RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.038/1
van 3 april 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 over de organisatie van het toelatingsexamen arts, het toelatingsexamen tandarts en het toelatingsexamen dierenarts, wat betreft de interne beroepsprocedure en vergoedingen van de externe leden van de interne beroepsinstantie’

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

Op 10 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 over de organisatie van het toelatingsexamen arts, het toelatingsexamen tandarts en het toelatingsexamen dierenarts, wat betreft de interne beroepsprocedure en vergoedingen van de externe leden van de interne beroepsinstantie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 31 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 april 2026.

*

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de artikelen 4 en 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 ‘over de organisatie van het toelatingsexamen arts, het toelatingsexamen tandarts en het toelatingsexamen dierenarts’ respectievelijk aan te vullen en te vervangen.

2.2. De ontworpen wijzigingen beogen in de eerste plaats de samenstelling te wijzigen van de interne beroepsinstantie die oordeelt over het beroep tegen een ongunstige beslissing van de examencommissie die bevoegd is voor de toelatingsexamens arts, tandarts en dierenarts, in die zin dat de beroepsinstantie wordt uitgebreid met externe leden, van wie één de voorzitter wordt van de interne beroepsinstantie alsook de werking van de interne beroepsinstantie hieraan aan te passen (artikel 2 van het ontwerp – ontworpen artikel 33, eerste tot zesde lid, van het besluit van 27 januari 2023). Tevens wordt de vergoeding van de voorzitter en de externe leden van de beroepsinstantie geregeld (artikel 1 – gewijzigd artikel 4 van het besluit van 27 januari 2023).

Daarnaast wordt ook de procedure voor het intern beroep met inbegrip van de beroepstermijn gewijzigd (artikel 2 – ontworpen artikel 33, zevende tot dertiende lid, van het besluit van 27 januari 2023).

2.3. Het te nemen besluit treedt in werking op 1 mei 2026 (artikel 3).

RECHTSGROND

3.1. Het ontwerp ontleent in beginsel rechtsgrond aan de bepalingen die worden vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef.

3.2. Meer specifiek vinden de artikelen 2 en 3 van het ontwerp rechtsgrond in de artikelen II.187, *§ 6, 3°, b)*, en II.187/1, *§ 5, 3°, b)*, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013 (hierna: Codex Hoger Onderwijs). Voor artikel 1 van het ontwerp, dat de vergoeding van de voorzitter en de externe leden van de beroepsinstantie regelt, kan rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering krachtens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de artikelen II.187, § 6, 3°, b), en II.187/1, § 5, 3°, b), van de Codex Hoger Onderwijs.

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Na het tweede streepje van de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef dienen, overeenkomstig hetgeen werd opgemerkt over de rechtsgrond (opmerking 3.2), meer specifiek de artikelen II.187, § 6, 3°, b), en II.187/1, § 5, 3°, b), van de Codex Hoger Onderwijs te worden vermeld.

5. Vermits de adviesaanvraag op een termijn van dertig dagen werd ingediend, moet in de rubriek ‘Vormvereisten’ van de aanhef:

- het tweede streepje, dat een niet ter zake dienende motivering van de spoedeisendheid bevat, worden weggelaten

- het derde streepje, dat het tweede streepje wordt, als volgt worden geformuleerd:

> “- De Raad van State heeft advies 79.038/1 gegeven op 3 april 2026, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.”

Artikel 1

6. Artikel 1 van het ontwerp voegt een regeling inzake de vergoeding van de voorzitter en de leden van de *interne beroepsinstantie* toe aan artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023. Daartoe worden aan de bestaande opsomming in het enige lid van artikel 4 de punten 3° en 4° toegevoegd. Uit de eerste zin van dat artikel, die niet wordt aangepast door het ontwerp, blijkt echter dat artikel 4 betrekking heeft op het honorarium van de voorzitter en de leden van de *examencommissie*. Meer algemeen stellen de bepalingen van hoofdstuk 2 van dat besluit uitsluitend de nadere regels over de *examencommissie* vast.

Gelet op de interne coherentie van het besluit van 27 januari 2023 dient de vergoeding van de leden van de interne beroepsinstantie dan ook op een andere plaats in het besluit van 27 januari 2023 te worden ingevoegd, bijvoorbeeld, zoals de gemachtigde voorstelde, als een extra lid in artikel 33, tussen het vierde en vijfde lid.

Artikel 2

7. Het ontworpen artikel 33, vijfde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 vereist voor een geldige beraadslaging dat ten minste de helft van de leden aanwezig zijn en bepaalt dat als er geen consensus over het voorstel wordt bereikt, de interne beroepsinstantie overgaat tot een stemming. Het ontworpen zesde lid van die bepaling schrijft voor dat elk lid van de interne beroepsinstantie in beginsel stemgerechtigd is, met dien verstande dat bij de stemming het aantal stemgerechtigde externe leden minstens even groot is als het aantal stemgerechtigde interne leden. In tegenstelling tot wat het geval is voor de stemming, geldt voor

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

de beraadslaging dus geen aanwezigheidsquorum per geleding (externe leden/interne leden). Dat zou ertoe kunnen leiden dat in welbepaalde gevallen na beraadslaging, niet geldig gestemd kan worden. Gevraagd of dat werkelijk de bedoeling is, stelde de gemachtigde vast "dat de voorwaarden die bij stemming zijn opgenomen, best ook bij de beraadslaging (aanwezigheidsquotum) van toepassing zijn." De bepaling moet dan ook in die zin worden aangepast.

8. Het ontworpen artikel 33, achtste lid, van het besluit van 27 januari 2023 bepaalt dat nadat de vervaltermijn voor het indienen van een intern beroep is verstreken enkel nog extra stukken of nota's kunnen worden ingediend wanneer zij gebaseerd zijn op nieuwe elementen die voortvloeien uit de inzage in de stukken van het beroepsdossier. De kandidaat heeft in dat geval vier kalenderdagen om die bijkomende stukken of nota's in te dienen. De gemachtigde preciseerde dat die termijn begint te lopen vanaf de dag na de inzage in het dossier. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om dit in de tekst te verduidelijken.

9. In het ontworpen artikel 33, negende lid, 1°, b), van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 schrijve men "vermeld in het dertiende lid" in plaats van "vermeld in het twaalfde lid".

10. Het ontworpen artikel 33, tiende lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 bepaalt dat "[d]e interne beroepsinstantie […], naar aanleiding van een gegrond intern beroep, vermeld in het negende lid, 3°, op gemotiveerde wijze [kan] beslissen om een beslissing van toepassing te verklaren op een groep van kandidaten in gelijkaardige omstandigheden of op alle kandidaten van het toelatingsexamen in kwestie".

Over de precieze draagwijdte van die bepaling, verklaarde de gemachtigde het volgende:

> "Om de gelijke omstandigheden van het examen te bewaren moet de beroepsinstantie beslissingen van toepassing kunnen verklaren op andere deelnemers. Zo kan bij een beroep tegen de inhoud van een examenvraag worden overgegaan tot neutralisatie van de vraag. Die beslissing moet echter doorgetrokken worden naar alle deelnemers: de vraag moet voor iedereen geneutraliseerd worden. De beroepsinstantie krijgt dankzij deze bepaling het recht om dat te doen.
>
> De beroepsinstantie moet ook de bevoegdheid hebben om een beslissing toe te passen op een groep van deelnemers. Als bijvoorbeeld een deelnemer een beroep indient wegens zware geluidsoverlast en de beroepsinstantie beslist een soort compensatie te voorzien, dan kan de beroepsinstantie beslissen om dat voor iedereen in datzelfde lokaal te doen (die dus ook last zullen hebben gehad van de geluidsoverlast). Dit is uiteraard slechts zeer uitzonderlijk het geval, maar we willen wel de mogelijkheid voorzien."

11.1. Het ontworpen artikel 33, elfde lid, van het besluit van 27 januari 2023 schrijft voor dat "[d]e beslissing (…) geen nadelige invloed [kan] hebben op de rangschikking van reeds een eerder gunstig gerangschikte kandidaat, behalve wanneer de betrokken gunstig gerangschikte kandidaat een onregelmatigheid gepleegd [zou] hebben".

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

De gemachtigde bevestigde dat deze bepaling betrekking heeft op de beslissing vermeld in het ontworpen tiende lid, waarbij de interne beroepsinstantie beslist om een beslissing van toepassing te verklaren op andere kandidaten. Om daar geen misverstand over te laten ontstaan, verdient het aanbeveling om uitdrukkelijk naar het tiende lid te verwijzen (“De beslissing bedoeld in het vorige lid, kan geen nadelige gevolgen hebben …”).

11.2. In het ontworpen artikel 33, elfde lid, van het besluit van 27 januari 2023 is het onduidelijk wat de draagwijdte is van de zinsnede “behalve wanneer de betrokken gunstig gerangschikte kandidaat een onregelmatigheid gepleegd [zou] hebben”.

Om nadere toelichting verzocht, verwees de gemachtigde louter naar artikel 30 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023 en stelde dat de procedure tot vaststelling van onregelmatigheden is uitgewerkt in het werkings- en examenreglement van de examencommissie.

Artikel 30 van het besluit van 27 januari 2023 bepaalt dat “[e]lk gedrag van een kandidaat in het kader van een toelatingsexamen waardoor die kandidaat het vormen van een juist oordeel over zijn kennis, inzicht of vaardigheden of de kennis, het inzicht of de vaardigheden van andere kandidaten volledig of gedeeltelijk onmogelijk maakt of poogt te maken, […] als een onregelmatigheid [wordt] beschouwd”, dat “[d]e examencommissie […] de procedure om de onregelmatigheden en de sancties vast te stellen [bepaalt]” en dat “de kandidaat […] toegang [heeft] tot de interne beroepsprocedure vermeld in artikel 33”.

Als het de bedoeling is dat de ontworpen bepaling tot gevolg zou hebben dat de interne beroepscommissie in het kader van een interne beroepsprocedure kan vaststellen dat andere kandidaten die niet in de interne beroepsprocedure zijn betrokken een onregelmatigheid hebben begaan, lijkt die bepaling in tegenspraak te zijn met artikel 33, dat die bevoegdheid aan de examencommissie toekent. Bovendien rijst de vraag of de betrokken kandidaten dan nog wel beschikken over een interne beroepsmogelijkheid tegen een dergelijke beslissing en desgevallend, of het in het licht van het gelijkheidsbeginsel redelijk verantwoord kan worden dat de betrokken kandidaten niet beschikken over een interne beroepsmogelijkheid dan wel een intern beroep zouden moeten instellen bij de interne beroepscommissie tegen een beslissing die door deze interne beroepscommissie zou zijn genomen. Alsdan dient te bepaling te worden herzien.

Indien met de ontworpen bepaling bedoeld wordt dat een beslissing die de interne beroepscommissie neemt bij wijze van algemene maatregel enkel een nadelige invloed kan hebben voor een gunstig gerangschikte kandidaat waarvan de examencommissie reeds heeft vastgesteld of later vaststelt dat hij een onregelmatigheid heeft begaan, lijkt de bepaling niet problematisch. Niettemin wordt in de ontworpen bepaling dan beter uitdrukkelijk tot uiting gebracht dat het gaat om onregelmatigheden die door de examencommissie zijn vastgesteld.

Artikel 3

12. Het te nemen besluit zal in werking treden op 1 mei 2026. Dat betekent dat kandidaten voor de toelatingsexamens die in juli 2026 zullen worden georganiseerd op grond van het bestaande artikel 33, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2023

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡

tot aan de inwerkingtreding van de ontworpen regeling op 1 mei 2026 toegang hebben tot een interne beroepsprocedure tegen een ongunstige beslissing van de examencommissie volgens de huidige procedure.

Uit de motivering van de spoedeisendheid die – zoals gezegd ten onrechte – in de rubriek ‘Vormvereisten’ van de aanhef wordt vermeld, lijkt te moeten worden afgeleid dat het de bedoeling is dat de nieuwe interne beroepsprocedure van toepassing is op alle beslissingen die door de examencommissie worden genomen in het kader van de toelatingsexamens die worden georganiseerd in juli 2026. Dit werd ook bevestigd door de gemachtigde:

> “Er wordt aan de kandidaten meegedeeld dat er voor 1 mei geen interne beroepen kunnen ingediend worden. Vanaf 1 mei zal de beroepstermijn lopen en kunnen zij beroep aantekenen. Het aantal beslissingen waartegen voor 1 mei beroep ingediend kan worden is bovendien zeer beperkt (nl. het al dan niet toekennen van ondersteunende examenmaatregelen bij functiebeperkingen).”

Het is evenwel onmogelijk te verhinderen dat kandidaten voor de bekendmaking van de betrokken regeling een intern beroep kunnen indienen. Wel kan het ontworpen artikel worden aangevuld met een bepaling die onmiddellijk in werking treedt, waarin enerzijds wordt bepaald dat tegen ongunstige beslissingen van de examencommissie die dateren van vóór 1 mei 2026 waartegen nog geen intern beroep is ingesteld, de in het ontworpen zevende lid bepaalde vervaltermijn om een intern beroep in te stellen, pas aanvangt op 1 mei 2026 en anderzijds het lot wordt geregeld van de interne beroepen tegen beslissingen van de examencommissie die vóór de bekendmaking van de te nemen bepalingen zouden zijn ingediend bij de examencommissie volgens de bestaande procedure. Dat lot zou er bijvoorbeeld kunnen in bestaan dat zij worden overgeheveld naar de “nieuwe” interne beroepscommissie en afgehandeld volgens de procedure die in het te nemen besluit is geregeld.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Pierre LEFRANC

‡LW-ADE[RBGEB-HJADIVT‡