verwerende partij ziet [...] niet in hoe die afspraken een ‘wettigheidsbezwaar’ zouden vormen of welk bezwaar daar vanuit de besproken regelgeving tegen zou bestaan, gezien die afspraken de regelgeving inzake contouringering en erkenning net implementeren (en dus eerbiedigen).

Anders zou géén beperking van het aantal kandidaat geneesheren-specialisten kunnen worden doorgevoerd ter eerbiediging van het federaal vastgestelde contour, hetgeen net een schending van de besproken regelgeving zou inhouden (omdat er dan sowieso niet kan worden voldaan aan alle hoger besproken regels).

Zodoende heeft de verwerende partij, samen met de bevoegde instanties van de andere universitaire instellingen die een universitaire opleiding aanbieden die kan leiden tot de erkenning als geneesheer-specialist, op een wettige wijze gebruik gemaakt van de discretionaire bevoegdheid die haar krachtens het hoger vermelde regelgevende kader (inzake de contouringering en de erkenning als geneesheer-specialist) werd toegekend. Minstens doen noch de verzoekende partij, noch [het auditoraatsverslag] blijken dat de wijze waarop de bevoegde instanties van de universitaire instellingen met de hen toegekende discretionaire bevoegdheid zijn omgegaan, een miskenning inhoudt van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.”

De verwerende partij vraagt ook om rekening te houden met de context van het geschil, waarin de betrokken instanties op grond van de besproken regelgeving al zeer lange tijd een beperking van het aantal kandidaat geneesheren-specialisten doorvoeren en die beperking tot op heden nog nooit juridisch gecontesteerd is geweest. Dit wijst erop dat er een brede maatschappelijke consensus bestaat over zowel het principe als de toepassing van de doorgevoerde beperking. Die maatschappelijke consensus, op grond waarvan de bevoegde wetgever het niet nodig heeft gevonden om de juridische grondslag meer uitgewerkt te expliciteren, is volgens de verwerende partij in aanmerking te nemen bij de

beoordeling van het bestaan van een afdoende juridische grondslag, evenals bij het bepalen van de gevolgen van gebeurlijke vernietiging.

Beoordeling

14. In de eerste bestreden beslissing geeft de vicerector Studentenbeleid duidelijk aan wat het decisief motief is om aan verzoekster het universitair attest te weigeren:

“De beslissing in verband met het worden toegelaten als Arts-specialist in opleiding is een beslissing waarbij op competitieve basis een rangordening van de kandidaten wordt opgemaakt en vervolgens een toewijzing van de plaatsen gebeurt in functie van de vooraf vastgestelde contingentering.”

Zoals gezien, heeft verzoekster met succes de “competitie” doorstaan om als ‘geschikt’ opgenomen te worden in de “rangordening van de kandidaten”, om dan het attest geweigerd te horen worden wegens “de vooraf vastgestelde contingentering”.

15. De contingentering waarvan sprake is deze bedoeld in artikel 35*novies*, § 1, 1°, KB nr. 78, zoals dit gold ten tijde van de bestreden beslissingen. Overeenkomstig deze bepaling “kan de Koning, na advies van de Planningscommissie, het globaal aantal kandidaten bepalen, opgesplitst per Gemeenschap, dat jaarlijks, na het behalen van het diploma bedoeld in de artikelen 2, § 1, eerste lid, en 3, eerste lid [versta voor deze zaak: het basisdiploma van arts], toegang heeft tot het verkrijgen van de bijzondere beroepstitels, die het voorwerp uitmaken van de erkenning bedoeld in artikel 35*quater*”.

Ter uitvoering daarvan bepaalt artikel 3 van het voormelde koninklijk besluit van 12 juni 2008 het maximale aantal kandidaat-specialisten per jaar op federaal niveau (eerste lid) en vervolgens *pro rata* op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap (tweede lid).

16. De verwerende partij verklaart in haar memorie van antwoord dat “zij het contingent zoals bepaald bij artikel 3 van het K.B. van 12 juni 2008, in samenspraak met de andere Vlaamse universiteiten binnen de V.L.I.R., (verder) [heeft opgesplitst]” tussen deze universiteiten. De opdeling die de verwerende partij vervolgens heeft gemaakt over de verschillende specialismen verloopt aan de hand van door de verwerende partij zelf geformuleerde criteria en, zo verklaart zij, in functie van het aantal te begeven plaatsen en stagemeesters.

17. In antwoord op de laatste memorie van de verwerende partij zij opgemerkt dat verzoekster in het middel niet de schending aanvoert van algemene beginselen van behoorlijk bestuur, maar wel de ontstentenis van de vereiste rechtsgrond voor deze verder doorgedreven contingentering tussen de universiteiten onderling en tussen de specialisaties onderling.

18. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, wordt de opleiding mede bepaald door het aantal beschikbare ‘universitaire’ en ‘niet-universitaire’ stageplaatsen en erkende stagemeesters en kunnen nog andere overwegingen meespelen die “een noodzakelijke beperking” als gevolg hebben.

Die vaststellingen volstaan evenwel niet als rechtsgrond voor de bestreden beslissingen, noch ontnemen ze de noodzaak van zo een rechtsgrond. Ten overvloede zij nog vastgesteld dat de verwerende partij geen poging onderneemt om aan te tonen hoe de voormelde reglementaire en feitelijke restricties haar ertoe moesten brengen in het voor verzoekster relevante jaar slechts acht stageplaatsen toe te kennen voor het bedoelde specialisme.

19. Om te komen tot de bestreden beslissingen werd uitgegaan van het door de Koning vastgelegde contingent van te verlenen universitaire attesten in de Vlaamse Gemeenschap, maar vervolgens overgegaan tot een veel verder doorgedreven contingentering – deels autonoom door de universiteiten in onderling overleg georganiseerd, deels door de verwerende partij zelf – die echter tot

stand is gekomen buiten iedere rechtsgrond – versta: een hiërarchisch hogere norm waaruit de bevoegdheid wordt geput om te doen wat men doet – om.

Dat voor die doorgedreven contingentering een redelijke en objectieve verantwoording zou bestaan, laat onverlet dat ten tijde van de bestreden beslissingen enige rechtsgrond daarvoor ontbrak.

20. Het middel is in de besproken mate gegrond.

VII. De vordering op grond van artikel 36, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Uiteenzetting

21. Verzoekster vraagt in haar inleidend verzoekschrift dat de Raad van State aan de verwerende partij zou bevelen “aan verzoekster een aanvaardingsattest te overhandigen betrekking hebbende op het jaar van de selectie/ranking die vernietigd wordt en haar toe te laten tot de manama specialistische geneeskunde, inclusief de opleidingsonderdelen binnen die opleiding die een stage bevatten”.

Zij licht die vordering in haar verzoekschrift als volgt toe:

“Na de vernietiging van de bestreden beslissing, dient de verwerende partij zich opnieuw uit te spreken over het intern beroep van verzoekster. Gelet op de strekking van in het bijzonder het eerste middel, heeft verwerende partij daarbij geen andere keuze dan aan verzoekster een aanvaardingsattest, minstens een aanvaardingsattest buiten het door haar vooropgestelde contingent, voor ASO orthopedie te geven.

Uit de feiten zoals ze zich hebben voorgedaan na de uitspraak van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen nr. 2014/113 d.d. 30 september 2014 blijkt dat de verwerende partij onwillig blijft om aan verzoekster gepast rechtsherstel te verlenen. Verzoekster kreeg weliswaar een inschrijving onder voorbehoud voor de manama specialistische geneeskunde in afwachting van de afhandeling van het door de verwerende partij aangekondigde cassatieberoep, maar een aanvaardingsattest werd haar nog steeds uitdrukkelijk geweigerd. Verwerende partij wei-

gert ook haar een stage aan te bieden, hoewel binnen de manama specialistische geneeskunde een stage gevolgd dient te worden.

In deze omstandigheden is het passend dat de Raad van State met toepassing van artikel 36 RvS-wet aan verwerende partij het bevel oplegt om aan verzoekster een aanvaardingsattest te overhandigen en dit ressorterende onder hetzelfde jaar als deze waar de bestreden beslissing en eraan gekoppelde ranking na vergelijkende selectie betrekking op heeft, en haar toe te laten tot de manama specialistische geneeskunde, inclusief de opleidingsonderdelen binnen die opleiding die een stage bevatten.”

22. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat uit het eerste middel blijkt dat de verwerende partij, aangezien zij verzoekster geschikt heeft bevonden voor de opleiding tot geneesheer-specialist, geen andere keuze heeft dan aan haar een aanvaardingsattest uit te reiken.

23. In haar laatste memorie gaat verzoekster nog een stap verder en betoogt zij dat de Raad van State zelfs over een substitutiebevoegdheid beschikt. Zij wijst erop dat de KULeuven verzoekster geschikt heeft bevonden voor de opleiding als geneesheer-specialist in de orthopedische heelkunde en een aanvaardingsattest dienovereenkomstig had dienen af te leveren. Ook al zou de verwerende partij andere motieven ter weigering van het aanvaardingsattest inroepen, kan zij volgens verzoekster niet voorbijgaan aan het feit dat zij enerzijds verzoekster reeds geschikt heeft bevonden en anderzijds dat verzoekster door de afgedwongen inschrijving sindsdien ook de eerste twee jaren van de manama specialistische geneeskunde afstudeerrichting orthopedische heelkunde met succes aan de KULeuven heeft voltooid waardoor zij het academisch gedeelte verbonden aan de beroepsopleiding dat zich concentreerde in de twee eerste jaren van die manama, heeft afgelegd. Het ontbreekt verzoekster evenwel aan het formeel document ‘aanvaardingsattest’ of ‘universitair attest’ om ook een dossier ter goedkeuring van haar stageplan te kunnen indienen bij de erkenningscommissie waardoor haar de mogelijkheid ontzegd wordt om finaal op de professionele arbeidsmarkt actief te worden en zich daarin te integreren: “Alwaar er dus geen manoeuvreermarge meer is in hoofde van de KULeuven is er als het ware sprake van een gebonden bevoegdheid en behoort verzoekster het attest te bekomen”.

Ondergeschikt verantwoordt deze redenering de reeds gevraagde toepassing van de injunctiebevoegdheid van de Raad van State.

Beoordeling

24. Anders dan verzoekster betoogt, leidt het gegrond bevonden middel niet tot een gebonden bevoegdheid in hoofde van het beslissende orgaan van de verwerende partij.

De hierna uit te spreken nietigverklaring op die grond betekent dat de in 2014 doorgedreven contingentering – na de contingentering door de Koning in het voornoemde koninklijk besluit van 12 juni 2008 – niet langer als motief kan dienst doen om aan verzoekster het door haar geambieerde universitair attest te weigeren. Dat laat evenwel andere weigeringsmotieven, waarop de Raad van State geen zicht heeft, onverlet. Ook na het uit te spreken vernietigingsarrest, beschikt de beslissende overheid dus nog over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Dat verzoekster ondertussen vakken in de manama specialistische geneeskunde heeft gevolgd die overlappen met een gedeelte van de beroepsopleiding en deze met succes heeft voltooid, doet niet anders besluiten.

Daarenboven moet eraan worden herinnerd, dat wanneer de Raad van State een overheidsbesluit vernietigt en de overheid vervolgens een nieuw besluit neemt zonder ingevolge de met het dictum van het arrest verbonden motieven ertoe gebonden te zijn met terugwerkende kracht en op grond van de vroegere regelgeving te beschikken, dat zij toepassing moet maken van het recht dat geldt op het ogenblik van deze nieuwe handeling en rekening moet houden met de feitelijke omstandigheden zoals deze zich voordoen op het moment dat zij het nieuwe besluit neemt. Het vernietigingsarrest brengt de zaken weliswaar opnieuw in de toestand zoals ze vóór het nemen van het vernietigde besluit waren, maar de *ex tunc* werking van een vernietigingsarrest reikt niet zover dat aangenomen moet worden dat de tijd sindsdien is blijven stilstaan. Welnu, in dit verband is het nuttig erop te wijzen dat de Vlaamse decreetgever met betrekking tot

de inschrijvingen in de manama Geneeskunde artikel II.190, § 2, eerste lid, VCHO bij decreet van 8 december 2017 heeft aangevuld met de volgende zinnen:

“Een instelling kan in het studiegebied Geneeskunde daarenboven het aantal inschrijvingen voor een master-na-masteropleiding, rekening houdend met de resultaten van het bekwaamheidsonderzoek, kwantitatief beperken in relatie tot de beschikbare opleidingscapaciteit, waarbij steeds wordt gewerkt op basis van objectieve parameters. Het instellingsbestuur legt de bijkomende inschrijvingsvoorwaarden vast in haar onderwijsreglement, conform artikel II.221, § 1, 5°, b).

De beperking van het aantal inschrijvingen in een bepaalde master-na-masteropleiding kan er niet toe leiden dat een student na het behalen van het diploma van master in de geneeskunde geen enkele master-na-masteropleiding in het studiegebied Geneeskunde kan aanvatten.”

De vordering wordt afgewezen.

VIII. Verzoek om toepassing van artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Uiteenzetting

25. In haar laatste memorie vraagt de verwerende partij “om de gevolgen van de gebeurlijk vernietigde (individuele) beslissingen, op grond van artikel 14ter van de Gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State, als definitief te beschouwen”. Zij ondersteunt die vraag als volgt:

“14. Hierboven werd immers al aangetoond dat het alsnog afleveren van een aanvaardingsattest door de verwerende aan verzoekende partij voor het jaar 2014 niet meer mogelijk en in wezen ook niet meer relevant is, en dat enkel de vraag hoe de federale erkenningscommissie het dossier van de verzoekende partij desgevallend zal beoordelen nog aan de orde is (zie punt 2 van deze memorie).

15. Het is evenmin zinvol, voor zover mogelijk, om nog een aanvaardingsattest voor het jaar 2018 af te leveren.

De in het tweede lid van artikel 14ter van de Gecoördineerde wetten vereiste ‘uitzonderlijke redenen’, zijn *in casu* dan ook aanwezig, gelet op (i) de bijzondere inhoud en complexiteit van de zaak en (ii) het gegeven dat het afleveren van een aanvaardingsattest aan de verzoekende partij niet meer mogelijk is en hoe dan ook geen enkel (nuttig) rechtsherstel meer kan bieden.”

Beoordeling

26. De bevoegdheid om de gevolgen van een vernietigde akte te beperken moet met de nodige omzichtigheid worden uitgeoefend en kan slechts worden gehanteerd wanneer vaststaat dat de vernietiging zonder meer van de bestreden beslissing zeer zware gevolgen zou hebben op het stuk van de rechtszekerheid.

Artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State impliceert dat de verwerende partij aangeeft welke gevolgen zij gehandhaafd wenst te zien, al dan niet voorlopig en waarom. Het staat ook aan de verwerende partij om de in voormeld artikel bedoelde “uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen” aan te wijzen en te verduidelijken.

27. Waarom verzoekster waarvan de zaak “complex” is of een “bijzondere inhoud” vertoont, ermee genoegen zou moeten nemen dat de gevolgen van vernietigde beslissingen voor het verleden behouden blijven, verduidelijkt de verwerende partij niet en is evenmin evident zichtbaar. Op zichzelf beschouwd en zonder enige nadere toelichting kunnen die elementen dus niet de toepassing van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verantwoorden.

Het staat voorts niet ter beoordeling van de Raad van State of een toekenning van het attest “voor het jaar 2018” of een later jaar nog “zinvol” is in het kader van het aan verzoekster te bieden rechtsherstel.

Hoe de verwerende partij uitvoering moet geven aan de hierna uit te spreken nietigverklaring en over welke beslissingsmogelijkheden zij alsdan nog beschikt, is in beginsel een zaak van de verwerende partij zelf. Maar zelfs aangenomen dat zij aan verzoekster geen attest (meer) kan geven, vormt dat gegeven uit zichzelf geen reden om toepassing te maken van artikel 14^{ter} van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State, te meer daar de verwerende partij steeds nalaat duidelijk te maken welke onevenredige gevolgen de terugwerkende kracht van de nietigverklaring van de bestreden beslissingen met zich zou brengen, hoe de rechtszekerheid daardoor zou worden aangetast, of nog, waarom een toestand die strijdig is met het recht niet mag worden verholpen.

Kortom, de verwerende partij zet ter staving van haar verzoek allerminst uiteen welke onaanvaardbare of onoverkomelijke gevolgen de nietigverklaring zou teweegbrengen; zij maakt in het algemeen haar zienswijze over wat “zinvol” is niet bepaald inzichtelijk en zij toont niet op overtuigende wijze de “uitzonderlijke redenen” aan die artikel 14*ter* als voorwaarde stelt voor zijn toepassing.

Het verzoek wordt afgewezen.

IX. Kosten

28. Wat de begroting van de omvang van de rechtsplegingsvergoeding betreft, is er geen reden om de door verzoekster gevorderde – verhoogde – rechtsplegingsvergoeding van 1400 euro toe te kennen. Dit verzoek wordt door haar immers op geen enkele wijze gemotiveerd.

X. Anonimisering

29. Met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ vraagt verzoekster dat bij de publicatie van het arrest haar identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- de beslissing van de vice-rector studentenbeleid van de KULeuven van 27 juni 2014, waarbij hij het beroep van XXXX afwijst en haar ook een visum ASO buiten contingent wordt geweigerd;
- de beslissing van het bureau van de facultaire selectiecommissie van 28 mei 2014, waarbij het bezwaar van XXXX als ongegrond werd afgewezen en haar ook een visum ASO buiten contingent werd geweigerd;
- de beslissing van de facultaire selectiecommissie van 25 april 2014 houdende weigering aan XXXX van het universitair attest in het kader van de opleiding leidend tot de beroepstitel van arts-specialist, met specialisatie orthopedische heelkunde.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoekster niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 juli 2018,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Geert Van Haegendoren