RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 259.751 van 16 mei 2024
in de zaak A. 235.629/XIV-39.336

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Seno Devriendt
kantoor houdend te 2060 Antwerpen
Vondelstraat 6 bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 februari 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 5 december 2021 van de erkenningscommissie ‘oftalmologie’ van het Agentschap Zorg en Gezondheid van de Vlaamse overheid waarbij verzoeksters aanvraag tot het bekomen van een erkenning in de oftalmologie wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verwerende 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 27 maart 2024.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Verzoekster, die in persoon verschijnt bijgestaan door advocaat Nike De Witte, en advocaat Caroline Cleynen, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge 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, die sedert 8 november 2022 de staat van Belg verwierf, behaalde in 2000 haar diploma geneeskunde aan de Turkse universiteit te Istanbul. Zij specialiseerde zich aldaar verder in de oftalmologie (oogheelkunde) en behaalde er ook een Turks diploma in de oogheelkunde.

3.2. Verzoekster wordt in 2017 in België erkend als vluchteling.

3.3. Op 17 januari 2018 bekomt verzoekster een gelijkwaardigheidsattest wat haar Turks (basis)diploma geneeskunde betreft.

3.4. Verzoekster beoogt zich in België verder te specialiseren als oogarts. In 2016 neemt verzoekster deel aan het EBO-examen (European Board of Ophthalmology), waarop ze vervolgens datzelfde jaar het EBO-diploma behaalt. Zij behaalde tevens de certificering van de International Council of Ophthalmology. Zij doorloopt in 2017 op eigen initiatief een kijkstage in het Brugmann ziekenhuis te Brussel.

3.5. Op 23 mei 2019 dient verzoekster bij het Agentschap Zorg en Gezondheid een aanvraag in tot erkenning van haar beroepskwalificatie als geneesheer-specialist.

3.6. Op 27 augustus 2019 vindt de hoorzitting van de erkenningscommissie oftalmologie plaats waarop verzoekster is uitgenodigd.

3.7. Op 24 december 2019 wordt een ontwerp van weigeringsbeslissing per e-mail overgemaakt aan verzoekster.

3.8. Op 3 januari 2020 weigert de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid, in navolging van het negatief advies van de erkenningscommissie, de erkenning. Dit negatief advies, dat integraal bij deze weigeringsbeslissing is gevoegd, luidt:

> "De erkenningscommissie oftalmologie heeft de aanvraag van [verzoekster] onderzocht en heeft de kandidaat uitgenodigd tijdens haar zitting van 27 augustus 2019.
> Op basis van het dossier en de hoorzitting is de erkenningscommissie van oordeel dat [verzoekster] niet kan erkend worden in de oftalmologie. Om in aanmerking te komen zal zij een aanpassingsstage van 24 maanden in een universitair ziekenhuis in Vlaanderen moeten doorlopen bij erkende stagemeesters in de oftalmologie.
> Hoewel [verzoekster] klinische ervaring in de oftalmologie heeft, blijkt het aandeel ervaring in de chirurgie toch miniem te zijn. [Verzoekster] is in 2014 naar België gekomen en heeft sindsdien niet meer gewerkt. Wel heeft zij zich voorbereid voor examens: zij heeft in 2016 deelgenomen aan het EBO-examen en in 2014 aan het ICO-examen. Voor beide examens was zij geslaagd en zijn de nodige documenten voorhanden. Deze examens moet [verzoekster] dus niet meer

afleggen. Bijkomend heeft zij op eigen initiatief in 2017 een kijkstage doorlopen in het Brugmann ziekenhuis.
[Verzoekster] heeft tijdens haar opleiding een scriptie geschreven '*The role of subretinal fluid drainage in single tear retinal detachment surgery with local buckling'*. Deze scriptie werd echter niet gepubliceerd. Daarom vraagt de erkenningscommissie dat [verzoekster] een artikel als eerste auteur publiceert, aangezien dit één van de erkenningscriteria is die ook aan de Belgische kandidaten opgelegd wordt in het kader van hun opleiding en hun erkenning.
[Verzoekster] moet binnen vier maanden na aanvang van deze aanpassingsstage een stageplan overmaken aan de erkenningscommissie samen met een attest van inschrijving bij de Orde der Artsen en een opleidingsovereenkomst voor het eerste opleidingsjaar.
[…]".

Eveneens in navolging van dit advies, wordt in deze weigeringsbeslissing van 3 januari 2020, om aan de erkenningsvoorwaarden te voldoen, "een compenserende maatregel" voorgesteld, met name "met succes een aanpassingsstage van 24 maanden in een universitair ziekenhuis in Vlaanderen te doorlopen bij een daartoe erkende stagemeester. Bijkomend verwacht de erkenningscommissie oftalmologie dat u binnen deze 24 maanden een artikel als eerste auteur gepubliceerd heeft".

3.9. Op 27 mei 2021 richt verzoekster een verzoek tot heroverweging aan het Agentschap Zorg en Gezondheid. Zij zet daarin wat volgt uiteen:

"Met deze brief wil ik mijn wens kenbaar maken om opnieuw mijn erkenning in oftalmologie te wordt beoordeeld.
De erkenningscommissie oftalmologie heeft mijn aanvraag op 27 augustus 2019 negatief geadviseerd. Volgens het advies dien ik een aanpassingsstage van 24 maanden in een universitair ziekenhuis in Vlaanderen te doorlopen.
Ik heb vorig jaar en ook dit jaar voor de stage aangevraagd in het hele universitair ziekenhuis in Vlaanderen. Mijn aanvraag werd niet geaccepteerd vanwege het gebrek aan ruimte en de financiering van de stage. Ik heb zelfs aangegeven dat ik deze stage zonder betaling kan lopen. Helaas heb ik geen positieve reactie kunnen ontvangen.
Ik probeerde naar verschillende oplossingen te zoeken. Ik nam contact op met de onderwijscoördinator van faculteit geneeskunde van de universiteiten maar ik heb geen oplossing gevonden.
Op basis van de reacties van de universitair ziekenhuizen lijkt het besluit van de commissie niet haalbaar.
Ondertussen heb ik 5 maanden de operaties van Dr. [V.] geassisteerd. Sinds januari volg ik de consultatie van een oogarts in een privé kabinet. Ik wil mijn beroep uitoefenen waaraan ik mijn leven wijd zelfs ik geen heelkundige therapie uitvoert.
- Kunt u deze beslissing opnieuw beoordelen?

- Kan ik deze aanpassingsstage onder begeleiden van een stagemeester in andere ziekenhuizen (algemene ziekenhuizen of privé) lopen?
- Ik heb het EBO-diploma en meer dan 10 jaar ervaring als oogarts. Kan de duur van de aanpassingsperiode worden bekort? Hoe korter, hoe meer mogelijkheid er is om een stageplaats te vinden.
Als u een examen aanbeveelt, ben ik klaar om het examen af te leggen.
Ik stel het op prijs als u mij een oplossing voorstelt.
Bij voorbaat dank voor het overwegen van mijn aanvraag".

3.10. Met een e-mail van 17 juni 2021 vraagt verzoekster of zij aanwezig mag zijn op de vergadering van de erkenningscommissie.

3.11. Verzoekster wordt niet uitgenodigd voor de vergadering van de erkenningscommissie van 23 juni 2021 noch voor de vergadering van 29 september 2021 tijdens welke verder werd gedebatteerd over haar vraag en eventuele alternatieven zoals het afleggen van een "proeve van bekwaamheid".

Met een e-mail van 23 juni 2021 wordt verzoekster meegedeeld dat de regelgeving niet meteen voorziet in een heroverweging van het dossier doch dat zij een nieuwe aanvraag kan indienen als deze nieuwe elementen bevat tegenover het eerder ingediende dossier. In die e-mail wordt nog gesteld dat haar vraag deze namiddag aan de erkenningscommissie "wordt voorgelegd" doch een aanwezigheid "gezien bovenstaande info minder opportuun [lijkt]".

3.12. Met een e-mail van 8 juli 2023 wordt verzoekster meegedeeld dat haar vraag werd besproken doch dat de "erkenningscommissie er nog niet meteen [is] uitgeraakt. Zij volgen in principe de regelgeving die stelt dat een heroverweging niet mogelijk is en dat er een nieuwe aanvraag kan ingediend worden, op voorwaarde dat er nieuwe relevante elementen in het dossier aanwezig zijn". Er wordt nog meegegeven dat er wel "gedebatteerd werd" over verzoeksters vraag naar een examen omdat dergelijk examen of een proef nog nooit eerder werd georganiseerd, zodat goed moet worden nagedacht over (de haalbaarheid van) het concept en dat de juridische dienst nog op de hoogte moet worden gebracht.

3.13. Met een e-mail van 29 oktober 2021 wordt aan verzoekster meegedeeld dat de erkenningscommissie oftalmologie, “na lang en rijp beraad”, tijdens de zitting van september haar initieel uitgebracht advies behoudt.

3.14. Met een beslissing van 5 december 2021 waarbij het in punt 3.8 vermelde (en gehandhaafde) advies nogmaals als bijlage is gevoegd, weigert de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid verzoeksters erkenning als oftalmoloog op grond van volgende overwegingen:

> “[…]
> Ik volg hierbij het advies van de erkenningscommissie oftalmologie.
> De erkenningscommissie heeft uw nieuwe aanvraag grondig bestudeerd.
> Zij behoudt echter het advies dat uitgebracht werd tijdens de zitting van 27 augustus 2019 en aan u betekend werd op 03 januari 2020. Zij is van oordeel dat er geen nieuwe elementen zijn die tot een nieuw en ander advies kunnen leiden.
> […]”

Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing wordt verzoekster bezorgd met een e-mail van 6 december 2021 en een aangetekend schrijven van dezelfde datum.

IV. Onderzoek van de middelen

Derde middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster voert in een derde middel in haar verzoekschrift, wat zij herneemt in de memorie van wederantwoord, een schending aan van “het motiveringsbeginsel, in samenhang gelezen met een schending van de zorgvuldigheidsplicht en de hoorplicht”. Zij zet uiteen dat de bestreden beslissing niet verstaanbaar is met de motiveringsplicht. Een afdoende formele motivering impliceert een motivering die een verzoekende partij in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen.

Verzoekster stelt dat de bestreden beslissing nergens blijk geeft van enige overweging omtrent het feit dat verzoekster volstrekt “in limbo” verkeert ingevolge de omstandigheid dat zij enerzijds een stage dient te doorlopen om tot oftalmoloog te worden erkend, en, anderzijds, haar stageverzoek geweigerd zag door de diensthoofden die over haar stageaanvraag beslisten en ook zetelden in de commissie die nadien haar erkenningsaanvraag weigerden. Verzoekster benadrukt dat zij de commissie met een schrijven van 27 mei 2021 informeerde over de patstelling waarmee ze wordt geconfronteerd. Verzoekster suggereerde de commissie in voormeld schrijven een viertal compenserende maatregelen, met name (i) het mogen inkorten van haar aanpassingsstage zodat ze gemakkelijker een stageplaats zou vinden, (ii) het mogen doorlopen van de stage in een niet-universitair ziekenhuis, meer bepaald in een privé-ziekenhuis of in een algemeen ziekenhuis, (iii) het afleggen van een examen om haar kennis in de oftalmologie te kunnen staven, (iv) het onbezoldigd mogen doorlopen van de stage. Verzoekster meent dat het zeker niet onredelijk is in dat verband aan te nemen dat het verschaffen van enige feitelijke en juridische motivering omtrent de (impliciete) weigering in de bestreden beslissing om op verzoeksters gesuggereerde compenserende maatregelen in te gaan, het voor verzoekster mogelijk zou hebben gemaakt beter te begrijpen op welke feitelijke en juridische gegevens de bestreden beslissing werd genomen. Verzoekster meent dat het aannemelijk is dat de verwerende partij een andere dan huidige bestreden beslissing zou hebben genomen, mocht zij verzoekster omtrent huidige patstelling en haar daaraan gerelateerde oplossingsgerichte suggesties, hebben gehoord. Minstens mocht verzoekster er toch van uitgaan dat zij omtrent dit “in limbo” verkeren, en haar daaraan gerelateerde schrijven van 27 mei 2021 nader zou worden gehoord zodat er eventueel naar een oplossing zou worden gezocht. Verzoekster diende evenwel vast te stellen dat de verwerende partij zich er in de bestreden beslissing toe beperkte haar initiële beslissing van 3 januari 2020 te hernemen zonder er blijk van te geven verzoeksters suggesties mee in overweging te hebben genomen. Verzoekster is dan ook van mening dat de bestreden beslissing getuigt van een gebrek aan een zorgvuldige motivering, meer bepaald van niet afdoende feitengaring, of toch minstens van een routineuze en administratieve afwikkeling van zaken die in het licht van een zorgvuldige besluitvorming niet kan

worden aanvaard. Volgens verzoekster ligt dan ook een schending voor van het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht.

5. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat verzoekster onmogelijk kan voorhouden niet te begrijpen welke motivering aan de bestreden beslissing ten grondslag ligt. Zij stelt dat de erkenningscommissie reeds op 3 januari 2021 over haar erkenningsaanvraag heeft beslist doch verzoekster vervolgens voorhoudt dat het voor haar onmogelijk is gebleken een stageplaats te vinden waarop zij verzoekt de beslissing te heroverwegen. De erkenningscommissie heeft zich op 23 juni 2021 “uitgebreid over deze vraag gebogen” en “nagedacht over een eventuele uitwerking of voorstel, waarvan vervolgens juridisch intern werd nagegaan of dit een valabele mogelijkheid tot toetsing was”. Ter zitting van 29 september 2021 werd geoordeeld dat een alternatief -zoals een proeve van bekwaamheid- echter weinig soelaas [bracht]”, wat moet blijken uit het proces-verbaal van die vergaderingen die de verwerende partij met haar memorie van antwoord bijbrengt. De erkenningscommissie heeft dan ook haar initieel advies uitgebracht op 27 augustus 2019 en aan verzoekster betekend op 3 januari 2022, behouden gezien zij van oordeel was “dat er geen nieuwe elementen waren die tot een nieuw en ander advies kunnen leiden”. Bij betekening van de bestreden beslissing werd dit advies nogmaals gevoegd, en bijgevallen. Volgens de verwerende partij blijken uit de thans bestreden beslissing dan ook duidelijk en omstandig de redenen die haar verantwoorden. Het gebrek aan praktijkbekwaamheid en het gebrek aan publicatie van een artikel blijven overeind zodat enkel een aanpassingsstage en de verplichte publicatie van een artikel soelaas kunnen bieden. De verwerende partij wijst er nog op dat geen schending van de hoorplicht voorligt nu verzoekster de gelegenheid heeft gehad haar standpunt schriftelijk te uiten zodat zowel de erkenningscommissie als de administrateur-generaal ervan kennis hebben kunnen nemen en niet blijkt dat er een gebrek aan kennis daarover bestond. In de mate verzoekster aanvoert dat er een gebrek aan zorgvuldige motivering is, meer bepaald een niet afdoende feitengaring, minstens een routineuze en administratieve afwikkeling van zaken, is dit standpunt onjuist nu net werd nagegaan wat de diverse opties waren, wat van de grootste zorgvuldigheid getuigt. Zij besluit dat de bestreden beslissing berust op

een adequate motivering waarvan de juistheid niet kan worden betwist, dat deze afdoende is “en zonder meer deugdelijk, pertinent, draagkrachtig en van aard de thans bestreden beslissing te verantwoorden”. Voorts kunnen noch de hoorplicht, noch het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden worden geacht.

In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat verzoekster de formele motivering betwist, niet de materiële motivering. Er is gemotiveerd, “weze het summier”, dat “er geen nieuwe elementen zijn die tot een nieuw en ander advies kunnen leiden”. Kortom, er is gemotiveerd dat de argumenten van verzoekster geen grondslag hadden en verzoekster zet in haar procedurestukken niet uiteen “waarom die dan wel grondslag zouden hebben” en tot een ander besluit hadden moeten leiden. Voorts blijkt uit het advies dat verzoekster nog haar eerste publicatie moest doorvoeren, wat als één van de schragende motieven was aangegeven in het advies, wat volstaat om aan te geven dat het advies overeind blijft evenals de nieuwe beslissing. Uit de e-mail van 8 juli 2021 blijkt voorts dat verzoekster prefect wist dat de argumenten die ze heeft aangehaald niet als afdoende worden aangezien doch zij heeft nagelaten daarop te repliceren. In die mate heeft ze volgens de verwerende partij geen belang bij het middel omdat hoe dan ook aan de publicatie-eis niet is voldaan.

Beoordeling

6. Wat de in het middel ingeroepen schending van het motiveringsbeginsel door de bestreden beslissing betreft, voert verzoekster in het verzoekschrift in essentie aan dat een “*afdoende formele motivering*” een “motivering impliceert die een verzoekende partij in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen”. Zij acht de bestreden beslissing in strijd met die vereiste omdat die akte nergens blijk geeft van enige overweging omtrent het feit dat verzoekster volstrekt “in limbo” (lees: in een patstelling) verkeert ingevolge de omstandigheid dat zij enerzijds (luidens de beslissing van 3 januari 2020) een stage dient te doorlopen om tot oftalmoloog erkend te worden (dit is de compenserende maatregel die werd opgelegd bij de eerste beslissing van 3 januari 2020 (*cfr*. *supra* punt 3.8)), en,

anderzijds, (nadien) haar stageverzoek(en) zag geweigerd door de diensthoofden die over haar stageaanvraag beslisten en ook zetelden in de commissie die nadien haar erkenningsaanvraag weigerden. Verzoekster benadrukt dat zij de commissie over die patstelling informeerde met een schrijven van 27 mei 2021 en om "heroverweging" verzocht waarbij zij verzocht (alternatieve) compenserende maatregelen in ogenschouw te nemen doch de bestreden beslissing geen enkel inzicht verleent waarom geen alternatief kan worden overwogen of, met andere woorden, geen blijk geeft van "enige feitelijke en juridische motivering omtrent de (impliciete) weigering […] om op verzoeksters gesuggereerde compenserende maatregelen in te gaan".

Aldus is zonder meer duidelijk – en zo heeft de verwerende partij het ook begrepen waar zij in haar laatste memorie zelf stelt dat moet worden vastgesteld dat verzoekster "de formele motivering betwist, niet de materiële motivering"–, dat verzoekster verwijst naar een schending van de formelemotiveringsplicht zoals die, wat de bestuurshandelingen met individuele strekking betreft, ligt vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen' (hierna: de wet van 29 juli 1991), die ze aldus parafraseert.

7. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen (artikel 2), en dat op "afdoende" wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond

waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

8. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen.

> "19. Het verzoek tot heroverweging van verzoekster werd blijkens de bestreden beslissing beschouwd als een nieuwe aanvraag.
> 20. Verzoekster werd niet gehoord. Artikel 14, §2 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 'betreffende de erkenning van artsen-specialisten en van huisartsen' voorziet geen verplichting, doch enkel de mogelijkheid om de aanvrager uit te nodigen voor de vergadering van de erkenningscommissie teneinde bijkomende inlichtingen te verstrekken. Verzoekster maakt niet inzichtelijk welke bijkomende inlichtingen de erkenningscommissie niet gekend waren en haar tot een ander oordeel hadden kunnen brengen. Inzoverre afgeleid uit de schending van de hoorplicht, wordt het middel niet aangenomen.
> 21. Beslist werd om de erkenning opnieuw te weigeren om de redenen zoals opgegeven in het bijgevoegde advies van de erkenningscommissie. De bestreden beslissing stelt dat de erkenningscommissie van oordeel is dat er geen nieuwe elementen zijn die tot een nieuw en ander advies kunnen leiden en het advies dat uitgebracht werd tijdens de zitting van 27 augustus 2019, behoudt.
> 22. Waarom haar erkenningsaanvraag niet wordt ingewilligd, is aldus op grond van de formele motieven voor verzoekster voldoende inzichtelijk te begrijpen. Het initieel vastgestelde minimale aandeel ervaring in de chirurgie is immers niet veranderd door de reden voor de nieuwe aanvraag, nl. de weigeringen om stage te mogen doorlopen. De vereiste om te remediëren aan dat vastgestelde minimale aandeel ervaring vooraleer erkend te kunnen worden, blijft dan ook overeind.
> 23. Verzoekster betwist evenwel als dusdanig noch het vastgestelde aandeel ervaring in de chirurgie, noch de vereiste van een compenserende maatregel. Hetgeen zij nastreefde met haar verzoek tot heroverweging, is een alternatief voor de voorgestelde compenserende maatregel van een aanpassingsstage van 24 maanden in een universitair ziekenhuis is Vlaanderen bij erkende stagemeesters in de oftalmologie (en de publicatie van een artikel als eerste auteur) omwille van de patstelling waarin zij zich stelt te bevinden.
> 24. Het dossier doet ervan blijken dat de erkenningscommissie de draagwijdte van het verzoek tot heroverweging ook zo heeft begrepen. Zij heeft haar onderzoek gevoerd uitgaande van een principiële keuzemogelijkheid voor een kandidaat tussen een aanpassingsstage en een proeve van bekwaamheid. De erkenningscommissie heeft gedebatteerd over een eventuele uitwerking of voorstel en gevraagd om juridisch uitsluitsel. Verwerende partij heeft verzoekster ook een update bezorgd van deze stand van zaken.
> Door uiteindelijk zonder meer de erkenning te weigeren op grond dat de erkenningscommissie van oordeel is dat geen nieuwe elementen voorliggen die nopen tot een ander advies en dat het initiële advies behouden blijft, doet de bestreden beslissing tekort aan de verwachting die verzoekster in de gegeven omstandigheden mocht hebben om in de bestreden beslissing een antwoord te vinden op de (juridische) haalbaarheid van een alternatief voorstel. De verklaring in de memorie van antwoord dat een 'alternatief -zoals een proeve van bekwaamheid- (…) echter weinig soelaas (bracht), zo werd geoordeeld', blijkt niet uit de besluitvorming.

> Het kan verzoekster niet ten kwade worden geduid dat zij in haar memorie van wederantwoord niet meer ingaat op de niet vertrouwelijk neergelegde processen-verbaal van de zittingen van de erkenningscommissie van 23 juni 2021 en 29 september 2021. Hoewel aldaar te lezen valt dat over de organisatie van de proeve van bekwaamheid weinig is bepaald en een praktijktoets in een ziekenhuis zeer relevant kan zijn, laten ook deze motieven in hun algemeenheid immers niet toe uit te maken of zij het besluit van de erkenningscommissie om het initiële advies te behouden, concreet kunnen schragen. In dat verband merkt verzoekster niet ten onrechte op dat niet blijkt dat haar voorstellen, ook als die tegemoet komen aan het vastgestelde gebrek aan praktijkervaring, in overweging zijn genomen.”.

9. In de mate de verwerende partij in haar laatste memorie repliceert dat verzoekster de formele motivering betwist, niet de materiële motivering, kan zij, zoals hiervoor is gesteld, worden bijgevallen. Euvel is echter dat– daargelaten nog de vraag of de mededeling van verzoekster van 27 mei 2021, dat de met de beslissing van 3 januari 2020 opgelegde compenserende maatregel waarbij volgens de verwerende partij “een oplossing [werd] aangeboden om wel in aanmerking te komen voor een erkenning” niet haalbaar *cq*. onuitvoerbaar is gebleken, “geen nieuwe elementen [zouden zijn] die tot een nieuw en ander advies konden leiden” – daar in de bestreden akte geen enkele motivering aan wordt gewijd, of, anders geformuleerd, in de bestreden akte geen enkele overweging laat staan enig motief – ook niet summier – wordt veruitwendigd waarom niet op verzoeksters uitdrukkelijke vraag tot het opleggen van een alternatieve compenserende maatregel wordt ingegaan.

In de mate de verwerende partij in de memorie van antwoord aan de hand van de notulen van de vergaderingen van de erkenningscommissie van 23 juni 2021 en 29 september 2021 (notulen die zij overigens pas met die memorie bijbrengt) argumenten aanbrengt waarom geen alternatieve maatregel kan worden overwogen, komen die hoe dan ook te laat om aan eisen van de formelemotiveringsplicht tegemoet te komen. De bewering dat uit de e-mail van 8 juli 2021, die derhalve de laatste vergadering van de erkenningscommissie van 29 september 2021 waarop verzoeksters dossier is besproken, voorafgaat, zou blijken dat verzoekster “prefect wist dat de argumenten die ze heeft aangehaald niet als afdoende worden aanzien doch nagelaten heeft daarop te repliceren”, overtuigt niet. Die e-mail laat er slechts van blijken dat haar is meegedeeld, in

opvolging van de (eerste) vergadering van 23 juni 2021, dat de "erkenningscommissie er nog niet meteen [is] uitgeraakt", dat haar vraag derhalve nog hangende is en, ook vanuit juridisch oogpunt, nog wordt onderzocht en er verder over wordt "nagedacht" omdat er nog geen precedenten zijn (*cfr. supra* punt 3.12). Daarmee weet verzoekster echter niet wat het eindresultaat is van dat onderzoek en nadenken, noch welke, naar het (finale) oordeel van de erkenningscommissie, de (feitelijke en juridische) elementen zijn die aan een alternatieve compenserende maatregel in de weg zouden staan, wat ook verklaart waarom verzoekster niet in staat is deze elementen (materieel of naar inhoud) voor de rechter te betwisten. Evenmin mag van verzoekster worden verwacht dat zij daarop in haar memorie van wederantwoord alsnog zou repliceren wil men het doel zelf van de wet van 29 juli 1991 niet voorbijschieten.

Tot slot, in de mate de verwerende partij in haar laatste memorie voor het eerst nog aanvoert dat het derde middel niet-ontvankelijk zou zijn aangezien verzoekster "geen belang heeft bij het middel" omdat uit het advies volgt dat zij nog haar eerste publicatie moest doorvoeren, wat volgens de verwerende partij als één van de schragende motieven was aangegeven in het advies, is dat verweer laattijdig en derhalve niet ontvankelijk, daargelaten nog de vaststelling dat de compenserende maatregel die met de beslissing van 3 januari 2020 was opgelegd, inhield dat "met succes een aanpassingsstage van 24 maanden in een universitair ziekenhuis in Vlaanderen [is] te doorlopen bij een daartoe erkende stagemeester" en, "bijkomend" wordt verwacht dat "binnen deze 24 maanden een artikel als eerste auteur wordt gepubliceerd", wat erop wijst – en wat ook in de rede ligt – dat beide proeven hand in hand gaan.

10. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het middel in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 5 december 2021 van de erkenningscommissie ‘oftalmologie’ van het Agentschap Zorg en Gezondheid van de Vlaamse overheid waarbij verzoeksters aanvraag tot het bekomen van een erkenning in de oftalmologie wordt geweigerd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien mei tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Chantal Bamps,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,

bijgestaan door

Johan Pas,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Johan Pas	**Geert Debersaques**