

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 246.731 van 20 januari 2020
in de zaak A. 225.767/IX-9409**

In zake: Ingeborg GOETHALS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas De Donder en Karel De Schoenmaeker
kantoor houdend te 1930 Zaventem
Gateway Building
Luchthaven Nationaal 1J
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

Eric ACHTEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas De Donder en Karel De Schoenmaeker
kantoor houdend te 1930 Zaventem
Gateway Building
Luchthaven Nationaal 1J
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 juli 2018, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van het Bestuurscomité van het UZ Gent van 28 mei 2018 [...] om de dienst Nucleaire geneeskunde op te heffen en de erkende dienst ‘nucleaire geneeskunde met PET scanner’ en de activiteiten ‘nucleaire geneeskunde’

te integreren in de reeds bestaande dienst Radiologie onder leiding van prof. dr. Rik Achten, medisch diensthoofd”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eric Achten heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 oktober 2018.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 november 2019.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Liesbet Vandendriessche en Jasmine Coppens, die *loco* advocaten Karel De Schoenmaecker en Thomas De Donder verschijnen voor de verwerende partij en de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck 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

3.1. Verzoekster werd met ingang van 1 januari 2012 aangesteld tot medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde van het Universitair Ziekenhuis Gent (hierna: het UZ Gent) voor een hernieuwbare periode van vier jaar.

3.2. Op 30 maart 2015 beslist de raad van bestuur van het UZ Gent om de hernieuwbare mandaten van diensthoofd, waaronder het mandaat van medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde, met ingang van 1 januari 2016 opnieuw vacant te verklaren voor een periode van vier jaar.

De medische stafleden worden uitgenodigd om zich kandidaat te stellen.

3.3. Verzoekster is de enige kandidaat voor het mandaat van medisch diensthoofd bij de dienst Nucleaire Geneeskunde.

3.4. De facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden van de faculteit Geneeskunde en Gezondheidswetenschappen van de Universiteit Gent oordeelt dat de kandidatuur van verzoekster “niet geschikt” is en beslist om haar kandidatuur niet voor te dragen aan de leden van de faculteitsraad.

3.5. Op 18 november 2015 geeft de faculteitsraad Geneeskunde en Gezondheidswetenschappen “unaniem gunstig advies [...] aan het voorstel van de facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden dat [Ingeborg Goethals] niet geschikt is voor het mandaat van medisch diensthoofd van de Dienst Nucleaire Geneeskunde” en beslist hij “bijgevolg geen kandidaat voor [te dragen] als medi-

sche diensthoofd van deze dienst met ingang van 1 januari 2016 aan de Medische Raad en Raad van Bestuur van het UZ Gent”.

Verzoekster vecht deze beslissing aan met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, gekend onder nr. A. 218.169/IX-8799.

3.6. Op 24 november 2015 adviseert de medische raad van het UZ Gent op zijn beurt om verzoekster niet aan te stellen tot medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde.

3.7. Op 7 december 2015 stelt het directiecomité van het UZ Gent vast dat er voor de dienst Nucleaire Geneeskunde geen voorstel is vanwege de faculteit Geneeskunde en Gezondheidswetenschappen. Het directiecomité adviseert om de hoofdarts aan te stellen tot waarnemend diensthoofd en voegt eraan toe dat hij “de dagelijkse operationele leiding van de dienst [kan] delegeren aan een staflid”.

3.8. De raad van bestuur van het UZ Gent beslist op 14 december 2015 om hoofdarts R.P. met ingang van 1 januari 2016 aan te stellen tot waarnemend diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde.

Ook deze beslissing maakt het voorwerp uit van verzoeksters beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 218.169/IX-8799.

3.9. Met een brief van 15 januari 2016 stelt hoofdarts R.P. aan de afgevaardigd bestuurder van het UZ Gent voor om “prof. dr. [B.B.], staflid aan te stellen als waarnemend diensthoofd [van de dienst Nucleaire Geneeskunde]” ten einde “de leiding van de dienst en de dienstverlening zo goed mogelijk te laten verlopen”.

3.10. De facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden komt op 3 februari 2016 tot het besluit dat B.B. geschikt is voor het mandaat van

waarnemend diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde en draagt hem voor aan de leden van de faculteitsraad.

3.11. De faculteitsraad geeft op 17 februari 2016 “unaniem gunstig advies [...] aan het voorstel van de [...] hoofdarts om [B.B.] voor te dragen als waarnemend diensthoofd Nucleaire geneeskunde”.

Verzoekster vecht deze beslissing aan met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, gekend onder nr. A. 219.305/IX-8869.

3.12. Op 8 maart 2016 adviseert de medische raad op zijn beurt gunstig om B.B. aan te stellen tot waarnemend medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde.

3.13. Het directiecomité adviseert op 14 maart 2016 aan de raad van bestuur eveneens gunstig voor de aanstelling van B.B. tot waarnemend medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde.

3.14. De raad van bestuur beslist op 21 maart 2016 om B.B. aan te stellen tot waarnemend diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde met ingang van 21 maart 2016 tot uiterlijk 20 maart 2017.

Ook deze beslissing maakt het voorwerp uit van verzoeksters beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 219.305/IX-8869.

3.15. Inmiddels, op 29 februari 2016, heeft de raad van bestuur beslist het mandaat van medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde opnieuw vacant te verklaren voor de duur van het lopende mandaat van de aangestelde diensthoofden, namelijk tot 31 december 2019.

3.16. B.B. stelt zich op 23 maart 2016 daarvoor kandidaat. Verzoekster doet hetzelfde op 4 april 2016.

3.17. De facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden beoordeelt de kandidatuur van B.B. als “het meest geschikt” en draagt ze voor aan de leden van de faculteitsraad.

3.18. De faculteitsraad geeft op 6 juli 2016 “unaniem gunstig advies [...] aan het voorstel van de facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden [B.B.] voor te dragen als medisch diensthoofd Nucleaire Geneeskunde”.

Verzoekster vecht deze beslissing aan met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, gekend onder nr. A. 220.597/IX-8953.

3.19. Op 12 juli 2016 adviseert de medische raad op zijn beurt gunstig om B.B. aan te stellen tot medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde.

3.20. Op 29 augustus 2016 beslist de raad van bestuur om B.B. aan te stellen tot medisch diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde. Uit hoofde van deze functie wordt hij tevens aangesteld als lid van de sectorraad Klinisch Ondersteunende Sector.

Ook deze beslissing maakt het voorwerp uit van verzoeksters beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 220.597/IX-8953.

3.21. Op 30 maart 2018 verlaat B.B. het UZ Gent.

3.22. Op 10 april 2018 verleent de medische raad “gunstig advies aan de integratie van de huidige dienst Nucleaire Geneeskunde binnen de dienst Medische Beeldvorming, met behoud van de inhoudelijke autonomie qua werking voor de stafleden Nucleaire Geneeskunde”.

3.23. De facultaire adviescommissie ziekenhuisaangelegenheden verleent op 26 april 2018 een gunstig advies met betrekking tot het voorstel tot

integratie van de dienst Nucleaire Geneeskunde in de dienst Medische Beeldvorming.

3.24. Het bestuurscomité van het UZ Gent beslist op 28 mei 2018 om de dienst Nucleaire Geneeskunde op te heffen en de erkende dienst ‘nucleaire geneeskunde met PET scanner’ en de activiteiten ‘nucleaire geneeskunde’ te integreren in de reeds bestaande dienst Radiologie, onder de leiding van prof. dr. Eric Achten, medisch diensthoofd.

Dit is de bestreden beslissing in de thans voorliggende zaak.

IV. Verzoek tot samenvoeging

4. Verzoekster vraagt in haar inleidend verzoekschrift om de voorliggende zaak omwille van proceseconomische redenen te voegen bij of minstens samen te behandelen met de zaken A. 218.169/IX-8799, A. 219.305/IX-8869 en A. 220.597/IX-8953.

5. Het blijkt evenwel niet dat een behoorlijke rechtsbedeling een samenvoeging van de voormelde zaken vergt. Het kan volstaan dat de zaken op dezelfde terechtzitting zijn behandeld.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

6. Verzoekster zet in haar inleidend verzoekschrift met betrekking tot de ontvankelijkheid van haar beroep uiteen dat zij een persoonlijk belang erbij heeft om in een wettelijk conforme arbeidsomgeving te werken. Zij betoogt dat het UZ Gent verplicht is om zijn diensten ‘nucleaire geneeskunde met PET scanner’ en activiteiten ‘nucleaire geneeskunde’ aan te bieden binnen het wettelijke kader van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘houdende algemeen reglement op de be-

scherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen' (hierna ook: het koninklijk besluit van 20 juli 2001). Aangezien de vergunningen die respectievelijk vereist zijn voor radiologen enerzijds en voor specialisten in de nucleaire geneeskunde anderzijds aan andere voorwaarden dienen te voldoen, moeten beide activiteiten ingevolge artikel 53.2, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 afzonderlijk worden georganiseerd. Zo moeten de activiteiten van radiologische toepassingen worden georganiseerd onder de verantwoordelijkheid van een vergunde arts-specialist in de radiologie en de activiteiten van nucleaire geneeskunde onder de verantwoordelijkheid van een vergunde arts-specialist in de nucleaire geneeskunde. Verzoekster stelt dat zij door de integratie van de activiteiten van de nucleaire geneeskunde in de dienst Radiologie moet functioneren in een werksituatie die niet meer voldoet aan de wettelijke vereisten. De helpers en de medewerkers van de activiteiten van nucleaire geneeskunde werken nu immers onder de verantwoordelijkheid van de tussenkommende partij die daarvoor niet over de wettelijk vereiste vergunning 'Type II.a' beschikt.

Verzoekster argumenteert voorts dat alle activiteiten in de nucleaire geneeskunde moeten worden beschreven in wettelijk vereiste *Standard Operating Procedures*, die niet kunnen worden uitgevoerd en ook niet kunnen worden aangepast onder de eindverantwoordelijkheid van een radioloog die hier toe niet vergund is. Daarom zijn volgens haar in de huidige werkomgeving de aansprakelijkheidsrisico's voor haarzelf en de personeelsleden enorm.

Verzoekster stelt dat zij bovendien een bijkomend persoonlijk belang erbij heeft dat opnieuw een wettelijk conforme werkomgeving wordt gecreëerd, aangezien zij de enige arts is in het UZ Gent, die zowel kliniekhoofd is – "vereiste om een dienst te leiden" – als beschikt over een vergunning in de nucleaire geneeskunde, verleend door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: het FANC), en zij van oordeel is te moeten worden aangesteld tot diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde. In de huidige situatie lijdt zij dan ook niet alleen reputatieschade, maar tevens een ernstig financieel nadeel door

het verlies van een managementtoelage van 10% bovenop het loonbarema van een voltijds kliniekhoofd.

Volgens verzoekster is de hele operatie opgezet met het oogmerk haar weg te houden van het diensthoofdschap.

7. De verwerende partij, die daarin wordt bijgevalen door de tussenkomende partij, werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep niet ontvankelijk *ratione personae* is, wegens het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van verzoekster.

Zij doet gelden dat uit de bewoordingen van artikel 53.2, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 niet kan worden afgeleid dat alleen het diensthoofd de werkelijke controle en verantwoordelijkheid mag uitoefenen ten aanzien van de in dit artikel bedoelde personen. Zij benadrukt dat er ook geen enkele andere regelgevende bepaling voorhanden is die erin voorziet dat de bedoelde activiteiten afzonderlijk moeten worden georganiseerd, onder de leiding van twee afzonderlijke diensthoofden, die elk moeten beschikken over een specifieke vergunning voor die activiteiten.

Daargelaten dat de huidige situatie volgens de verwerende partij wel wettig is, toont verzoekster volgens haar hoe dan ook niet aan op welke manier zij persoonlijk aansprakelijk zou kunnen worden gesteld voor een werkongeval.

Dat verzoekster de enige persoon in het UZ Gent zou zijn die aan alle kwalificaties zou voldoen om de dienst Nucleaire Geneeskunde te leiden, is volgens de verwerende partij evenmin relevant. Aangezien de activiteiten van de dienst Nucleaire Geneeskunde worden geïntegreerd in de dienst Radiologie, werd er immers geen vacature voor een medisch diensthoofd Nucleaire Geneeskunde uitgeschreven. Verzoekster beschikt derhalve hoogstens over “een eventueel of hypothetisch belang”. Indien de redenering van verzoekster zou moeten worden gevolgd, zou zij overigens ook niet in aanmerking komen om de dienst Medische

Beeldvorming te leiden, bij gebrek aan enige erkenning als radioloog en een vergunning ‘Type II.b’.

Het vermeende financiële nadeel dat verzoekster zou hebben geleden, houdt volgens de verwerende partij dan weer verband met het verlies van een kans, dat bij gebrek aan enige vacature zich *in casu* niet voordeed.

Beoordeling

8. Er bestaat geen betwisting over dat verzoekster op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing tewerkgesteld is op de dienst Nucleaire Geneeskunde van het UZ Gent, die door de bestreden beslissing wordt geïntegreerd in de dienst Radiologie van datzelfde ziekenhuis.

Verzoekster heeft er belang bij die beslissing vernietigd te zien in zoverre ze erdoor wordt gegriefd.

In dit verband betoogt verzoekster dat haar aansprakelijkheid in het gedrang wordt gebracht, doordat een dergelijke beslissing tot integratie van voornoemde diensten wettelijk niet mogelijk is. Voorts is de bestreden beslissing volgens haar genomen om haar af te houden van een benoeming tot diensthoofd.

Verzoekster ontwikkelt die grieven in de drie aangevoerde middelen, zodat de beoordeling van de opgeworpen exceptie samenvalt met de beoordeling van de gegrondheid van de middelen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen’.

Zij betoogt dat “de ziekenhuiswet” – bedoeld wordt allicht op de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen – aan de raad van bestuur en het directiecomité van het ziekenhuis gewis de vrijheid verleent om de organisatie van het ziekenhuis te bepalen “op basis” van koninklijk besluit nr. 542 van 31 maart 1987 ‘houdende de organisatie, de werking en het beheer van de Rijksuniversitaire ziekenhuizen van Gent en Luik’, maar dat zij dit dienen te doen “binnen de perken en onder de voorwaarden van de in deze materie vigerende wetgeving en reglementering”. Dit betekent, zo stelt verzoekster, dat bij de herorganisatie of de samenvoeging van de diensten Nucleaire Geneeskunde en Radiologie tot één dienst rekening moet worden gehouden met het koninklijk besluit van 20 juli 2001, dat immers de wettelijke voorwaarden bepaalt waaraan diensten, inrichtingen, toestellen en personen die met ioniserende straling werken, moeten voldoen, evenals de wijze waarop het FANC de wettelijk vereiste vergunningen toekent.

Artikel 53.1 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001, zo vervolgt verzoekster, bepaalt dat radiologen beschikken over een vergunning ‘Type II.b’ of een persoonlijke vergunning om te werken met röntgenstraling en artsen-specialisten in de nucleaire geneeskunde over een vergunning ‘Type II.a’ of een vergunning om te werken met radioactieve stoffen. Artikel 53.2 bepaalt dat verple(e)g(st)ers, paramedici en gelijkgestelden de in artikel 50.2 bedoelde bron-

nen van ioniserende stralingen en radiologische uitrustingen alleen gebruiken volgens de instructies en onder de werkelijke controle en verantwoordelijkheid van personen die vergund zijn met toepassing van artikel 53.1.

Volgens verzoekster beschikt de tussenkomenende partij over een vergunning ‘Type II.b’ en kan zij als diensthoofd de werkelijke controle en eindverantwoordelijkheid uitoefenen ten aanzien van de personeelsleden die actief zijn in de radiologie, maar niet ten aanzien van de personeelsleden die actief zijn in de nucleaire geneeskunde. Verzoekster stelt zelf te beschikken over een vergunning ‘Type II.a’ en bijkomend over een vergunning ‘Type II.b’, maar “beperkt tot het gebruik CT/CBT voor hybride beeldvorming”. Zij beschikt echter niet en kan ook niet beschikken over de vereiste algemene vergunning ‘Type II.b’ voor diagnostische toepassingen in de radiologie.

Verzoekster argumenteert dat binnen het kader van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 het onmogelijk is voor een arts-specialist in de radiologie om de werkelijke controle en de eindverantwoordelijkheid te hebben over het personeel van de nucleaire geneeskunde en dat het voor een arts-specialist in de nucleaire geneeskunde onmogelijk is om de werkelijke controle en de eindverantwoordelijkheid te hebben over het personeel van de radiologie. De specificiteit van de vergunningen voor beide specialismen, zoals bepaald in het koninklijk besluit van 20 juli 2001, staat volgens haar daaraan in de weg.

Zij besluit daaruit dat *in casu* een onwettige situatie is gecreëerd, aangezien niemand, noch de tussenkomenende partij, noch zijzelf, in staat zou zijn om de eengemaakte dienst in wettigheid te leiden.

Om het personeel dat activiteiten uitoefent in de nucleaire geneeskunde, terug in een werkomgeving te laten functioneren die conform is aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 moet, aldus verzoekster, de opheffing van de dienst Nucleaire Geneeskunde ongedaan worden gemaakt en deze dienst opnieuw worden “gecreëerd”.

10. In haar memorie van wederantwoord doet verzoekster gelden dat “[b]ij de analyse inzake het eerste middel” logischerwijze eerst moet worden uitgegaan van de bevoegdheden en taken van een diensthoofd en dat die vervolgens naast de verplichtingen van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 moeten worden gelegd. Dan wordt het volgens haar “zonneklaar” dat enkel een kliniekhofd dat over “het FANC-attest type 2A” beschikt en dat dus ook de opleiding heeft gevolgd om dit attest te kunnen verwerven, diensthoofd kan zijn van de dienst Nucleaire Geneeskunde. Zij verwijst in dit verband naar het besluit van de raad van bestuur van het UZ Gent van 21 januari 2008 ‘houdende vaststelling van het kliniekkader en de erop van toepassing zijnde regelingen’, luidens hetwelk het diensthoofd instaat voor de organisatie en de controle van de activiteiten van het personeel van de dienst en het hiërarchisch gezag heeft over dit personeel. Zij verwijst ook naar de functieomschrijving van het diensthoofd van de Universiteit Gent, die gewag maakt van de verantwoordelijkheid van het diensthoofd voor de organisatie, de coördinatie, de werking en de evaluatie van de medische en omkaderende activiteiten binnen de eigen medische dienst, met inachtneming van de wettelijke bepalingen. Gelet op het voorschrift van artikel 53 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 impliceert dit volgens verzoekster dat “enkel wie over de specifieke vergunning terzake beschikt, als arts bij de nucleaire geneeskunde kan fungeren, a fortiori het diensthoofd”. Zij voegt eraan toe dat overeenkomstig het voormelde besluit van de raad van bestuur van 21 januari 2008, de helpers en helpsters zoals bedoeld in artikel 53.2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001, fungeren onder de controle en verantwoordelijkheid van het diensthoofd, dat “al-dus uiteraard [dient] te beschikken over de vereiste vergunning van het FANC”.

Volgens verzoekster komt het erop neer dat “pour les besoins de la cause en pur et alleen met als doel [haar] niet tot diensthoofd te moeten aanstellen, de dienst nucleaire geneeskunde dan maar opgeslorpt werd door de dienst radiologie”.

Zij benadrukt dat zij haar standpunt niet enkel steunt op het koninklijk besluit van 20 juli 2001, maar op “het samen-lezen van [dat koninklijk

besluit] én het Besluit Kliniekkader van het UZ Gent [dat] leidt tot de conclusie dat het diensthoofd nucleaire geneeskunde, [dat] als enige het hiërarchisch gezag heeft over alle personeelsleden van de dienst, een erkende en vergunde arts-specialist in de nucleaire geneeskunde moet zijn”.

Een brief van de gedelegeerd bestuurder van 4 oktober 2018 aan de drie artsen nucleaire geneeskunde, naar luid waarvan het voor zich spreekt dat zij als erkende en vergunde artsen de instructies geven, de werkelijke controle hebben en daadwerkelijk moeten uitoefenen, maakt volgens verzoekster duidelijk dat artikel 53.1 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 wordt geschonden: “[w]ie wordt aangeduid om het personeel te controleren [bedoeld wordt: het diensthoofd], mag het [immers] niet overeenkomstig art. 53.1.”

Verzoekster zet voorts uiteen dat de verantwoordelijkheden, de taken, de missie en de bevoegdheden van het diensthoofd nucleaire geneeskunde ook aan bod komen wanneer concrete toepassing wordt gemaakt van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 aan de hand van een *standard operating procedure*.

Ten slotte mag een diensthoofd volgens verzoekster uiteraard een aantal taken delegeren, maar dat kunnen alleen bevoegdheden zijn die hij zelf mag uitoefenen.

11. In haar laatste memorie stelt verzoekster in het bijzonder nog dat uit briefwisseling van 26 april 2019 met het FANC blijkt dat de tussenkomenende partij niet beschikt over de vereiste vergunning om te werken met open bronnen van ioniserende straling. Volgens het FANC werd bij een inspectiebezoek vastgesteld dat de helpers onder de werkelijke controle en de verantwoordelijkheid van de vergunde practici werken, maar dit stemt volgens verzoekster niet overeen met de werkelijkheid en dus bevindt de organisatie van de dienst Nucleaire Geneeskunde zich in een structurele onwettigheid, die enkel kan worden opgelost door het mandaat van medisch diensthoofd toe te kennen aan een erkende arts-specialist in

de nucleaire geneeskunde. De creatie van een eengemaakte dienst laat evenwel geen oplossing toe.

Verzoekster licht nog toe:

“Noch het Besluit Kliniekkader afzonderlijk, noch het [koninklijk besluit van 20 juli 2001] afzonderlijk verhinderen de samenvoeging van de diensten of de activiteiten radiologie en nucleaire geneeskunde.

Het is pas wanneer men beide regelgevingen naast elkaar legt en samen leest dat men moet vaststellen dat een samenvoeging van deze diensten onmogelijk is.

Immers, het diensthoofd, [dat] na de samenvoeging van de diensten de hiërarchische bevoegdheid heeft over alle personen die actief zijn in deze 2 specialisaties kan onmogelijk zelf voldoen aan de bepalingen van artikel 53.2 van het [koninklijk besluit van 20 juli 2001] dat stelt dat de help(st)ers moeten werken onder de werkelijke controle van een vergunde practicus en dit voor beide specialismen.

In de praktijk is geen enkele arts-specialist tegelijkertijd erkend en vergund in de radiologie en de nucleaire geneeskunde waardoor hij bevoegd kan zijn om tegelijkertijd de werkelijke controle en verantwoordelijkheid uit te oefenen over de help(st)ers in beide specialismen.

Dit probleem is bijgevolg werkelijk structureel van aard.

Het is duidelijk dat de eengemaakte dienst Medische Beeldvorming leidt tot een onmogelijke situatie, enkel door de twee diensten terug afzonderlijk te organiseren kunnen beide diensten terug voldoen aan de wettelijke bepalingen van artikel 53.2 van het [koninklijk besluit van 20 juli 2001].”

Beoordeling

12. Verzoekster roept de schending in van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen’.

Zonder de geschonden geachte bepalingen van meet af aan uitdrukkelijk aan te wijzen, laat de uiteenzetting van het middel in het inleidend verzoekschrift er geen twijfel over bestaan dat verzoekster de bestreden beslissing van het bestuurscomité van het UZ Gent om de dienst Nucleaire Geneeskunde op te heffen en de erkende dienst ‘nucleaire geneeskunde met PET scanner’ en de

activiteiten ‘nucleaire geneeskunde’ te integreren in de reeds bestaande dienst Radiologie onder leiding van de tussenkomen de partij, strijdig acht met artikel 53.1 van het voornoemde koninklijk besluit in de mate dat dit volgens haar bepaalt “dat radiologen beschikken over een vergunning Type II.b of een persoonlijke vergunning om te werken met röntgenstraling [en de] artsen-specialisten in de nucleaire geneeskunde over een vergunning Type II.a of een vergunning om te werken met radioactieve stoffen”.

Voorts maakt verzoekster gewag van artikel 53.2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 in de mate dat dit bepaalt dat “verple(e)g(st)ers, paramedici en gelijkgestelden [...] de in artikel 50.2 bedoelde bronnen van ioniserende stralingen en radiologische uitrustingen alleen [mogen] gebruiken volgens de instructies en onder de werkelijke controle en verantwoordelijkheid van personen die vergund zijn met toepassing van artikel 53.1”.

Geen van beide bepalingen houdt evenwel als zodanig in dat het de verwerende partij verboden zou zijn om, zoals zij bij de bestreden beslissing heeft gedaan, de dienst Nucleaire Geneeskunde van het UZ Gent op te heffen en te integreren in de bestaande dienst Radiologie.

13. In haar laatste memorie geeft verzoekster overigens toe dat het koninklijk besluit van 20 juli 2001 “afzonderlijk” de samenvoeging van de diensten of de activiteiten radiologie en nucleaire geneeskunde niet kan verhinderen.

Zij benadrukt evenwel, zoals zij eerder ook al in haar memorie van wederantwoord deed, dat het voornoemde koninklijk besluit moet worden gelezen in samenhang met het besluit van de raad van bestuur van het UZ Gent van 21 januari 2008 ‘houdende vaststelling van het kliniekkader en de erop van toepassing zijnde regelingen’, luidens hetwelk het diensthoofd instaat voor de organisatie en de controle van de activiteiten van het personeel van de dienst en het hiërarchisch gezag heeft over dit personeel.

Daargelaten de vraag of verzoekster zich laattijdig beroept op het voornoemde besluit van de raad van bestuur van 21 januari 2008, dat zij in haar uiteenzetting van het middel in haar inleidend verzoekschrift nog geheel buiten beschouwing laat, kan in de alsnog aangewezen bepalingen van dat besluit, gelezen in samenhang met het koninklijk besluit van 20 juli 2001, hoe dan ook geen voorschrift worden ontwaard dat de opheffing van de dienst Nucleaire Geneeskunde en de integratie ervan in de dienst Radiologie in de weg zou staan.

14. De enkele omstandigheid dat de tussenkomende partij als diensthoofd van de dienst Radiologie, waarin de dienst Nucleaire Geneeskunde wordt geïntegreerd, en wier aanstelling definitief is, niet over de vereiste vergunning zou beschikken om controle te kunnen uitoefenen en verantwoordelijkheid te kunnen opnemen met betrekking tot alle activiteiten van de dienst Nucleaire Geneeskunde, kan niet leiden tot het besluit dat de bestreden beslissing als zodanig onwettig is. Ze kan, desgevallend, de verwerende partij slechts ertoe nopen in de eengemaakte dienst te voorzien in één of meerdere personeelsleden die de bedoelde controle en verantwoordelijkheid op grond van hun verkregen vergunning wel kunnen uitoefenen of opnemen. Ze kan evenwel de nietigverklaring van de bestreden beslissing niet verantwoorden.

15. Het eerste middel faalt derhalve naar recht en moet worden verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Verzoekster voert in het tweede middel aan dat de organisatie van de diensten ‘nucleaire geneeskunde met PET scanner’ en de activiteiten ‘nucleaire geneeskunde’ onder het diensthoofdschap van de tussenkomende partij niet in overeenstemming is met het koninklijk besluit van 20 juli 2001, “meer bepaald

het artikel 53.2” van dit besluit. “Overigens” beschouwt zij ook “art. 53.1 en 53.4 van dit reglement” als geschonden.

Zij herhaalt dat de tussenkomende partij op grond van de door haar gevolgde opleidingen niet het diploma van arts gespecialiseerd in de nucleaire geneeskunde heeft behaald en bijgevolg niet voldoet aan de voorwaarden om een vergunning ‘Type II.a’ te verkrijgen, die nodig is om het specialisme ‘nucleaire geneeskunde’ te beoefenen. Volgens verzoekster kan de tussenkomende partij bovendien niet voldoen aan “de vereisten qua permanente vorming [die] voor de arts-specialisten in de nucleaire geneeskunde strenger [zijn] dan voor de radiologen”.

Zij wijst er voorts op dat artikel 53.2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 verplegers, paramedici en gelijkgestelden toelaat om de bronnen van ioniserende stralingen en radiologische uitrustingen voor geneeskundige doeleinden te gebruiken, maar enkel en alleen volgens de instructies en onder de werkelijke controle en verantwoordelijkheid van personen die vergund zijn met toepassing van artikel 53.1.

Volgens verzoekster kan de bedoelde “werkelijke controle en verantwoordelijkheid” enkel worden uitgeoefend door het diensthoofd, dat het hiërarchisch gezag en bijgevolg de eindverantwoordelijkheid heeft over het personeel. Zij voegt eraan toe dat aangezien de tussenkomende partij niet beschikt over een vergunning ‘Type II.a’, zij niet wettig vergund is om de werkelijke controle uit te oefenen op personeel dat activiteiten in de nucleaire geneeskunde uitoefent.

Verzoekster benadrukt dat ook voor het FANC “deze eindverantwoordelijkheid voor de activiteiten door een vergunde arts een kritieke factor is”.

Zij wijst er nog op dat de tussenkomen­de partij ten aanzien van de facultaire adviescommissie heeft verklaard zich veeleer te profileren als coach en facilitator, maar volgens verzoekster is dit niet de invulling van de controle­functie die de wetgever bedoeld heeft.

Verzoekster besluit dat de ziekenhuiswet dan wel mag bepalen dat het directiecomité en de raad van bestuur naar eigen inzicht de dienst Nucleaire Geneeskunde kunnen opheffen en de activiteiten onderbrengen in de dienst Radiologie, maar dat daarmee niet is voldaan aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 juli 2001. Een en ander impliceert volgens haar dat er een dienst­hoofd in functie is, dat niet beantwoordt aan de voorwaarden om diensthoofd te zijn van een dienst waarin activiteiten van nucleaire geneeskunde worden uitge­voerd. Hierdoor wordt volgens verzoekster “per definitie niet in de wettelijkheid gewerkt”.

17. In haar memorie van wederantwoord doet verzoekster nog gel­den dat het middel “erop neer[komt] dat de aanstelling van een diensthoofd [dat] het personeel niet kan aansturen en controleren, ipso facto niet kan”. Zij voegt eraan toe dat “[d]e oplossing die gegeven wordt door nota bene de gedelegeerd bestuurder die poneert dat het diensthoofd dan maar niet moet doen wat hij over­eenkomstig het Besluit kliniekkader moet doen, nl. controle uitoefenen op het personeel” onhoudbaar is.

18. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat het tweede middel kennelijk gegrond is. Zij betoogt dat de tussenkomen­de partij verder kan functio­neren als diensthoofd radiologie en dat zij daar niets op tegen heeft, maar dat zij niet kan functioneren in een situatie waarbij het diensthoofd radiologie, ook diensthoofd over haar zou mogen zijn, terwijl dit diensthoofd niet over de attesten beschikt en trouwens niet kan beschikken om de dienst Nucleaire Geneeskunde te leiden.

Beoordeling

19. Voor zover verzoekster de schending aanvoert van de artikelen 53.1. en 53.2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 valt het tweede middel samen met het eerste middel en faalt het evenzeer naar recht.

Om overeenkomstige redenen geldt diezelfde conclusie voor zover verzoekster thans “overigens” ook de schending aanvoert van artikel 54.3 van het voornoemde koninklijk besluit.

20. Voor zover verzoekster in het middel het diensthoofdschap van de tussenkomende partij bekritiseert, dient evengoed als bij de beoordeling van het eerste middel erop te worden gewezen dat haar kritiek – zelfs al ware ze gegrond – niet kan leiden tot het besluit dat de bestreden beslissing als zodanig onwettig is.

21. Het tweede middel dient eveneens te worden verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

22. Verzoekster voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna ook: de formelemotiveringswet), het onpartijdigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel. Zij stelt tevens dat de bestreden beslissing het verbod op machtsafwendend schendt.

Zij licht in haar inleidend verzoekschrift uitvoerig toe dat zij “in 2015 [tot de] voor haar ontstellende bevinding kwam, dat [...] telefonische aanvragen op de dienst nucleaire geneeskunde voor een choline PET-CT onderzoek van externe/perifere verwijzers ‘urologen’ afgeleid werden naar de dienst Radio-

therapie”, dat zij daarover “stomverbaasd” was en dit nader heeft onderzocht, maar dat haar detecteren van de “niet-correcte werkwijze” geen gehoor kreeg en zij bedacht werd met “een uitschakeling als diensthoofd, omdat zij, met ethische en deontologische motivering, de klok [had] geluid”. Dit is volgens haar de reden waarom zij op 1 januari 2016 niet werd aangesteld tot diensthoofd en daarna niet tot waarnemend diensthoofd en tot diensthoofd.

Nu gaat de verwerende partij volgens verzoekster nog een stap verder door de dienst Nucleaire Geneeskunde op te heffen en de activiteiten van deze dienst onder te brengen in de dienst Radiologie. Liever dan haar een diensthoofdschap aan te bieden, wordt er gehandeld in strijd met het koninklijk besluit van 20 juli 2001.

Aangezien dat reële motief niet is geformaliseerd, wordt er volgens verzoekster niet naar behoren formeel gemotiveerd en zijn de voorschriften van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet geschonden. Bovendien is dat motief niet redelijk en kan het in een rechtsstaat niet als draagkrachtig worden aangezien.

Verzoekster betoogt voorts dat aangezien het UZ Gent klaarblijkelijk van mening is dat het vervelend is dat zij “een aantal vragen stelt” en van oordeel is dat “de deontologische onhoudbaarheid niet zou kunnen naar voor geschoven”, het op dit vlak als een opponent tegenover haar staat en niet als een onpartijdige beoordelaar.

Zij vervolgt dat de problematiek ook voorwerp was van een onderzoek door de Vlaamse ombudsman, die heeft aanbevolen dat het UZ Gent initiatief neemt om de verstoorde verstandhouding tussen verzoekster en haar collega’s te herstellen. Maar ongeacht of de ombudsman haar is bijgevallen of niet, is volgens verzoekster van belang dat “de discussie uitgegroeid is tot een conflict omdat de vragen niet werden opgehelderd en omdat de commissie voor medische ethiek haar taak verzuimd heeft”. Zij voegt eraan toe dat het “deze escalerende

discussie [is] waardoor [zij] in de ogen van velen ‘persona non grata’ is geworden”. Zij wijst er voorts op dat een tweede rapport van de Vlaamse ombudsman een reactie van haar heeft uitgelokt, maar dat die reactie vanwege niemand van de geadresseerden een antwoord heeft gekregen, tenzij mogelijk “onder de vorm van het afgelasten van een geplande vergadering”.

Ten slotte stelt verzoekster dat “haar weigering mee te werken aan het ten onrechte aanrekenen van bedragen aan RIZIV en patiënt door de directie wordt bestempeld als een gebrek aan innoverend en creatief vermogen”. Volgens haar heeft de fusie-operatie er ook toe geleid dat “de dienst nucleaire geneeskunde niet meer als stagedienst dreigt erkend te worden”. Dit beklemtoont volgens haar nog eens de machtsafwending.

23. In haar memorie van wederantwoord maakt verzoekster “[v]olledigheidshalve” nog melding van een e-mail van de tussenkomende partij van 12 juni 2018 die volgens haar “volstrekt niet te begrijpen [zou] zijn als het in casu zou gaan om een voorbereide, wetenschappelijk onderbouwde doordachte wijziging van de structuur van het ziekenhuis en als het niet zou gaan [...] om het puur uitrangeren van de verzoekende partij”.

Verzoekster situeert “[h]uidige betwisting [...] in de chronologische lijn met betrekking tot het diensthoofdschap”, waarbij zij na beroep te hebben gedaan op een bemiddelaar, beroepen heeft ingesteld bij de Raad van State, maar de verwerende partij vooraleer daarover uitspraak is gedaan, een stap verder zet. Verzoekster ziet hierin een “kroniek van aangekondigde machtsafwending”.

Beoordeling

24. In het advies van de medische raad van 10 april 2018, dat door het bestuurscomité van het UZ Gent met de bestreden beslissing wordt bijgeval- len, kan het volgende worden gelezen:

“Radiologie en nucleaire geneeskunde zijn op dit ogenblik 2 afzonderlijke diensten in UZ Gent. In de ons omringende landen is men reeds geëvolueerd naar theranostics waar diagnose en therapie samen gaan binnen een dienst Medische Beeldvorming. Door de inspanningen van de stafleden van beide diensten in het UZ Gent is de samenwerking tussen deze diensten zeer goed en bestaat deze evolutie naar integratie reeds op de werkvloer. Voor de toekomst is een verdere integratie van deze twee diensten nuttig en wenselijk.

- Beide specialiteiten gebruiken nu reeds één enkel RIS (radiologie informatie systeem) en PACS platform. Ondersteuning van dit platform gebeurt nu door de projectcel radiologie voor beide diensten.
- De aankoop van werkstations en andere benodigde kan makkelijk en meer efficiënt vanuit één centrale overkoepelende organisatie gebeuren.
- [Beide] diensten zijn nu reeds feitelijk onafscheidbaar door het stijgend aantal hybride onderzoeken, onderzoeken waarbij zowel een isotopenscan (PET, SPECT, ...) als een radiologisch onderzoek (CT, MRI, ...) tegelijk of in één setting wordt uitgevoerd.”

Daargelaten of de bestreden beslissing er een is die onder het toepassingsgebied valt van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, laat ze met verwijzing onder meer naar het voormelde advies van de medische raad, alleszins formeel afdoende blijken op welke motieven ze is gesteund. Verzoekster toont bovendien niet aan dat deze motieven feitelijk niet zouden bestaan of in rechte niet aanvaardbaar zouden zijn en de bestreden beslissing in redelijkheid niet zouden kunnen schragen. Ook de beweerde schending van de materiële motiveringsplicht kan derhalve niet worden aangenomen.

25. Verzoekster beweert dat de directie van het UZ Gent het veeleend zou hebben gevonden dat zij “een aantal vragen stelt”. Niet alleen is dat een loutere bewering. Allerminst kan er bovendien uit worden afgeleid dat de bestreden beslissing om de dienst Nucleaire Geneeskunde op te heffen en te integreren in de dienst Radiologie niet onpartijdig zou zijn genomen. Overigens doet de bestreden beslissing helemaal geen uitspraak over enige aanspraak van verzoekster.

26. Machtsafwending bestaat erin dat de overheid haar bevoegdheid aanwendt voor een ander doel dan voor het algemeen belang dat zij met die bevoegdheid behoort te behartigen. Opdat er van machtsafwending sprake zou

kunnen zijn, moet het nagestreefde ongeoorloofde doel het enige oogmerk van de bestreden beslissing zijn geweest. Het bestaan van machtsafwending kan worden afgeleid uit voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens. Het is aan diegene die machtsafwending aanvoert, om die vermoedens op een overtuigende wijze aan te brengen.

Hiervóór is reeds vastgesteld dat de bestreden beslissing steunt op motieven waarvan verzoekster niet aantoonde dat ze ondeugdelijk zijn. Uit die motieven kan worden afgeleid dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing een efficiëntere werking van de dienst Nucleaire Geneeskunde en de dienst Radiologie voor ogen stond.

Weliswaar beweert verzoekster dat het de verwerende partij erom te doen was haar niet te moeten aanstellen tot diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde, omdat zij “persona non grata” was geworden omwille van de “vervelende” vragen die zij stelde over het choline PET-CT-onderzoek.

Dit is evenwel niet meer dan een loutere bewering die als zodanig niet overtuigt, temeer daar verzoekster niet in het minst aantoonde dat op de verwerende partij de verplichting zou hebben gerust om haar tot diensthoofd van de dienst Nucleaire Geneeskunde aan te stellen.

Hoe dan ook ligt, in het licht van de hiervoor vermelde motieven van de bestreden beslissing, die door verzoekster niet worden ontkracht, niet het overtuigende bewijs voor dat het beweerde oogmerk van de verwerende partij dan ook nog eens het wezenlijke oogmerk, laat staan het enige oogmerk van de bestreden beslissing zou zijn geweest.

Verzoekster toont derhalve geen machtsafwending aan.

27. Het derde middel is niet gegrond.

VII. Kosten

28. Het verzoek van de tussenkomende partij om haar een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, wordt niet ingewilligd. Luidens artikel 30/1, § 2, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan immers de tussenkomende partij geen rechtsplegingsvergoeding genieten.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig januari tweeduizend twintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren