

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 196.700 van 8 oktober 2009
in de zaak A. 188.153/VII-37.191**

In zake: Lucien DERWAEEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te Leuven
Vaartstraat 68-70
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacubowitz
kantoor houdend te Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 mei 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Nederlandstalige kamer van de Geneeskundige Commissie van Beroep van 20 februari 2008 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. Bij arrest nr. 186.238 van 11 september 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Heidi Vanhorebeek, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die 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 is huisarts in de gemeente Heers, in de provincie Limburg.

4. In 2004 en 2005 doen zich bij de patiënten van de verzoeker een aantal gevallen van acute hepatitis B voor. De bevoegde Provinciale Geneeskundige Commissie onderzoekt de zaak en in 2006 wordt er een deskundig onderzoek uitgevoerd naar de fysieke en psychische geschiktheid van de verzoeker om het beroep van geneesheer uit te oefenen. Op 25 augustus 2006 beslist de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg dat de verzoeker fysiek en psychisch geschikt is om de geneeskunde uit te oefenen maar zij legt hem een aantal voorwaarden op, onder meer inzake hygiëne en verslaving aan dipidolor en amfetamines. De verzoeker moet zich laten bijstaan door een psychiater met ervaring in de ontwenningsproblematiek. Ook worden regelmatige controles en verslaggeving opgelegd. Er wordt bepaald dat "indien aan één van deze maatregelen niet voldaan wordt, (de bevoegde overheid) zal (...) beslissen om zijn visum in te

trekken". Deze beslissing wordt, na beroep van de verzoeker, bevestigd door de Geneeskundige Commissie van Beroep op 25 oktober 2006.

Deze beslissing wordt bestreden in de zaak A. 180.511/VII-36.880.

5. Op 17 januari 2007 meldt de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg aan de Geneeskundige Commissie van Beroep dat er zich twee nieuwe gevallen van hepatitis B hebben voorgedaan die zouden zijn veroorzaakt in de praktijk van de verzoeker. Op 29 januari 2007 wordt aan de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg een nieuw geval gemeld van hepatitis B bij een patiënt die bij de verzoeker in behandeling was.

6. Naar aanleiding van deze meldingen verklaart de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg op 9 maart 2007 dat de verzoeker fysiek en psychisch niet geschikt is om de geneeskunde uit te oefenen. Zij beslist het visum van de verzoeker in te trekken "voor een periode van 2 maanden, eventueel verlengbaar, in afwachting van het verslag van de deskundigen, aangeduid door de nationale raad van de orde der geneesheren".

7. Op 26 maart 2007 dient de verzoeker tegen deze beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg een beroep in bij de Geneeskundige Commissie van Beroep.

8. Op 6 juni 2007 hervormt de Geneeskundige Commissie van Beroep de bestreden beslissing en belast zij drie door de Nationale Raad van de Orde van Geneesheren aangewezen deskundigen met een onderzoek naar de fysieke en psychische geschiktheid van de verzoeker om zijn beroep verder uit te oefenen.

9. Op 27 september 2007 stellen deze deskundigen hun verslag op. In dat verslag beantwoorden zij de gestelde vragen als volgt :

"Op vraag A1 : Dr. Derwael Lucien werd op 25-07-2007 fysisch geschikt bevonden om zijn beroep als geneesheer verder uit te oefenen.

Op vraag A2 : Dr. Derwael Lucien werd psychisch NIET geschikt bevonden om zijn beroep als geneesheer verder uit te oefenen.

Op vraag B : wat het tijdstip betreft waarop, in de perimeter van de nieuwe aangiften, een besmetting zou zijn ontstaan die aan dokter Derwael dient te worden toegeschreven bestaat er een absolute zekerheid voor 6 patiënten, een waarschijnlijk verband voor één patiënt en een vermoedelijk verband voor 2 patiënten. De homogeneïteit van de genotypeverdeling in de nosocomiale groep is een eerste argument dat het hier gaat om een echte cluster. Anderzijds vallen

deze patiënten ook op basis van fylogenetische analyse binnen diezelfde cluster. Dit betekend dat de HBV besmetting via eenzelfde bron gebeurde".

10. Op 24 oktober 2007 beslist de Geneeskundige Commissie van Beroep het visum van de verzoeker bij wege van voorlopige maatregel in te trekken voor een periode van twee maanden, herhaalbaar tot aan de definitieve uitspraak. Deze maatregel wordt op 19 december 2007 met twee maanden verlengd.

11. Op 12 februari 2008 delen de aangestelde deskundigen aan de voorzitter van de Geneeskundige Commissie van Beroep mee dat, na kennisneming van de opmerkingen van de raadsman van de verzoeker en de door hem geraadpleegde psychiater, het deskundig verslag van 27 september 2007 als definitief kan worden beschouwd.

12. Op 20 februari 2008 trekt de Geneeskundige Commissie van Beroep, na de verzoeker en zijn raadsman te hebben gehoord, het visum van de verzoeker als doctor in de genees-, heel- en verloskunde in voor onbepaalde tijd. Er wordt eveneens beslist dat desgevallend een herevaluatie van de geschiktheid van de verzoeker kan gebeuren, na tenminste één jaar behandeling bij een psychiater, als staflid verbonden aan een universitair centrum, en mits voorlegging van een verslag dat een succesvolle behandeling attesteert en dat wordt bijgetreden door een collega-specialist. De motivering van de beslissing verwijst onder meer naar de motieven die werden ontwikkeld in de beslissingen van 24 oktober 2007 en 19 december 2007 als aanwijzing voor de intrekking van het visum van de verzoeker bij wege van voorzorgsmaatregel.

Dit is de bestreden beslissing in de voorliggende zaak.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoeker

13. De verzoeker voert in een eerste onderdeel van het middel de schending aan van de artikelen 3 en 7, § 2, a), van 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 van het ministerieel besluit van 15 februari 2007 tot benoeming van de gezondheidsinspecteurs

secretarissen van de geneeskundige commissies. Volgens de verzoeker is een niet benoemde persoon, Dr. Katia Machiels, opgetreden als secretaris van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg, terwijl luidens het voornoemde ministerieel besluit van 15 februari 2007 Dr. Katrien Machiels als secretaris werd benoemd. Dit heeft volgens de verzoeker gevolgen voor de ganse procedure, aangezien Dr. Katia Machiels op 17 januari 2007 namens de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg bij de Geneeskundige Commissie van Beroep aangifte deed van nieuwe gevallen van hepatitis B die vermoedelijk in de praktijk van de verzoeker werden veroorzaakt.

In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoeker dat de handelingen gesteld door Dr. Katia Machiels in haar hoedanigheid van secretaris van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg bovendien als nietig dienen te worden beschouwd omdat het benoemingsbesluit slechts dateert van 15 februari 2007 terwijl er vóór die datum reeds verschillende beslissingen werden genomen. De verzoeker verwijst hierbij onder meer naar de aanstelling van de deskundigen op 8 mei 2006 door Dr. Katia Machiels in naam van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg en naar een melding op 17 januari 2007 door Dr. Katia Machiels van twee nieuwe gevallen van hepatitis B aan de Geneeskundige Commissie van Beroep.

In een tweede onderdeel van het middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 3 en 7, § 2, a), van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 en van het koninklijk besluit van 17 maart 1994 houdende benoeming van leden van de geneeskundige commissies. Volgens de verzoeker was de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg niet regelmatig samengesteld omdat de mandaten van de leden-geneesheren Grouwels en Reynders sinds 2000 verstreken zijn.

Beoordeling

14. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep zijn de beslissingen van de Geneeskundige Commissie van Beroep volledig in de plaats gekomen van de beslissingen die in eerste aanleg werden genomen door de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg, waardoor laatstgenoemde beslissingen niet langer rechtsgevolgen sorteren. Er moet derhalve geen acht worden geslagen op onregelmatigheden waarmee de beslissingen van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg zouden zijn behept, aangezien eventuele

onregelmatigheden in de procedure in eerste aanleg worden gedekt door de beslissingen in beroep. Het middel is dan ook niet ontvankelijk in zover daarin de samenstelling van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg wordt betwist.

In zover het middel zou kunnen worden betrokken op de beslissing van de Geneeskundige Commissie van Beroep, kan op grond van de gegevens die de verwerende partij in haar memorie van antwoord verstrekt en die blijken uit het administratief dossier, worden aangenomen dat Dr. Katia Machiels en Dr. Katrien Machiels dezelfde persoon is.

De verzoeker voert niet aan dat de beslissing op straffe van nietigheid de volledige voornaam van de gezondheidsinspecteur moet vermelden.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunt van de verzoeker

15. Als tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), van het motiveringsbeginsel en van artikel 7, § 2, a), van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976.

In een eerste onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat in de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg van 9 maart 2007 en in de beslissing van de Geneeskundige Commissie van Beroep van 20 februari 2008 niet wordt vermeld met welke meerderheid de beslissing werd genomen en of de stem van de voorzitter doorslaggevend was.

In een tweede onderdeel voert hij aan dat de motivering van de bestreden beslissing onbegrijpelijk is waar wordt gesteld:

"(...) dat het aantal hepatitisgevallen is verminderd, dat zijn hygiëne is verbeterd, maar niet zijn attitude ten opzichte van een correcte beoefening van de geneeskunde.

De Commissie kan hieruit afleiden (ook uit vele andere facetten die tijdens de zittingen naar voor zijn gekomen) dat hij een psychische afwijking heeft, die niet compatibel is met de uitoefening van de geneeskunde".

Bovendien is het onduidelijk wat wordt bedoeld met "uit vele facetten die tijdens de zittingen naar voor zijn gekomen".

In een derde onderdeel voert de verzoeker aan dat niet afdoende wordt geantwoord op een aantal verweermiddelen die hij voor de Geneeskundige Commissie van Beroep heeft aangevoerd.

Beoordeling

16. Artikel 26 van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 bepaalt dat de beslissingen van de Geneeskundige Commissie van Beroep bij meerderheid van stemmen worden genomen en dat bij staking van stemmen de stem van de voorzitter beslissend is. Het bestaan van de beslissing wordt afdoende bewezen door het feit dat zij door de voorzitter en de leden van de commissie wordt ondertekend. Er hoeft daarbij niet te worden vermeld dat zij bij meerderheid, dan wel, bij staking van stemmen, met beslissende stem van de voorzitter wordt genomen. De vermelding van de uitslag van de stemming maakt geen substantiële vormvereiste uit.

In de bestreden beslissing wordt voorts op uitvoerige wijze uiteengezet waarom de commissie zich aansluit bij het advies van het college van deskundigen dat oordeelde dat de verzoeker psychisch niet in staat is om de geneeskunde uit te oefenen. Bovendien moet de aangehaalde overweging in verband met de vastgestelde verbeteringen worden samengelezen met de daaraan voorafgaande overwegingen waarin wordt vastgesteld dat de verzoeker "nog massaal verslavende medicatie onder vorm van inspuitsbare ampoulen voorschreef, waarvoor geen indicatie kon geformuleerd worden die met de huidige stand van de wetenschap overeenstemt". Ook wordt in de bestreden beslissing gesteld dat de verzoeker ofwel een onverantwoord voorschrijfgedrag heeft en een gevaar is voor zijn patiënten, ofwel deze ampoules voor zichzelf gebruikt, wat wijst op verslaving en hij zodoende evenzeer een gevaar is voor zijn patiënten. Deze overwegingen volstaan om de bestreden beslissing te schragen. De woorden "ook uit vele andere facetten die tijdens de zittingen naar voor zijn gekomen" dienen als een overvloedige toevoeging te worden beschouwd. Gelet op de voorwaarden, opgelegd door de Provinciale Geneeskundige Commissie van Limburg op 25 augustus 2006, en bevestigd in beroep, wist de verzoeker zeer goed dat er problemen waren met de wijze waarop hij zijn beroep uitoefende, welke die problemen waren, en dat de mogelijkheid

bestond dat, als hij de opgelegde voorwaarden niet naleefde, zijn visum zou worden ingetrokken. De kritiek van de verzoeker op de vaagheid van die woorden kan dan ook niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat op een "afdoende" wijze. Het belangrijkste doel van de verplichting tot uitdrukkelijke motivering bestaat erin dat de betrokkene in de hem betreffende akte zelf de motieven kan aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, zodat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. De verplichting tot het motiveren van individuele bestuurshandelingen heeft een beperktere draagwijdte dan de motiveringsverplichting die geldt voor jurisdictionele beslissingen, opgelegd door artikel 149 van de Grondwet. In de administratieve beslissing moet immers niet op elk aangevoerd argument afzonderlijk worden geantwoord. Het volstaat dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden. De verzoeker is derhalve ten onrechte van mening dat de formele motiveringsplicht vereist dat de Geneeskundige Commissie van Beroep op elk afzonderlijk argument telkens afzonderlijk antwoordt. De Geneeskundige Commissie van Beroep heeft in de bestreden beslissing duidelijk de redenen uiteengezet waarop haar beslissing steunt. Bovendien wordt in de bestreden beslissing expliciet en in duidelijke bewoordingen op een aantal essentiële argumenten van de verzoeker geantwoord. De door de Geneeskundige Commissie van Beroep opgegeven motivering wordt door de verzoeker als zodanig niet betwist. Hij toont ook niet aan in welk opzicht de door hem aangevoerde argumenten, waarop door de Geneeskundige Commissie van Beroep niet zou zijn geantwoord, de motivering van de bestreden beslissing zouden kunnen weerleggen om op die manier tot een andere beslissing te leiden.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunt van de verzoeker

17. De verzoeker roept in het derde middel de schending in van artikel 30 van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 en van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel "patere legem quam ipse fecisti".

Het middel houdt in essentie in dat de bestreden beslissing onwettig is omdat zij in strijd met het voormelde artikel 30 niet binnen acht dagen na de uitspraak ter kennis werd gebracht.

Beoordeling

18. Artikel 30 van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 bepaalt :

"Binnen acht dagen na de uitspraak, wordt van de beslissing van de geneeskundige commissie van beroep kennis gegeven aan de belanghebbende en aan de bevoegde geneeskundige commissie, die de Orde waaronder de belanghebbende ressorteert, ervan in kennis stelt".

De aangehaalde bepaling voorziet niet in een sanctie op de overschrijding van de termijn van acht dagen, en deze termijn moet dan ook als een termijn van orde worden aangezien. De overschrijding van die termijn heeft geen gevolgen voor de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 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