

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 207.634 van 23 september 2010  
in de zaak A. 196.614/IX-6813**

In zake :           Edwig ROYBERGHS  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaat Ann Coolsaet  
                      kantoor houdend te Antwerpen  
                      Arthur Goemaerelei 69  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen  
                      en  
                      advocaat Ingrid Opdebeek  
                      kantoor houdend te Aartselaar  
                      Woestijnelaan 7

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN INVALIDITEITS-  
VERZEKERING  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Jean-François De Bock  
kantoor houdend te Brussel  
Waterloosesteenweg 612  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1.                   De vordering, ingesteld op 31 mei 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de administrateur-generaal van het RIZIV van 7 april 2010, waarbij Edwig Royberghs geen toelating wordt verleend om zijn functie te cumuleren met de activiteit: “advisering op de terreinen ‘arbeid en gezondheid’ en ‘patiënt en hulpverlener’ binnen de juridische sector in het domein ‘recht, arbeid en gezondheid’ binnen het Koninkrijk der Nederlanden hetzij in loondienst, hetzij als zelfstandige”.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                   De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 september 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Coolsaet, 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 Marc Lefever 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*

3.1. De verzoeker is sinds 1 september 2006 op statutaire basis in dienst van de verwerende partij in de graad en functie van geneesheer-inspecteur bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV.

3.2. Op 22 januari 2010 dient hij een cumulatieaanvraag in voor een activiteit die hij als volgt omschrijft: “advisering op de terreinen ‘arbeid en gezondheid’ en ‘patiënt en hulpverlener’ binnen de juridische sector in het domein ‘recht, arbeid en gezondheid’ binnen het Koninkrijk der Nederlanden (bestaande uit Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba), gedurende een initiële periode van 4 jaar.” Als duur van de activiteit wordt opgegeven “twee dagdelen per week, ofwel onder de vorm van 1 weekavond en 1 zaterdagochtend, ofwel onder de vorm van twee weekavonden”. De verzoeker geeft verder aan dat het geen functie is die inherent is aan zijn ambt en dat ze geen aanleiding kan geven tot een belangenconflict omdat ze zal worden uitgeoefend in het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig de Nederlandse regelgeving.

3.3. Zijn hiërarchische meerdere stuurt zijn aanvraag voor gunstig gevolg door aan de leidend ambtenaar.

Op 28 januari 2010 laat deze bijkomende informatie opvragen bij de verzoeker, meer bepaald bij welke organisatie/instelling (naam, statuut, sector) hij de door hem aangevraagde prestaties zou willen leveren.

Op 17 maart 2010 antwoordt de verzoeker, na een rappel, als volgt op deze vraag:

“Momenteel heb ik geen concrete naam (statuut) van een organisatie/instelling waarvoor ik prestaties kan leveren. Mocht dit wel zo zijn, dan zou ik hiermee (minstens de geest) van voornoemd artikel (bedoeld wordt art. 12, § 1, 1<sup>ste</sup> lid van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel) hebben geschonden. Dit heb ik dus niet gedaan. Laat daar geen twijfel over bestaan. Tot op heden heb ik nooit een prestatie op bezoldigde wijze verricht die ressorteert onder de activiteiten waarvoor ik op 22.01.2010 een aanvraag tot cumulatie heb ingediend. Wat betreft de sector waar ik mij in het bijzonder op richt (het 3<sup>de</sup> deel van uw vraag), kan ik u het volgende bijkomend meedelen:

- het is de juridische sector, met een accent op het domein ‘recht, arbeid en gezondheid’ (en dit binnen het Koninkrijk der Nederlanden, zoals in de aanvraag tot cumulatie reeds aangegeven);
- de te leveren prestaties zullen verricht worden, hetzij in loondienst (bv. deeltijdse arbeidsovereenkomst op ‘oproep’ basis, zoals dit dan heet), hetzij als zelfstandige, hetzij (eventueel) onder de vorm van een rechtspersoon. Afhankelijk van wat de ‘opdrachtgever’ (in de meest brede zin van het woord) prefereert.”

Op 30 maart 2010 adviseert de leidend ambtenaar “ongunstig wegens onvolledig en niet gedocumenteerd”. Hij geeft aan dat bijkomende inlichtingen werden gevraagd maar dat deze opnieuw onvolledig waren.

3.4. Op 7 april 2010 weigert de administrateur-generaal van het RIZIV de aanvraag van de verzoeker. Hij motiveert die weigering als volgt:

“De omschrijving en situering van de cumulatie van beroepsactiviteiten die u aanvraagt zijn onvoldoende gedocumenteerd en laten niet toe na te gaan of de bedoelde activiteit geen aanleiding kan geven, zelfs in de toekomst, tot een toestand van belangenconflict. Inderdaad, uw antwoord op de brief van 28/01/2010 en de herinnering per e-mail van 11/03/2010 met de vraag om meer informatie betreffende uw aanvraag, dat u op 17 maart 2010 per e-mail doorzond aan de heer Nagels, geeft niet de nodige toelichting om de cumulatie van deze activiteit toe te laten binnen de context van de vigerende regelgeving.”

3.5. Dit is de bestreden beslissing. Zij werd op 8 april 2010 aan de verzoeker betekend.

#### *IV. Onderzoek van de vordering*

4. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging 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.

#### *Moeilijk te herstellen ernstig nadeel*

#### *Standpunt van de partijen*

5. De verzoeker zet in dit verband uiteen dat hij naast zijn werk nog een opleiding in de rechten heeft aangevat waarvan hij momenteel zijn masterscriptie afwerkt aan de Universiteit van Maastricht. Normaliter zal hij in september 2010 afstuderen. Het is zijn bedoeling om onmiddellijk na het behalen van zijn masterdiploma in de rechten te starten met zijn juridische nevenactiviteiten. Dit zou hij dan doen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Hij opteert ervoor om in onderaanneming juridisch advieswerk te verrichten voor onder andere advocaten, juridische adviesbureau's en particuliere instellingen. Dit zal hij dan doen in een statuut van zelfstandige, dan wel als loontrekkende, afhankelijk van wat de opdrachtgever verkiest.

Omdat hij niet de enige aanbieder van diensten is op de markt en hij als 48-jarige niet de flexibiliteit heeft die jongeren hebben is het voor hem van fundamenteel belang effectief met zijn activiteiten te kunnen starten vanaf het laatste kwartaal van 2010. Indien hij moet wachten tot er een definitieve uitspraak is over zijn beroep tot nietigverklaring, gaan er waarschijnlijk drie tot vier jaar verloren. Gezien zijn leeftijd is het niet reëel nog drie tot vier jaar te moeten wachten om van start te kunnen gaan met een nevenfunctie, hij zal dan tweeënvijftig jaar zijn en reeds drie tot vier jaar afgestudeerd, zonder dat hij enige praktijkervaring zal kunnen voorleggen. Dan zal er niemand nog op hem zitten wachten, zo schrijft hij.

Verder is er ook de omstandigheid dat hij geen juridische ervaring zal kunnen opdoen aansluitend bij zijn opleiding tot master in de rechten. Indien er teveel tijd verstrijkt tussen het beëindigen van zijn studies en het kunnen starten van een nevenfunctie, zal de kloof tussen de theoretische opleiding en de praktijkervaring onoverbrugbaar worden, voegt hij daaraan toe.

Bijgevolg, indien de cumulatietoelating pas binnen drie of vier jaar wordt verleend is ze vrijwel waardeloos voor de verzoeker en zijn de inspanningen die hij gedurende zes jaar heeft gedaan om zijn beroepsloopbaan een nieuwe wending te kunnen geven, zo goed als vruchteloos geweest.

Ter zitting voert de raadvrouw van de verzoeker aan dat de verzoeker geen nieuwe aanvraag kan indienen wanneer hij een aanbod van tewerkstelling krijgt waarop hij onmiddellijk dient in te gaan, zodat niet kan worden gewacht op de tussen te komen machtigingsbeslissing.

6. De verwerende partij wijst er in haar nota vooreerst op dat de weigeringsbeslissing die wordt aangevochten geenszins verhindert dat de verzoeker een nieuwe aanvraag zou indienen van zodra hij concretere gegevens kan verschaffen over zijn nieuwe werkgever. Hij kan immers reeds solliciteren bij potentiële werkgevers teneinde aan de slag te kunnen eens hij zijn diploma heeft behaald. Er liggen dan nog twee maanden tussen enerzijds de jobaanbieding en anderzijds het in dienst treden, aldus de verwerende partij. Vermits laatstgenoemde binnen de twee maanden een beslissing moet nemen over een cumulatieaanvraag is het perfect mogelijk om nog in het laatste kwartaal van 2010 aan de slag te gaan als juridisch adviseur.

Bovendien kan volgens de verwerende partij moeilijk worden aangenomen dat de beoogde wending in de beroepsloopbaan van de verzoeker nog enkel mogelijk zou zijn tijdens het laatste kwartaal van 2010.

Een schorsing is dus niet vereist, opdat de verzoeker over een cumulatiemachtiging zou beschikken en bijgevolg zijn loopbaan een nieuwe wending zou kunnen geven. Het enige wat vereist is, is dat hij een nieuwe cumulatiemachtiging aanvraagt eens hij een concreet vooruitzicht op tewerkstelling heeft, na het behalen van zijn masterdiploma in de rechten. Vanaf dat moment zal

de verzoeker immers binnen de twee, hoogstens drie maanden over een nieuwe beslissing beschikken.

### *Beoordeling*

7. Zoals blijkt uit § 4 van artikel 12 van voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zoals dat werd gewijzigd in 2007 moet de overheid binnen een termijn van ten hoogste drie maanden beslissen over een cumulatieaanvraag, zo niet wordt de machtiging geacht te zijn verleend.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de machtiging werd geweigerd omdat de informatie die de verzoeker verschaft, na een bijkomende vraag om inlichtingen over de activiteit die hij naast zijn hoofdfunctie wenst uit te oefenen, voor de verwerende partij niet volstaat om te kunnen oordelen of er al dan niet een risico op belangenconflict bestaat.

De verzoeker kan niet worden gevolgd waar hij aanvoert dat bij niet schorsing hij drie tot vier jaar op de machtiging zal moeten wachten en dat ze hem dan geen voordeel meer verschaft. Daargelaten de vraag naar het realistische karakter van de door de verzoeker vooropgestelde duur van een annulatieprocedure, blijkt de verwerende partij terecht aan te voeren dat niets de verzoeker belet om, zo gauw hij meer concrete informatie heeft over de inhoud en structuur waarbinnen hij de functie van juridisch consulent zou willen uitoefenen, een nieuwe aanvraag in te dienen waarover hij dan ten laatste drie maanden later uitsluitsel zal bekomen. De verwerende partij heeft immers niet beslist dat de verzoeker geen bijkomende activiteit van juridisch consulent zou mogen of kunnen ontplooien, doch enkel dat de wijze waarop hij zijn nevenactiviteit beschrijft te weinig informatie verschaft om te kunnen oordelen of er een gevaar is voor een belangenconflict. Daarbij lijkt zij vooral te struikelen over de onduidelijkheid van de structuur binnen dewelke de verzoeker die bijkomende activiteit zou willen uitoefenen. De verzoeker geeft niet aan dat het hem onmogelijk is om daarover meer concrete gegevens te verzamelen en op grond daarvan een nieuwe gemotiveerde aanvraag in te dienen. Het is bovendien gebruikelijk dat een persoon die afstudeert, voor het bekomen van zijn einddiploma reeds een vrij duidelijk zicht heeft op zijn latere tewerkstelling, zodanig dat een preciese omschrijving van de beoogde nevenactiviteit door de verzoeker mogelijk moet zijn.

Het gaat bovendien maar om een beperkte activiteit die de verzoeker zou willen ontplooiën naast zijn vaste job als geneesheer-inspecteur. Daarbij toont de verzoeker niet aan dat het niet onmiddellijk kunnen starten met deze bijkomende activiteit, de kloof tussen zijn theoretische juridische opleiding en de praktijkervaring onoverbrugbaar maakt.

De verzoeker toont bijgevolg geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan als vereist door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

8. Bijgevolg is niet voldaan aan de tweede cumulatieve voorwaarde van voornoemd artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te verwerpen.

## **BESLISSING**

**De Raad van State verwerpt de vordering.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 23 september 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                 |                                    |
|-----------------|------------------------------------|
| Daniël Moons,   | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| bijgestaan door |                                    |
| Wim Geurts,     | griffier.                          |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Wim Geurts**

**Daniël Moons**