

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIV KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 257.041 van 3 juli 2023  
in de zaak A. 229.357/XIV-39.145**

In zake :        de ERKENNINGSCOMMISSIE VOOR DE ERKENNING  
VAN ARTSEN ALS ARTS-SPECIALIST IN DE  
ANESTHESIEREANIMATIE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Ann Dierickx  
kantoor houdend te 3000 Leuven  
Mechelsestraat 107-109  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Bart Staelens  
kantoor houdend te 8000 Brugge  
Gerard Davidstraat 46, bus 1  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

XXXX  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Rik Tanghe en Michiel Descheemaeker  
kantoor houdend te 8310 Brugge  
Baron Ruzettelaan 27  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                Het beroep, ingesteld op 16 oktober 2019, strekt tot de  
nietigverklaring van:

“1. de beslissing van 2 april 2019 van het agentschap Zorg en Gezondheid (hierna:  
het ‘AZ&G’), ondertekend door de [...] Teamverantwoordelijke Zorgberoepen bij  
het AZ&G, waarin aan [de tussenkommende partij] meegedeeld wordt dat ze erkend

wordt als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie en onder welke voorwaarden. In deze beslissing worden daarnaast ook de voorwaarden opgesomd waaronder [de tussenkomende partij] erkend kan worden als arts-specialist in de urgentiegeneeskunde (hierna: ‘eerste bestreden beslissing’) [...];

2. het erkenningsbesluit van 2 april 2019 van het AZ&G, ondertekend door de [...], administrateur-generaal bij het AZ&G, waarin [de tussenkomende partij], erkend wordt als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie (hierna: ‘tweede bestreden beslissing’) [...]”.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 246.809 van 23 januari 2020 is het beroep van de rol geschrapt in hoofde van de oorspronkelijk tweede tot en met de zeventiende verzoekende partij.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is voorlopig toegestaan bij beschikking nr. 877-n van 21 februari 2020. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2023.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Aline Vanhove, die *loco* advocaat Ann Dierickx verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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. De tussenkomende partij behaalt haar diploma geneeskunde in 2003, waarna ze start met de opleiding als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie.

3.2. In 2007 verlaat de tussenkomende partij zes maanden vóór het beëindigen van haar laatste opleidingsjaar het ziekenhuis waar zij op dat ogenblik stage loopt, het ZOL, na verdachtmakingen van een drugsverslaving.

3.3. In de daaropvolgende jaren is de tussenkomende partij eerst werkzaam als consulent waarna ze in 2009 een doctoraatsbeurs krijgt en doctoraal onderzoek uitvoert van 1 oktober 2009 tot eind september 2012.

3.4. Vanaf oktober 2010 hervat de tussenkomende partij ook haar klinische activiteiten, eerst als spoedarts op de dienst spoedgevallen en intensieve zorgen van het Jessa Ziekenhuis in Hasselt, later ook als spoedarts in het Mariaziekenhuis Noord-Limburg in Overpelt.

3.5. Op 28 november 2011 dient de tussenkomende partij een wijziging van haar stageplan in bij de verzoekende partij om haar opleiding anesthesie-reanimatie te kunnen verder zetten.

3.6 De verzoekende partij adviseert op 6 juni 2012 dat de tussenkomende partij nog twee jaar bijkomende opleiding dient te volgen.

De tussenkomende partij tekent beroep aan tegen dit advies.

Op 11 december 2012 adviseert de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen om de tussenkomende partij nog een stage van zes maanden te laten doorlopen, gevolgd door een objectief positief eindexamen en positief stageverslag.

Dit advies wordt op 31 mei 2013 door de minister van Volksgezondheid gevolgd.

3.7. Vanaf 1 oktober 2013 loopt de tussenkomende partij stage bij dr. W. in het UZ Gent. Medio februari 2014 onderbreekt dr. W., na nieuwe beschuldigingen van drugsverslaving, de stage van de tussenkomende partij.

3.8. De tussenkomende partij werkt nadien eerst als spoedarts in het Mariaziekenhuis Noord-Limburg en vervolgens als operatie-assistente van dr. K. in het centrum voor hand- en bovenste lidmaatchirurgie van het Chirec ziekenhuis in Brussel.

3.9. In december 2015 contacteert de tussenkomende partij de verzoekende partij opnieuw naar aanleiding van haar opleiding arts-specialist in de anesthesie-reanimatie.

3.10. De verzoekende partij hoort de tussenkomende partij in haar zitting van 26 januari 2016.

Op 17 februari 2016 adviseert de verzoekende partij om de opleiding van de tussenkomende partij met onmiddellijke ingang stop te zetten.

De tussenkomende partij tekent beroep aan tegen dit advies.

Op 17 mei 2016 adviseert de Hoge Raad van artsen-specialisten en huisartsen om de tussenkomende partij nog een stage van twaalf maanden te laten doorlopen, gevolgd door een objectief positief eindexamen en een positief stageverslag.

Dit advies wordt op 8 augustus 2016 gevolgd door het Agentschap Zorg en Gezondheid.

3.11. De tussenkomende partij vindt geen stageplaats om de extra opgelegde stage van 12 maanden te doorlopen.

3.12. Op 15 januari 2019 vraagt de tussenkomende partij aan het Agentschap Zorg en Gezondheid om haar in hoofdde te erkennen als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie, in ondergeschikte orde als arts-specialist in de urgentiegeneeskunde en, in uiterst ondergeschikte orde om advies te verlenen omtrent de voorwaarden waaraan zij dient te voldoen om te worden erkend als arts-specialist in de urgentiegeneeskunde.

3.13. Op 28 januari 2019 verleent de verzoekende partij, de erkenningscommissie anesthesie-reanimatie, volgend advies:

“De erkenningscommissie anesthesie geeft een negatief advies m.b.t. de erkenningsaanvraag, geformuleerd in het verzoekschrift dd. 15 januari 2019. In 2016 adviseerde de beroepskamer van de Hoge Raad 12 maand stage in het kader van een erkend stageplan. Tot op heden werd noch een stageplan bij het agentschap ingestuurd, noch voor advies aan de erkenningscommissie anesthesie voorgelegd. De erkenningscommissie kan geen ander advies geven dan het advies van de beroepskamer van de Hoge Raad. Dr. Munters heeft onvoldoende opleiding genoten en dus is aan de erkenningsvoorwaarden niet voldaan”.

3.14. Bij besluit van de administrateur-generaal van het AZ&G van 2 april 2019 wordt de tussenkomende partij onvoorwaardelijk erkend en toegelaten de bijzondere beroepstitel van arts-specialist in de anesthesie-reanimatie te dragen.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

Het begeleidend schrijven waarmee de eerste bestreden beslissing de tussenkomende partij ter kennis is gebracht, luidt:

“(…)

Het agentschap Zorg en Gezondheid is het echter niet eens met de stelling uit het verzoekschrift dd. 16 januari 2019 dat u in aanmerking zou komen voor een rechtstreekse erkenning als arts-specialist in de urgentiegeneskunde.

Die stelling vloeit voort uit een verkeerde interpretatie van artikel 2, 1° van het ‘ministerieel besluit van 14 februari 2005 tot vaststelling van de bijzondere criteria voor de erkenning van geneesheren-specialisten houders van de bijzondere beroepstitel in de urgentiegeneskunde, van geneesheren-specialisten in de acute geneeskunde, alsook van de stagemeesters en stagediensten in deze disciplines’.

Conform dat artikeldeel moet u, als erkend arts-specialist in de anesthesie-reanimatie, een opleiding volgen van ‘tenminste één jaar na de erkenning als geneesheer-specialist in de hoofdspecialiteit’. (De ‘hoofdspecialiteit’ is in uw geval de anesthesie-reanimatie).

Het agentschap Zorg en Gezondheid stelt de ontvangst van een stageplan van één jaar in één of meer daartoe erkende stagediensten voor urgentiegeneskunde als absolute voorwaarde voor deze erkenning als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie.

Het agentschap Zorg en Gezondheid nodigt u dan ook uitdrukkelijk uit om voor 1 januari 2020 een stageplan in te dienen dat voldoet aan deze vereiste, opdat u in aanmerking zou komen voor een erkenning voor de bijzondere beroepstitel van arts-specialist in de urgentiegeneskunde.

(…)”

Dit is de tweede bestreden beslissing.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

*Exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan de vereiste procesbekwaamheid*

*Standpunt van de partijen*

4. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord onder meer de procesbekwaamheid van de verzoekende partij. Zij voert vooreerst aan dat

de door de verzoekende partij in haar verzoekschrift ter ondersteuning van haar procesbekwaamheid aangehaalde rechtspraak en rechtsleer betrekking heeft op syndicale organisaties, politieke partijen, belangengroeperingen en culturele verenigingen en geenszins op erkenningscommissies dan wel gelijkaardige feitelijke verenigingen en dat uit de door haar aangehaalde rechtspraak blijkt dat één van de voorwaarden om als feitelijke vereniging uitzonderlijk alsnog over de vereiste procesbekwaamheid te beschikken er in bestaat dat het belang waarvoor zij met haar vordering opkomt verband houdt met het erkend betrokken zijn bij de werking van de overheid, bijvoorbeeld ter vrijwaring van haar erkende prerogatieven en bevoegdheden.

Dienaangaande beklemt de verwerende partij dat *in casu* de bevoegdheid van de verzoekende partij bestaat uit het verstrekken van advies bij een ingediende erkenningsaanvraag en dat er geen enkele twijfel over bestaat dat zij de mogelijkheid heeft gehad om advies te verlenen en dat zij dit advies ook verleend heeft, zodat het loutere gegeven dat haar advies niet gevolgd werd, niet met zich meebrengt dat haar erkende prerogatieven en bevoegdheden geschonden zijn.

Deze prerogatieven en bevoegdheden zouden volgens de verwerende partij slechts geschonden zijn wanneer aan de verzoekende partij geen advies zou gevraagd zijn, zodat bijgevolg *in casu* in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt dus niet is voldaan aan de door haar opgesomde voorwaarden op grond waarvan dient geoordeeld te worden dat zij over de vereiste procesbekwaamheid beschikt.

5. De tussenkomende partij werpt in haar memorie in tussenkomst een gelijkaardige exceptie op als de verwerende partij.

6. In het verzoekschrift stelt de verzoekende partij onder het kopje “procesbekwaamheid” dat zij overeenkomstig de vaste rechtspraak van de Raad van State als feitelijke vereniging wél over de vereiste procesbekwaamheid beschikt nu zij door de overheid erkend is; zij bij de werking van de openbare dienst betrokken is aangezien zij werd opgericht bij het AZ&G en het belang

waarvoor zij met haar vordering opkomt, verband houdt met dit erkend betrokken zijn bij de werking van de overheid, zoals ter vrijwaring van haar erkende prerogatieven en bevoegdheden. Wat deze laatste voorwaarde betreft, wijst ze onder het kopje “belang” op haar wettelijke taak, m.n. i) het verstrekken van gemotiveerde adviezen aan het AZ&G over de aanvragen tot goedkeuring van een nieuw of gewijzigd stageplan en tot erkenning als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie en de kwesties in verband met die erkenning; ii) het uitoefenen van toezicht op de uitvoering van het stageplan in al zijn geledingen, zowel door de stagemeeester als door de kandidaat, overeenkomstig de wettelijke criteria en bepalingen; iii) het melden van problemen die regelmatig in de behandeling van de aanvragen tot erkenning worden vastgesteld, aan het voorzitterscollege en iv) het verstrekken van algemene adviezen over de erkenning van artsen-specialisten en huisartsen.

*In concreto* benadrukt zij, dat niettegenstaande de meerdere door haar gegeven negatieve adviezen, de tussenkommende partij toch door het AZ&G werd erkend als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie. De verzoekende partij kan bijgevolg niet anders dan vaststellen dat de bestreden beslissingen hierdoor afbreuk doen aan de aan haar door de overheid toegekende bevoegdheden, nu deze beslissingen haar bevoegdheid tot het verstrekken van gemotiveerde adviezen over de aanvragen tot erkenning als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie en de kwesties in verband met die erkenning immers volledig uithollen. Zij is dan ook de mening toegedaan dat het huidig beroep tot nietigverklaring er toe strekt om de haar toegekende bevoegdheden te beschermen, zodat zij er onmiskenbaar een belang bij heeft om de bestreden beslissingen aan te vechten door middel van een procedure houdende een beroep tot nietigverklaring.

In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij onder respectievelijk het kopje “procesbekwaamheid” en “belang” een identiek betoog.

In de laatste memorie herneemt de verzoekende partij deze argumenten en benadrukt zij dat het voorliggend dossier, gelet op de feiten, ernstig en zwaarwichtig is en dat haar meerdere negatieve adviezen, gebaseerd op ernstige

feiten, werden genegeerd, terwijl deze waren gestoeld op een correcte toepassing van de wetgeving en de wettelijke erkenningscriteria. Dit klemmt volgens haar des te meer nu de bestreden beslissingen, op een volstrekt onredelijke wijze, gezien de zware en langdurige verslavingsproblematiek van de tussenkomende partij waardoor patiënten in gevaar werden/worden gebracht en gezien de gevolgen wat de gevolgde of de niet-gevolgde of de aanslepende en onderbroken opleiding van betrokkene betreft, die wetgeving en die wettelijke criteria compleet negeren. Volgens de verzoekende partij is het die onredelijkheid en die manifeste onwettigheid van de bestreden beslissingen die maakt dat ze belang heeft bij onderhavige procedure, waarbij ze de wettelijke erkenningscriteria en haar eigen bevoegdheid en prerogatieven beoogt te beschermen.

### *Beoordeling*

7. Een vereniging kan niet in rechte optreden wanneer zij geen rechtspersoonlijkheid bezit.

De verzoekende partij is een feitelijke vereniging en mist rechtspersoonlijkheid. Zij is als zodanig in principe niet bekwaam om voor de Raad van State in rechte te treden, ook niet met het oog op de behartiging van de collectieve belangen van haar leden, die zij zich blijkens haar statuten ten doel heeft gesteld.

Uitzonderlijk kan zij echter toch ontvankelijk een administratieve rechtshandeling voor de Raad van State bestrijden in zoverre zij door de overheid erkend is en bij de werking van de openbare dienst betrokken is, én in zoverre het belang waarvoor zij met haar vordering opkomt met dit erkend betrokken zijn bij de werking van de overheid verband houdt. Zodoende kan zij slechts ontvankelijk die middelen doen gelden waarin de schending wordt aangevoerd van de voornoemde erkende betrokkenheid.

Bevat het beroep geen dergelijke middelen, dan is het beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk wat deze feitelijke vereniging betreft.

8. In het verzoekschrift worden twee middelen aangevoerd.

In een eerste middel voert de verzoekende partij aan dat de tussenkomende partij om diverse redenen niet zou voldoen aan de erkenningsvoorwaarden (beschikken over de vereiste theoretische kennis en praktische vaardigheden; stage ononderbroken gevolgd hebben; geschikt zijn om zelfstandig en op eigen verantwoordelijkheid de discipline uit te oefenen; tijdens stage medische werkzaamheden beperkt hebben tot opleidingstaken; tijdens opleiding in staat geweest zijn gradueel een grotere persoonlijke verantwoordelijkheid te dragen; met vrucht het eindexamen afgelegd hebben; het (gewijzigde) stageplan hebben laten goedkeuren; een voldoende aantal maanden opleiding gevolgd hebben; voldoende eindevaluaties/attesten van stagemeesters en coördinerend stagemeester kunnen voorleggen) en dat het onderzoek naar die erkenningsvoorwaarden door verwerende partij niet zorgvuldig is verlopen en de genomen beslissingen niet in redelijkheid kan dragen. Met dit eerste middel stelt verzoekende partij alleen de interne wettigheid van de bestreden beslissingen in vraag en wordt geen schending van de prerogatieven van de verzoekende partij, namelijk van de haar door de overheid erkende betrokkenheid bij de organisatie van de overheid, aangevoerd. Haar betoog dat haar adviesbevoegdheid samen gaat met het waken over het feit dat de algemene en bijzondere erkenningsvoorwaarden worden gerespecteerd door de kandidaten die vragen erkend te worden als arts-specialist in de anesthesie-reanimatie, doet daaraan geen afbreuk want het kan niet worden ingepast in haar prerogatieven. Het middel past daarom niet binnen de beperkte procesbekwaamheid van de verzoekende partij en is bijgevolg niet-ontvankelijk.

In een tweede middel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij de bestreden erkenning van de tussenkomende partij afhankelijk heeft gemaakt van de voorwaarde dat zij een stage doorloopt in een erkende stagedienst voor urgentiegeneeskunde. In een eerste onderdeel betwist de verzoekende partij het voorhanden zijn van een wettelijke basis om deze voorwaarde op te leggen; in een tweede onderdeel verwijt zij de verwerende partij haar bevoegdheid te hebben overschreden en te zijn voorbijgegaan aan de adviesverplichting van de erkenningscommissie urgentiegeneeskunde en volgens

een derde onderdeel heeft de verwerende partij zich schuldig gemaakt aan machtsafwendings. Niettegenstaande in het tweede onderdeel van het middel weliswaar een schending van prerogatieven wordt opgeworpen, volstaat de vaststelling dat het betrokken onderdeel een schending van de bevoegdheden van een andere erkenningscommissie dan verzoekende partij beoogt aan te tonen, zodat deze aangevoerde schending evenmin past binnen de beperkte procesbekwaamheid van de verzoekende partij. Vermits in het eerste en derde onderdeel van het tweede middel andermaal de interne wettigheid van de (eerste) bestreden beslissing(en) ter discussie wordt gesteld en bijgevolg net zo min een schending van de prerogatieven van de verzoekende partij wordt aangevoerd, passen de in deze onderdelen aangevoerde schendingen evenmin binnen de beperkte procesbekwaamheid van de verzoekende partij en is het tweede middel, in zijn geheel genomen, niet-ontvankelijk.

9. Uit het gebrek aan middelen waarin de verzoekende partij op ontvankelijke wijze de schending aanvoert van de voornoemde betrokkenheid volgt dat de exceptie in de aangegeven mate gegrond is.

Het beroep is niet ontvankelijk.

#### *V. Anonimisering*

10. De tussenkomende partij vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, 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’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

In verslag aan de Koning wordt inzake deze bepaling uiteengezet dat “dit artikel “voorziet in de mogelijkheid voor iedere partij bij een geschil dat bij

de Raad van State aanhangig wordt gemaakt en op voorwaarde dat het gaat om een natuurlijke persoon, te eisen dat haar identiteit niet wordt vermeld bij de publicatie van het arrest. Het voorziet eveneens in de verplichting om deze depersonalisatie in het arrest te vermelden. De verplichting het arrest te depersonaliseren geldt voor elke vorm van publicatie van dit arrest op initiatief van de Raad van State of van eender welke derde die dit College machtigt om over te gaan tot deze publicatie.”

De verwerende partij verzet zich in haar laatste memorie tegen de anonimisering. Het koninklijk besluit van 7 jul 1997 noch enige andere bepaling – ter terechtzitting kon zij er ook geen aanhalen – biedt haar die mogelijkheid tot verzet. Er wordt derhalve niet mee rekening gehouden.

De vraag wordt ingewilligd.

#### *VI. Kosten*

11. De tussenkommende partij vraagt in haar memorie en laatste memorie om de verzoekende partij te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding ten behoeve van de tussenkommende partij, begroot op 770 euro.

12. Alwaar de kosten van het geding ten laste moeten worden gelegd van de verzoekende partij, moet erop worden gewezen dat het rolrecht verschuldigd voor de vrijwillige tussenkomst ten laste valt van de tussenkommende partij.

Voor zover de tussenkommende partij bovendien aanspraak wil maken op een rechtsplegingsvergoeding, kan overeenkomstig artikel 30/1, § 2, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de tussenkommende partij geen dergelijke vergoeding 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 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

**3. De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.**

**4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de tussenkommende partij niet bekendgemaakt.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie juli tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Geert Debersaques, | kamervoorzitter, |
| Chantal Bamps,     | staatsraad,      |
| Kaat Leus,         | staatsraad,      |
| bijgestaan door    |                  |
| Joris Casneuf,     | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Joris Casneuf**

**Geert Debersaques**