

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 116.813 van 10 maart 2003
in de zaak A. 126.875/IX-3499.**

In zake : de NV RUSTOORD ROOSBEEK,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. JACKERS,
kantoor houdende te TIENEN,
Goossensvest 36

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV RUSTOORD ROOSBEEK
op 17 september 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de
tenuitvoerlegging van het besluit van 7 juni 2002 van de Vlaamse regering tot
wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 1985 tot vaststelling
van de rechtspleging voor erkenning en sluiting van serviceflatgebouwen,
woningcomplexen met dienstverlening en rusthuizen;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde
verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 5 december 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 januari 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. JACKERS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van B. STAELENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt:

1.1.1. Met haar besluit van 10 juli 1985 heeft de Vlaamse regering, ter uitvoering van artikel 14, § 2, van de op 18 december 1991 gecoördineerde decreten inzake voorzieningen voor bejaarden, regels vastgesteld op het stuk van “de rechtspleging voor erkenning en sluiting van serviceflatgebouwen, woningcomplexen met dienstverlening en rusthuizen”.

Artikel 13 van dat besluit, gewijzigd door besluiten van de Vlaamse regering van 17 april 1991 en 18 december 1998, luidde als volgt :

"Indien een serviceflatgebouw, een woningcomplex met dienstverlening, of een rusthuis dat het voorwerp is geweest van een beslissing tot intrekking van de erkenning of tot sluiting binnen twee jaar na de datum van de intrekking of, in voorkomend geval, van het arrest van de Raad van State, uitgesproken op grond van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, niet opnieuw voldoet aan de normen van erkenning, verdwijnt het uit het programma van de serviceflatgebouwen, de wooncomplexen met dienstverlening, of de rusthuizen."

1.1.2. Met artikel 1 van het thans bestreden besluit van 7 juni 2002, dat bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 19 juli 2002, wordt artikel 13 vervangen door de volgende bepaling :

"Een serviceflatgebouw, een woningcomplex met dienstverlening of een rusthuis, waarvan bij een definitieve beslissing van de minister de erkenning is ingetrokken of de sluiting is bevolen, verdwijnt vanaf de inwerkingtreding van die beslissing uit het programma van die voorzieningen."

Artikel 2 van het besluit bepaalt dat de bestaande regels inzake het behoud van de voorziening in het programma verder van toepassing blijven op de inrichtingen die vóór de inwerkingtreding van het besluit het voorwerp hebben uitgemaakt van een intrekings- of sluitingsbeslissing en artikel 3 van het besluit stelt de inwerkingtreding van het besluit vast op 1 juni 2002.

1.2. De verzoekende partij baat het rustoord 'Roosbeek' te Boutersem uit. Dat rusthuis werd aanvankelijk erkend (nr. PE 676) voor de periode van 1 september 1991 tot 1 september 1998. De erkenning is vervolgens verlengd tot 1 september 2002.

Bij brief van 26 juli 2002 deelt de Vlaamse minister van Welzijn aan de verzoekende partij mede dat zij voornemens is de erkenning niet te verlengen en de inrichting te sluiten. Na bezwaar van de verzoekende partij besluit zij op 6 december 2002 definitief de erkenning niet te verlengen vanaf 1 september 2002 en beveelt zij de sluiting van het rusthuis met ingang van 1 september 2004.

2. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.1. Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 3 en 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en verwijst naar machtsoverschrijding en machtsmisbruik doordat de verwerende partij zich, bij het inwinnen van het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, beroepen heeft op de spoedprocedure bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde

wetten, terwijl er “geen afdoende en pertinente reden(en) voorhanden is (zijn) ter ondersteuning van de ingeroepen hoogdringendheid”; dat zij ter zake betoogt wat volgt: “de redenen die de hoogdringende raadpleging van de afdeling Wetgeving verantwoorden moeten verband houden met welbepaalde en bijzondere omstandigheden die maken dat de raadpleging (...) niet binnen een gewone termijn kon plaatsvinden zonder dat de verwezenlijking van het door de vooropgestelde maatregelen nagestreefde doel en het nut, alsook de doeltreffendheid ervan in het gedrang komen”; in dit geval wordt de hoogdringendheid verantwoord door de “acute behoefte” aan opvang voor bejaarden, welke noodzaakt dat voorzieningen die het voorwerp uitmaken van een sluitingsmaatregel wiens erkenning ingetrokken is, onmiddellijk uit de programmatie verdwijnen en aldus plaats maken voor andere voorzieningen; die acute behoefte is evenwel geen nieuw gegeven; bovendien kunnen de voorzieningen die de plaats van de gesloten inrichtingen kunnen innemen, onmogelijk op korte termijn de vrijgekomen plaatsen in de programmatie bezetten, aangezien zij tijd nodig hebben om hun infrastructuur aan te passen en om de nodige vergunningen te verkrijgen; de laattijdige publicatie van het bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad wijst erop dat de overheid zelf de aangelegenheid niet als hoogdringend beschouwde en daar doet de retroactiviteit die aan het besluit is gegeven geen afbreuk; de overheid heeft de verplichting het besluitvormingsproces zodanig te organiseren dat zij de adviesverplichting kan nakomen en er kan bezwaarlijk aangenomen worden dat aan het bestreden besluit een ingewikkelde administratieve voorbereiding zou zijn voorafgegaan;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen stelt dat, aangezien zij ter zake geen opmerkingen heeft gemaakt, de afdeling Wetgeving van de Raad van State de verantwoording van de hoogdringendheid deugdelijk heeft bevonden zodat de administratieve rechter tegen die bevinding zou ingaan indien hij nu de hoogdringendheid niet gemotiveerd zou bevinden; dat zij vaststelt dat de verzoekende partij niet betwist dat er een acute behoefte is aan opvangmogelijkheden voor bejaarden, terwijl een aantal faillissementen die nood nog doen toenemen; dat zij ook stelt dat het bestreden besluit de acute nood wel degelijk kan helpen lenigen, aangezien een erkenning niet altijd gepaard moet gaan met belangrijke verbouwingswerken, aangezien een aantal rusthuizen dringend moeten uitbreiden en aangezien de acute behoefte in ieder geval verantwoordt dat er wordt voor gezorgd dat nieuwe erkenningen niet gedurende twee jaar worden bevroren; dat zij besluit dat zij met bekwame spoed gehandeld heeft aangezien de Vlaamse regering, nadat zij op 28 mei 2002 het advies van de Raad van State had gekregen,

op 7 juni 2002 het bestreden besluit heeft goedgekeurd, dat zij het besluit op 14 juni 2002 doorgestuurd heeft voor dringende vertaling, dat er op 9 juli 2002 aangedrongen is bij de vertaaldienst en dat, nadat de vertaling op 10 juli 2002 klaar was, het besluit aan het Belgisch Staatsblad is overgemaakt, waar het op 19 juli 2002 is gepubliceerd;

3.1.3.1. Overwegende dat de Vlaamse regering er krachtens artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe verplicht was het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in te winnen over de tekst van het bestreden besluit; dat zij die verplichting nagekomen is, maar dat zij daarbij gebruik gemaakt heeft van de haar door artikel 84, eerste lid, 2°, van dezelfde gecoördineerde wetten geboden mogelijkheid om, met verwijzing naar het spoedeisend karakter van de aangelegenheid, de afdeling Wetgeving te vragen om binnen de drie dagen advies uit te brengen;

3.1.3.2. Overwegende dat artikel 84, eerste lid, 2°, de overheid die de afdeling Wetgeving in een spoedeisend geval adieert, ertoe verplicht het spoedeisend karakter van haar aanvraag met bijzondere redenen te omkleden en de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven in de aanhef van de verordening over te nemen; dat het de afdeling Administratie van de Raad van State toekomt om, in het kader van de uitoefening van het wettigheidscontrole, te onderzoeken of die substantiële vormen vervuld zijn en of de opgegeven motivering steunt op exacte en verifieerbare feiten, of zij pertinent is -wat betekent dat uit de motivering dient te blijken dat de voorgenomen maatregel zo dringend tot stand moet komen dat het tijdsverloop dat zal gepaard gaan door het adieëren van de afdeling Wetgeving met een gewone adviesaanvraag de doeltreffendheid van de nieuwe regeling zal verminderen of de verwezenlijking van het beoogde doel in gevaar zal brengen- en of zij reëel is -wat betekent dat de ingeroepen motieven niet tegengesproken worden door de houding die het bestuur bij de totstandkoming van de regeling heeft aangenomen; dat, aangezien de afdeling Wetgeving de eerste beoordelaar is van de rechtmatigheid van de bijzondere redenen waarmee in een adviesaanvraag de spoedeisendheid wordt verantwoord, de afdeling Administratie bij die beoordeling grote waarde hecht aan het standpunt dat de afdeling Wetgeving met betrekking tot de motivering van de spoedbehandeling heeft ingenomen, ook wanneer dat standpunt impliciet tot uiting is gebracht doordat de afdeling onmiddellijk overgegaan is tot het onderzoek van de in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten vermelde rechtsproblemen; dat de afdeling Administratie alleen dan de stelling van de afdeling Wetgeving niet zal

kunnen bijvallen wanneer aangetoond wordt dat het bestuur de afdeling misleidend heeft voorgelicht of wanneer achteraf gegevens aan het licht komen die aantonen dat de bijzondere redenen iedere overtuigingskracht ontbeelden;

3.1.3.3. Overwegende dat de verwerende partij, blijkens de aanhef van het ontwerpbesluit dat voor advies aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, het beroep op de spoedprocedure door de volgende overweging verantwoord heeft :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat ingevolge de huidige regeling van artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 1985 de woongelegenheden of bedden in serviceflatgebouwen, woningcomplexen met dienstverlening en rusthuizen, waarvan de Vlaamse overheid de sluiting heeft bevolen of de erkenning heeft ingetrokken -hetgeen sluiting impliceert- nog minstens twee jaar na die beslissing in de programmatie voor voormelde voorzieningen opgenomen blijven; dat door die regeling in de programmatie tal van woongelegenheden of bedden opgenomen zijn die niet beantwoorden aan reële opvangplaatsen voor ouderen, terwijl, gelet op de bestaande wachtlijsten, de behoefte aan opvang voor bejaarden acuut is; dat deze toestand niet langer houdbaar is; dat bijgevolg onverwijld artikel 13 moet worden gewijzigd in die zin dat voortaan, als een serviceflatgebouw, een woningcomplex met dienstverlening of een rusthuis wordt gesloten ingevolge een sluitingsbeslissing of een beslissing tot intrekking van de erkenning, vanaf de inwerkingtreding van die beslissing de ouderenvoorziening in kwestie ook uit het programma voor die voorzieningen verdwijnt; dat enkel op die wijze plaatsen in serviceflatgebouwen, woningcomplexen met dienstverlening en rusthuizen, die verdwijnen ingevolge een overheidsbeslissing waaruit de sluiting van de voorziening voortvloeit, onmiddellijk opnieuw kunnen worden benut om aan de bestaande behoeften tegemoet te komen;"

Overwegende dat de afdeling Wetgeving in haar advies nr. 33.492/3 van 28 mei 2002 geen opmerking heeft gemaakt over die motivering; dat dan, in het licht van het in 3.1.3.2. vermelde, de vraag rijst of de verwerende partij de afdeling Wetgeving niet verkeerd heeft voorgelicht en of er achteraf geen gegevens bekend zijn geraakt die doen twijfelen aan de juistheid van de aangevoerde redenen;

3.1.3.4. Overwegende dat de verzoekende partij verwijst naar het feit dat de acute behoefte aan opvangmogelijkheden voor ouderen geen nieuw gegeven vormt, dat nieuwe voorzieningen toch niet onmiddellijk in de programmatie opgenomen kunnen worden en dat het bestuur het besluitvormingsproces zodanig moet organiseren dat zij de gewone adviesverplichting kan nakomen; dat daarmee evenwel niet aangetoond wordt dat de verwerende partij geen reden had om, op het ogenblik dat zij het ontwerp voor advies aan de Raad van State overmaakte, de

aangelegenheid als spoedeisend te beschouwen, zeker nu zij de inwerkingtreding van de nieuwe regeling had voorzien voor 1 juni 2002; dat de verzoekende partij niet betwist dat de nieuwe regeling zal bijdragen tot de oplossing van het probleem; dat de vraag of de door de nieuwe regeling vrijgekomen plaatsen in de programmering wel onmiddellijk zullen ingenomen worden door nieuwe voorzieningen, niet relevant is om het spoedeisend karakter van het invoeren van die nieuwe regeling te beoordelen;

Overwegende dat de verzoekende partij ook van oordeel is dat de spoed waarmee het advies van de afdeling Wetgeving diende ingewonnen te worden tegengesproken wordt door de datum waarop het bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is; dat de Raad van State dat argument niet bijvalt; dat immers het advies van de afdeling Wetgeving is gegeven op 28 mei 2002, dat de Vlaamse regering het besluit op 7 juni 2002 heeft goedgekeurd en dat dit besluit, na ontvangst op 10 juli 2002 van de vertaling -waarop de verwerende partij nog heeft aangedrongen- op 19 juli 2002 in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt;

Overwegende dat de door de verzoekende partij aangevoerde argumenten het besluit niet toelaat dat de afdeling Wetgeving werd misleid of dat de houding van de verwerende partij het spoedeisend karakter van de zaak tegensprekt; dat het middel niet ernstig is;

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede middel de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat met het bestreden besluit een serviceflatgebouw, een woning-complex met dienstverlening of een rusthuis waarvan de erkenning is ingetrokken of dat gesloten wordt, vanaf de inwerkingtreding van die beslissing uit de programmatie geschrapt wordt, terwijl, naar luid van artikel 17 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 februari 1997 tot vaststelling van de procedure voor de erkenning en de sluiting van rust- en verzorgingstehuizen, psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen en samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten, die voorzieningen slechts twee jaar na het verlies van de erkenning uit de programmatie verdwijnen en terwijl, nu de acute nood aan opvang voor bejaarden een algemeen probleem is dat geldt voor de gehele sector van de ouderenzorg, er voor die verschillende behandeling geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen betoogt dat de erkenning als rusthuis en de erkenning als rust- en verzorgingstehuis (RVT) fundamenteel verschillen aangezien de laatstgenoemde erkenning een bijzondere, bijkomende erkenning betreft die enkel een verhoogde financiering van bestaande bedden impliceert en derhalve geen gevolgen heeft voor de reële opvangplaatsen voor ouderen;

4.3. Overwegende dat, voortgaande op het bepaalde in artikel 5 van de wet van 27 juni 1978 tot wijziging van de wetgeving op de ziekenhuizen en in artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 december 1982 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis of als centrum voor dagverzorging, de erkenning als RVT een bijkomende erkenning betreft die zich voegt bij de erkenning als rusthuis; dat, aangezien de intrekking van de erkenning als RVT niet verhindert dat die bedden nog als gewone rusthuisbedden geëxploiteerd worden, dergelijke intrekking niet dezelfde impact heeft op het bestaande opvangaanbod inzake ouderenvoorzieningen als de intrekking of de sluiting van een rusthuis; dat zulks een objectief verschil uitmaakt waarop de verwerende partij zich kan steunen om de opname in de programmatie van die twee soorten voorzieningen verschillend te regelen; dat bijgevolg, wegens de niet-vergelijkbaarheid van de gevallen die de verzoekende partij belicht, de verwerende partij, rekening houdend met de gegevens waarover de Raad van State thans beschikt, het gelijkheidsbeginsel niet geschonden lijkt te hebben door rusthuizen onmiddellijk na de sluiting uit de programmatie te schrappen terwijl zulks niet het geval is voor de RVT; dat ook het tweede middel niet ernstig is;

5. Overwegende dat geen van de aangevoerde middelen ernstig is; dat de vordering tot schorsing om die reden moet worden verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt
uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
tien maart 2000 en drie, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.