

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.466 van 4 december 2008
in de zaak A. 172.218/VII-35.861.**

In zake : 1. de VZW BRUSSELS DIENSTBETOON,
 2. Joost RAMPELBERG,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat F. JUDO,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid en Sociale Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. BALTHAZAR,
kantoor houdende te GENT,
Onderbergen 57.

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

Gezien het verzoekschrift dat de VZW BRUSSELS
DIENSTBETOON en Joost RAMPELBERG op 20 april 2006 hebben ingediend om
de vernietiging te vorderen van het ministerieel besluit van 21 februari 2006 tot
vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van
wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur I. VOS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien
de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 oktober 2008 waarbij de
terechtzing wordt bepaald op 13 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. JUDO, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat K. DELOMBAERDE die, loco advocaat T. BALTHAZAR verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van adjunct-auditeur I. VOS, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 4 januari 2008;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT:

1. De gegevens van de zaak

1.1. Overeenkomstig artikel 35quater van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna: koninklijk besluit nr. 78) kan niemand een bijzondere beroepstitel dragen of verwijzen naar een bijzondere beroepsbekwaamheid, dan na door de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort of de door hem gemachtigde ambtenaar hiertoe te zijn erkend.

Met betrekking tot deze erkenning bepaalt artikel 35sexies van het voormelde koninklijk besluit nr. 78 dat zij wordt toegekend overeenkomstig de door de Koning vastgestelde procedure en voor zover is voldaan aan de erkenningscriteria die zijn vastgesteld door de minister tot wiens bevoegdheden de Volksgezondheid behoort, op advies, wanneer zij bestaan, van de Raden waaraan deze bevoegdheid is toegewezen.

1.2. Een koninklijk besluit van 21 april 1983 stelt nadere regelen vast voor de erkenning van geneesheren-specialisten en huisartsen en voorziet onder meer in de oprichting van een Hoge Raad van geneesheren-specialisten en van huisartsen (hierna : Hoge Raad).

Overeenkomstig artikel 5, § 4, van dit koninklijk besluit is de Hoge Raad ermee belast:

- "1/ aan de Minister voorstellen te doen betreffende het vaststellen van criteria voor de erkenning van geneesheren-specialisten, van huisartsen, van stagemeeesters en stagediensten;
- 2/ aan de Minister een met redenen omkleed advies te verstrekken over de aanvragen tot erkenning als stagemeeester of als stagedienst;

3/ aan de Minister, op zijn verzoek of op eigen initiatief, adviezen te geven of voorstellen te doen in verband met richtlijnen en aanbevelingen ten behoeve van de erkenningscommissies, de stagemeeesters en de kandidaten of betreffende beginselkwesties en algemene aangelegenheden".

Inzake de besluitvorming binnen de Hoge Raad bepaalt artikel 5, § 6, van het voormelde koninklijk besluit het volgende:

"Om geldig te kunnen beraadslagen moet ten minste de helft van de leden bedoeld in artikel 6, § 1, 3/ en 4/ enerzijds, en de helft van de leden bedoeld in artikel 6, § 1, 5/ en 6/ anderzijds aanwezig zijn.

Indien het aanwezigheidsquorum niet wordt bereikt, belegt de Voorzitter een tweede vergadering met dezelfde agenda; de Hoge Raad kan dan geldig beraadslagen ongeacht het aantal aanwezige leden.

De Raad spreekt zich uit bij meerderheid der aanwezige leden; indien het punt waarover beraadslaagd wordt, enkel betrekking heeft op de geneesheren-specialisten moet hierover daarenboven een meerderheid bestaan bij de leden bedoeld in artikel 6, § 1, 3/ en 4/; indien het punt waarover beraadslaagd wordt, enkel betrekking heeft op de huisartsen moet hierover daarenboven een meerderheid bestaan bij de leden bedoeld in artikel 6, § 1, 5/ en 6/.

Bij staking van stemmen is het punt waarover werd gestemd niet aangenomen.

De beraadslagingen van de Hoge Raad zijn geheim.

De adviezen moeten met redenen omkleed zijn".

Met toepassing van artikel 6, § 1, van hetzelfde koninklijk besluit bestaat elke kamer van de Hoge Raad onder meer uit:

"3/ twaalf doctors in de genees-, heel- en verloskunde, die een academisch ambt bekleden of hebben bekleed, die als specialist zijn erkend, te benoemen uit een lijst van dubbeltallen voorgedragen door de faculteiten van geneeskunde;

(...)

5/ twaalf doctors in de genees-, heel- en verloskunde, die als huisarts erkend zijn, te benoemen uit een lijst van dubbeltallen voorgedragen door de faculteiten van geneeskunde".

1.3. Op 15 juni 2005 verstrekt de Hoge Raad een gunstig advies met betrekking tot een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen.

1.4. Dit ministerieel besluit wordt genomen op 21 februari 2006 en strekt ertoe, in uitvoering van artikel 35sexies van het koninklijk besluit nr. 78, de criteria vast te stellen voor het verkrijgen en het behoud van de erkenning voor het dragen van de bijzondere beroepstitel van huisarts.

Voor het behoud van de erkenning als huisarts vereist artikel 10, 7/, van dit besluit dat wordt voldaan aan de voorwaarde dat de erkende huisarts

in de loop van vijf opeenvolgende jaren minstens één keer, ten minste 500 patiëntcontacten per jaar totaliseert, waarbij onder patiëntcontact wordt verstaan : "een huisbezoek, een consultatie in de praktijkruimte of een medisch advies dat aanleiding heeft gegeven tot een getuigschrift van verstrekte zorg".

Dit is het bestreden besluit.

2. De ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt als exceptie op dat de vordering onontvankelijk is bij gebrek aan belang.

Zij stelt dat de eerste verzoekende partij als vereniging specifiek tot doel heeft om de Nederlandstaligen in en rond Brussel medisch en medisch-sociaal bij te staan en dat zij niet aantoonbaar is dat het bestreden besluit haar belangen schaadt of kan schaden of de uitoefening van haar maatschappelijk doel bemoeilijkt of rechtstreeks raakt. Verder betoogt zij dat tweede verzoeker huisarts is en gevestigd is op hetzelfde adres als de eerste verzoekende partij. Volgens de verwerende partij toont tweede verzoeker niet aan, aangezien hij reeds huisarts is, in hoeverre hij belang heeft bij de nietigverklaring van de bepalingen die betrekking hebben op het bekomen van de erkenning als huisarts. Evenmin toont hij, volgens de verwerende partij, aan dat hij het risico loopt ingevolge het bestreden besluit de erkenning te verliezen.

2.2. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen, met betrekking tot het belang van de eerste verzoekende partij, dat er een nauw verband bestaat tussen haar statutaire doelstelling, die de bevordering van de medische opvang in het Nederlands in en rond Brussel beoogt, en de bestreden beslissing ten gevolge waarvan een aantal huisartsen hun erkenning dreigen te verliezen en waardoor volgens haar de reeds beperkte verzorgingsmogelijkheden door Nederlandstalige huisartsen in Brussel nog verder dreigen te worden beknot.

Aangezien tweede verzoeker huisarts is, kan, steeds volgens de verzoekende partijen, niet ernstig worden betwist dat zijn rechtspositie wordt beïnvloed door maatregelen die invloed hebben op de voorwaarden inzake het behoud van de bijzondere beroepstitel als huisarts. Dit geldt volgens hen des te meer aangezien tweede verzoeker naast de klassieke activiteiten als huisarts ook de expertise- en arbitragegeneeskunde zou beoefenen.

2.3. Uit de statuten van de eerste verzoekende partij blijkt dat zij onder meer tot doel heeft : "de bevordering van de verzorging, de medische en medico-sociale opvang in eigen taal voor personen in en rond Brussel, met alle dienstbetoon of wetenschappelijk onderzoek in rechtstreeks of onrechtstreeks verband met haar doel".

Het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij kan door de bestreden beslissing effectief worden geraakt, zowel door de bepalingen die betrekking hebben op het verkrijgen als op het behoud van de erkenning als huisarts.

Voorts heeft een verzoeker belang bij het bestrijden van een reglementair besluit wanneer dat besluit op hem kan worden toegepast en zijn situatie daardoor in ongunstige zin kan worden beïnvloed.

Ook tweede verzoeker heeft bijgevolg belang bij het aanvechten van de bepalingen die betrekking hebben op het behoud van de erkenning, aangezien deze bepalingen op hem als huisarts zouden kunnen worden toegepast.

3. Ten gronde

3.1.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 33 en 159 van de Grondwet en van artikel 5, § 4, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen (hierna: koninklijk besluit van 21 april 1983) doordat de bestreden beslissing tot stand is gekomen op advies van de Hoge Raad, terwijl volgens de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 5, § 4, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 een voorstel van de Hoge Raad als bijkomende substantiële vormvereiste wordt opgelegd, waaraan te dezen niet zou zijn voldaan.

In hun memorie van wederantwoord voeren de verzoekende partijen voor het eerst in subsidiaire orde een schending aan van artikel 5, § 6, van het koninklijk besluit van 21 april 1983, en dus ook van artikel 6, § 1, van hetzelfde koninklijk besluit waarnaar dit artikel verwijst, omdat het niet duidelijk is of is voldaan aan de quorumvereisten die worden gesteld in de voormelde bepalingen. Zij vestigen de aandacht op het aanwezigheidsquorum dat is vereist opdat de Hoge Raad geldig zou kunnen beslissen en stellen dat het, bij gebrek aan vermelding van de

categorieën waartoe de aanwezige leden behoren, onmogelijk is om uit te maken of aan de quorumvereisten werd voldaan.

3.1.2. In haar laatste memorie antwoordt de verwerende partij onder meer dat het niet voldoen aan een vormvoorschrift volgens de rechtspraak van de Raad van State niet leidt tot de nietigheid van het besluit dat daarop is gesteund indien het normdoel van het opgelegde vormvoorschrift is bereikt en het de verzoekende partijen niet heeft geschaad.

Aangezien 38 leden van de Hoge Raad voor het ontwerp hebben gestemd en één lid zich heeft onthouden, heeft het feit dat het aanwezigheidsquorum niet werd bereikt de verzoekende partijen niet geschaad, aldus de verwerende partij, vermits het ontwerp hoe dan ook zou zijn goedgekeurd, zelfs indien alle negen ontbrekende leden tegen het voorstel zouden hebben gestemd.

3.1.3. De verzoekende partijen konden dit tweede onderdeel van het eerste middel enkel aanvoeren nadat zij, in de loop van de procedure voor de Raad van State, kennis hadden genomen van het administratief dossier. Het in de memorie van wederantwoord aangevoerde middel is ontvankelijk.

Uit de samenlezing van deze hoger geciteerde bepalingen volgt dat, om te voldoen aan het quorumvereiste, zowel in de Nederlandstalige als in de Franstalige kamer minstens twaalf huisartsen en twaalf geneesheer-specialisten aanwezig moesten zijn.

Bij brief van 11 juni 2008 heeft de raadsman van de verwerende partij een lijst meegedeeld van de samenstelling van de Hoge Raad tijdens de plenaire vergadering van 15 juni 2005. Uit die lijst blijkt duidelijk dat niet aan het quorumvereiste is voldaan aangezien noch in de Nederlandstalige, noch in de Franstalige kamer, minstens twaalf huisartsen en twaalf geneesheer-specialisten aanwezig waren.

Het quorum dat is vereist opdat een collegiaal orgaan rechtsgeldig zou kunnen beraadslagen en beslissen, speelt een wezenlijke rol in de totstandkoming van de beslissingen die dat orgaan neemt en is een substantiële vormvereiste. Het niet voldoen aan het quorumvereiste - die overigens enkel kan blijken uit de notulen van de vergadering - of de onregelmatige samenstelling van het orgaan heeft tot gevolg dat de beslissingen ervan onwettig zijn.

Aangezien niet werd voldaan aan het quorumvereiste, is het bestreden besluit tot stand gekomen met miskenning van een substantieel vormvoorschrift.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE:**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het ministerieel besluit van 21 februari 2006 tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier december tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.