

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 196.699 van 8 oktober 2009
in de zaak A. 180.752/VII-36.881**

In zake: Herman GLORIEUX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bruno Van Dorpe
kantoor houdende te Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Nederlandstalige kamer van de Geneeskundige Commissie van Beroep van 22 november 2006 waarbij het visum van de verzoeker als doctor in de genees-, heel- en verloskunde voor onbepaalde tijd wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Ines Martens heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2009 .

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Van Dorpe, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Joy Moens, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. De verzoeker heeft een privé-praktijk als neuropsychiater te Kortrijk-Marke.

4. Bij brief van 7 juni 2002 brengt de Provinciale Raad van West-Vlaanderen van de Orde van Geneesheren de voorzitter van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen ervan op de hoogte dat de verzoeker niet meer in staat is de geneeskunde uit te oefenen wegens ernstige psychische stoornissen.

5. Op 13 februari 2003 meldt de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen aan de Procureur des Konings te Kortrijk dat zij op haar zitting van 13 februari 2003 op basis van een deskundigenverslag heeft beslist om het visum van de verzoeker voor onbepaalde tijd in te trekken. De Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen nam deze beslissing na kennisname van het deskundigenverslag dat op 29 januari 2003 werd opgesteld door drie geneesheren, aangesteld door de Nationale Raad van de Orde van Geneesheren. In dit verslag kwamen de deskundigen tot het besluit dat de verzoeker "niet (voldoet) aan de vereiste psychische geschiktheden" om zonder risico's de uitoefening van zijn beroep verder te zetten.

De Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen vraagt het parket de nodige stappen te zetten en meent dat het aangewezen is de verzoeker te plaatsen.

6. Bij aangetekend schrijven van 14 februari 2003 deelt de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen haar beslissing tot intrekking van het visum mee aan de verzoeker.

7. Per aangetekend schrijven van 1 augustus 2003 tekent de raadsman namens de verzoeker beroep aan tegen de beslissing van 13 februari 2003.

8. Op 7 december 2005 verzoekt de Geneeskundige Commissie van Beroep de Nationale Raad van de Orde van Geneesheren drie geneesheren-deskundigen aan te wijzen met het oog op een nieuw deskundigenonderzoek, gelet op het tijdsverloop sedert de procedure voor de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen.

9. Op 2 augustus 2006 trekt de Geneeskundige Commissie van Beroep, na kennisname van onder meer het deskundigenverslag van 20 juni 2006, het visum van de verzoeker voorlopig in en stelt zij de zaak in voortzetting op 27 september 2006.

10. Op 27 september 2006 handhaaft de Geneeskundige Commissie van Beroep de voorlopige intrekking van het visum van de verzoeker en stelt zij de zaak in voortzetting op 22 november 2006.

11. Op 22 november 2006 behandelt de Geneeskundige Commissie van Beroep de zaak opnieuw, na kennisname van het eindverslag van de deskundigen. Zij trekt het visum van de verzoeker voor onbepaalde tijd in en beslist eveneens dat desgevallend een herevaluatie van de geschiktheid van de verzoeker kan gebeuren, na ten minste één jaar behandeling bij Prof. dr. Jacques Schotte te Gent, of eventueel bij een andere psychiater, verbonden aan een universitair centrum, en mits voorlegging van een verslag dat een succesvolle behandeling attesteert en dat wordt bijgetreden door een collega-specialist.

Bij aangetekende brief van 7 december 2006 wordt deze beslissing van de Geneeskundige Commissie van Beroep meegedeeld aan de verzoeker.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Standpunt van de partijen

12. De verzoeker is van oordeel dat de bestreden beslissing een in laatste aanleg gewezen beslissing is van een administratief rechtscollege waartegen een vordering tot cassatieberoep kan worden ingesteld op grond van artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat de beslissing tot intrekking van het visum als doctor in de genees-, heel- en verloskunde een beslissing over een burgerlijk recht is die onder de toepassing van artikel 6.1. van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna : E.V.R.M.) ressorteert, wat inhoudt dat de beoordeling dient te gebeuren door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie die bij de wet is ingesteld. Wanneer die rechterlijke instantie niet behoort tot de rechterlijke macht, dan gaat het volgens de verzoeker onvermijdelijk om een administratief rechtscollege en niet om een administratieve overheid. De verzoeker argumenteert dat de Geneeskundige Commissie van Beroep werd opgericht bij de wet, dat de procedure voor deze commissie op gedetailleerde wijze is uitgewerkt door het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 betreffende de organisatie en de werkwijze van de geneeskundige commissies (hierna: koninklijk besluit van 7 oktober 1976) en alle kenmerken vertoont van de procedure voor een rechtsprekend orgaan. De verzoeker verwijst onder meer naar de aanwezigheid van magistraten in de commissie, de beëdiging van de leden en de mogelijkheid tot wraking van de deskundigen om de in artikel 828 van het gerechtelijk wetboek bepaalde redenen.

13. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord, samengevat, dat noch in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna : koninklijk besluit nr. 78), noch in het voormelde koninklijk besluit van 7 oktober 1976 enige aanwijzing is terug te vinden als zouden de Geneeskundige Commissies van Beroep administratieve rechtscolleges zijn en dat er dus geen uitdrukkelijke wilsuiking van de wetgever voorhanden is.

Beoordeling

14. De Geneeskundige Commissie van Beroep werd opgericht bij artikel 37, § 4, van het koninklijk besluit nr. 78.

Met toepassing van artikel 7 van dat besluit mogen de beoefenaars van een gezondheidszorgberoep hun beroep enkel uitoefenen indien zij onder meer hun diploma vooraf hebben laten viseren door de bij artikel 36 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalde (Provinciale) Geneeskundige Commissie, bevoegd overeenkomstig de plaats waar zij zich wensen te vestigen.

Diezelfde Provinciale Geneeskundige Commissie kan op grond van artikel 37 van hetzelfde besluit het visum intrekken, dan wel het behoud ervan afhankelijk stellen van het aanvaarden van beperkingen. Deze Provinciale Geneeskundige Commissies zijn duidelijk organen van het actief bestuur.

De Geneeskundige Commissie van Beroep is bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tegen de beslissingen van de Provinciale Geneeskundige Commissies met betrekking tot het intrekken van het visum van onder meer de beoefenaars van de geneeskunde, of met betrekking tot het afhankelijk maken van het behoud van het visum van de aanvaarding, door de betrokkene, van de opgelegde beperkingen. Het betreft een georganiseerd administratief beroep, voorzien in het koninklijk besluit nr. 78 en verder uitgewerkt in het koninklijk besluit van 7 oktober 1976. De Geneeskundige Commissie van Beroep vormt zich een eigen oordeel over de fysieke of psychische geschiktheid van de betrokkene voor de voortzetting van de uitoefening van het beroep en deze beslissing komt in de plaats van de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie. De Geneeskundige Commissie van Beroep spreekt zich uit over de opportuniteit van de intrekking van het visum en doet geen uitspraak over een geschil. De Geneeskundige Commissie van Beroep neemt hierbij een beslissing als orgaan van het actief bestuur en treedt niet op als rechtscollège.

De aangevochten beslissing is dan ook een administratieve beslissing zoals bedoeld in artikel 14, §1, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en kan niet worden onderworpen aan een cassatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 2, van diezelfde wetten op de Raad van State.

V. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

15. De verzoeker steunt een enig middel op de schending van artikel 6.1. van het E.V.R.M., doordat zijn zaak niet in het openbaar werd behandeld en de uitspraak ook niet in het openbaar werd gewezen.

In essentie houdt het middel in dat een beslissing waardoor de verzoeker het recht verliest zijn beroep uit te oefenen, betrekking heeft op een burgerlijk recht in de zin van artikel 6.1. van het E.V.R.M., zodat hij met betrekking tot dat recht aanspraak moet kunnen maken op een behandeling in het openbaar en een uitspraak in openbare zitting.

16. De verwerende partij antwoordt hierop, samengevat, dat artikel 6.1. van het E.V.R.M. in beginsel niet van toepassing is op administratieve overheden, maar enkel op rechtscolleges, en dat de waarborgen, vervat in deze bepaling, in principe ook niet moeten worden nageleefd door een administratieve overheid.

Zij merkt verder op dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat artikel 6.1. van het E.V.R.M. toepasselijk kan zijn inzake een tuchtprocedure, doch dat dit Hof duidelijk heeft gesteld dat de betwisting burgerlijke rechten en verplichtingen moet betreffen, en dat de afloop van de procedure doorslaggevend moet zijn voor dergelijke rechten en verplichtingen.

Tenslotte meent de verwerende partij dat het, in het kader van een betwisting over een burgerlijk recht waarbij ook administratieve overheden een uitspraak doen, volstaat dat na afloop van de bestuurlijke procedure tegen de genomen beslissing een beroep openstaat bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht in de zin van artikel 6 van het E.V.R.M..

17. In zijn memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker nog dat de beslissing tot intrekking van zijn visum waardoor hem het recht wordt ontnomen de geneeskunde uit te oefenen, enkel kan toekomen aan een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie. Hij leidt hieruit af dat de Geneeskundige

Commissie van Beroep een administratief rechtscollege is en meent dat dit verder ook blijkt uit de procedure die werd uitgewerkt door het koninklijk besluit van 7 oktober 1976, onder meer door de samenstelling en de werking ervan.

Tenslotte stelt de verzoeker dat de verwerende partij ten onrechte opwerpt "dat artikel 6 EVRM wordt nageleefd doordat een beroep voor de Raad van State open staat, zijnde een rechtscollege met volle rechtsmacht", aangezien de Raad van State enkel oordeelt of er een overtreding is van hetzij substantiële, hetzij op straf van nietigheid voorgeschreven vormen, dan wel of er een overschrijding of afwending van macht of een schending van de wet is, en aangezien hij enkel kan overgaan tot de nietigverklaring van het besluit tot intrekking van het visum. Hij vervolgt dat de Raad van State niet oordeelt over de fysieke of psychische geschiktheid van de geneesheer om zonder risico's zijn beroep uit te oefenen, terwijl het volgens hem nochtans die beoordeling is die aan de openbaarheidsvereisten van artikel 6.1. van het E.V.R.M. moet voldoen.

18. In de laatste memorie betoogt de verzoeker nog dat die voormelde opdracht van de Geneeskundige Commissie van Beroep geen beleidsbeoordeling is over de opportuniteit van de intrekking van het visum, maar wel een beoordeling over de geschiktheid van de geneesheer en over zijn recht om zijn beroep uit te oefenen.

Beoordeling

19. Ook een orgaan van het actief bestuur kan beslissingen nemen die tot gevolg hebben dat iemand tijdelijk of definitief een burgerlijk recht in de zin van artikel 6 van het E.V.R.M. wordt ontnomen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in zijn arrest-Le Compte van 23 juni 1981 (EHRM, *Le Compte, Van Leuven en De Meyere t. België*, ECHR 1982, Ser. A) reeds gesteld dat artikel 6.1. van het E.V.R.M. er niet aan in de weg staat dat een administratieve overheid beslissingen neemt inzake burgerlijke rechten, voor zover de beslissing van deze administratieve overheid kan worden aangevochten met een beroep voor een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie die beschikt over volle rechtsmacht.

Het gegeven dat de Raad van State op grond van een vastgestelde onwettigheid de bestreden beslissing niet hervormt, maar ze in voorkomend geval vernietigt zonder er zelf een beslissing voor in de plaats te mogen stellen, komt niet tekort aan de eis inzake "volle rechtsmacht" in de bij artikel 6 van het E.V.R.M. te

geven betekenis. De omvang van de rechtsmacht van de Raad van State voldoet aan de vereisten die aan een rechterlijke instantie zijn gesteld bij artikel 6.1. van het E.V.R.M.

Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht oktober tweeduizend en negen, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Dieter Decock,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Dieter Decock

Luc Hellin