

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.028 van 25 november 2015
in de zaak A. 208.574/XIV-35.251**

In zake : 1. de BVBA APOTHEEK THYS-DE CUYPER
 2. de BVBA APOTHEEK BYTEBIER
 3. de BVBA APOTHEEK CLAES
 4. de BVBA APOTHEEK THIESSEN
 5. de NV APOTHEEK ACANTHUS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jérôme Sohier en Pierre Legros
kantoor houdend te 1000 Brussel
Emile De Motlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV APOTHEEK BIO-VITALPHARMA
gevestigd te 2140 Borgerhout
Turnhoutsebaan 282
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

Het beroep, ingesteld op 25 maart 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de minister van Volksgezondheid van 13 november 2012 waarbij aan de NV Apotheek Bio Vitalpharma een vergunning wordt afgeleverd voor de overbrenging van een voor het publiek opengestelde apotheek

buiten de onmiddellijke nabijheid van 2410 Borgerhout, Turnhoutsebaan 289 naar 9120 Beveren-Waas, Kasteeldreef 181A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De NV Apotheek Bio-Vitalpharma heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 mei 2013. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 juni 2015.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Manoël De Keukelaere, die *loco* advocaat Jérôme Sohier verschijnt voor de verwerende partij en zaakvoerders Lieve Vercauteren en Chris Hilgut, die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Anja Somers 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. Op 7 september 2011 dient de tussenkomenende partij een aanvraag in tot het bekomen van een vergunning tot overbrenging buiten de onmiddellijke nabijheid van een voor het publiek opengestelde apotheek, gelegen te 2410 Borgerhout, Turnhoutsebaan 289 naar 9120 Beveren-Waas, Kasteeldreef 181A.

3.2. Het secretariaat van de Vestigingscommissie bevestigt op 29 september 2011 dat de aanvraag werd ingediend overeenkomstig de bepalingen van artikel 4, § 2^{ter} van het koninklijk besluit van 25 september 1974 ‘betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken’ (hierna: het vestigingsbesluit).

3.3. Op 6 januari 2012 dient één omliggende apotheker bezwaar in.

3.4. De gouverneur adviseert gunstig. De Farmaceutische Inspectie oppert de vraag of Borgerhout als aangrenzend aan Beveren dient te worden beschouwd, gezien de ligging van Zwijndrecht. Indien dit het geval is valt de aanvraag theoretisch onder toepassing van artikel 1, § 5^{bis}, 3° van het vestigingsbesluit. OPHACO, de Algemene Pharmaceutische Bond en de Provinciale Geneeskundige Commissie brengen een ongunstig advies uit. Na erop te hebben gewezen dat de betrokken apotheek door de huidige eigenaar tijdelijk werd gesloten (ministeriële vergunning van 13 oktober 2009 tot behoud van de vergunning tot 22 juni 2012), adviseert de afgevaardigde van de Administrateur-generaal van het FAGG gunstig in zijn rapport en conclusies indien Beveren en Antwerpen aangrenzende gemeenten zijn.

3.5. Op 6 augustus 2012 legt de tussenkomende partij een bijkomende bundel neer betreffende de gemeentegrens tussen Antwerpen en Beveren.

3.6. Op 15 oktober 2012 verleent de Vestigingscommissie een gunstig advies. De argumentatie is als volgt:

“[...]

BESPREKING

De betrokken apotheek werd door de huidige eigenaar tijdelijk gesloten (ministeriële vergunning van 13 oktober 2009).

OPHACO adviseert ongunstig zonder substantiële motivatie.

De gouverneur adviseert gunstig evenwel baseert hij zich verkeerdelijk op het sinds de inwerkingtreding van het KB van 8 december 1999 niet meer van toepassing zijnde artikel 1, §5.

De Provinciale Geneeskundige Commissie adviseert ongunstig alhoewel voldaan is aan artikel 1§5bis wegens het feit dat er reeds voldoende apotheken zijn in Beveren en de overbrenging zou resulteren in een nieuwe (over)concentratie. Artikel 1, §5bis, behelst evenwel een relatief criterium in het algemeen belang waarbij de huidige toestand wordt afgezet tegen de toekomstige. In een toekomstige situatie is het onvermijdelijk dat de spreiding van sommige apotheken minder gunstig zal zijn. De algemene spreiding zal door onderhavige overbrenging evenwel zowel geografisch als demografisch verbeteren.

De Inspecteur der apotheken adviseert gunstig omdat de aanvraag, naar haar oordeel, voldoet aan artikel 1, §5bis, 3° van het Vestigingsbesluit. Zij vraagt zich echter af of Beveren en Antwerpen grensgemeenten zijn; APB adviseert negatief o.a. op basis van het feit dat beide gemeenten geen grensgemeenten zouden zijn gelet op het juridisch standpunt van het kantoor Storme-Leroy-Van Parijs.

Uit de demografische en geografische gegevens blijkt dat de overbrenging alleszins leidt tot een betere geografische spreiding wat ook niet tegengesproken wordt in de hoger genoemde negatieve adviezen; ze zal eveneens, zoals door aanvrager aangetoond en door de inspecteur bevestigd, tot een betere demografische spreiding leiden.

De commissie stelt, zich baserend op door aanvrager neergelegde stukken [afbakening havengebied (Antwerpen), stukken AGIV, mail van dhr [L.] van het NGI] vast dat Antwerpen en Beveren administratief als grensgemeenten dienen beschouwd te worden.

Gezien de overbrenging plaats vindt in een aangrenzende gemeente en een betere geografische en ook een betere demografische spreiding van de apotheken tot gevolg heeft in vergelijking met de toestand vóór de overbrenging is voldaan aan artikel 1, §5bis, 3°.”

3.7. Op 13 november 2012 beslist de minister om zich aan te sluiten bij het advies van Vestigingscommissie dat integraal deel uitmaakt van de beslissing en om aan de tussenkomende partij de gevraagde vergunning te verlenen. Dit is de bestreden beslissing.

3.8. De bestreden beslissing werd met een schrijven van 22 januari 2013 overgemaakt aan de raadsman van de verzoekende partijen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De tussenkomenende partij betwist in haar memorie de ontvankelijkheid *ratione temporis* van het beroep. Als zij in het auditorsverslag daarover kan lezen dat deze exceptie ongegrond is en zij daarin geen reden ziet om vervolgens in haar laatste memorie hierop te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat de tussenkomenende partij zich niet langer tegen de ontvankelijkheid van het beroep verzet.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In hun verzoekschrift voeren de verzoekende partijen de “kennelijke” schending aan van de materiële motiveringsplicht, evenals van artikel 15ter, § 7, van het vestigingsbesluit. Zij zetten uiteen dat uit door de verwerende partij “medegedeelde bundel blijkt dat er een toestemming is gegeven aan de begunstigde om de apotheek te sluiten in Borgerhout op 13 oktober 2009 met behoud van de vergunning tot 22 juni 2012. Dit blijkt uit het advies van het afdelingshoofd FAGG aan de Vestigingscommissie. De vergunning die gevraagd wordt over te brengen, bestond dus niet meer na 22 juni 2012”. De verzoekende partijen zetten nog uiteen dat op het ogenblik van de beslissing de vergunning waarvan het overplaatsen werd gevraagd, niet meer vigerend was en dat “[w]at niet is, niet [kan worden] overgebracht”.

In hun memorie van wederantwoord volharden zij in het eerste middel en stellen in essentie dat wanneer de in artikel 15^{ter}, § 7, van het vestigingsbesluit bedoelde termijn verstreken is, de vestigingsvergunning automatisch is vervallen en dus niet meer kan worden overgeplaatst. Zij stellen dat niet kan worden aangenomen dat bij stilzitten van de verwerende partij en van de tussenkommende partij “na de drie jaar, er kon gehandeld worden als zou de termijn van drie jaar waarin nochtans uitdrukkelijk is voorzien bij § 7 van art. 15^{ter}, geen gevolg hebben”.

In de laatste memorie herhalen de verzoekende partijen hun argumentatie. Zij benadrukken dat het niet opgaat zoals de verwerende partij doet, te verwijzen naar artikel 15^{quater} van het vestigingsbesluit betreffende de procedure die moet worden gevolgd bij een definitieve sluiting van een officina en inzonderheid naar artikel 15^{quater}, § 2 dat stelt dat indien een apotheek definitief gesloten wordt, de minister de vergunning intrekt. Die bepaling is “zo onbegrijpelijk en zo onleesbaar (...) dat artikel 15^{quater} niet kan worden uitgelegd tegen de weldegelijk leesbare tekst van artikel 15^{ter}, § 7”. Zij stellen nog dat indien zou worden aanvaard - wat zij niet doen - dat een apotheek waarvan de vergunning is vervallen alsnog, na overbrenging ervan, kan herleven, in ieder geval een verkeerde toepassing is gemaakt van artikel 15^{ter}, § 7, van het vestigingsbesluit en van de materiële motiveringsplicht omdat er geen vergelijking is gemaakt tussen de situatie in Borgerhout zonder de apotheek van de tussenkommende partij waarvan de vergunning was vervallen en de situatie met de apotheek (na overbrenging) in Beveren-Waas.

Beoordeling

6. Uit het hiervoor weergegeven feitenrelaas blijkt dat de apotheek te Antwerpen (Borgerhout) waarvoor de bestreden vergunning tot overplaatsing werd verleend door de huidige eigenaar tijdelijk werd gesloten. Voor die tijdelijke sluiting te Borgerhout werd met een ministerieel besluit van

13 oktober 2009 toestemming verleend met behoud van de vergunning tot 22 juni 2012.

Op 7 september 2011 dient de tussenkomende partij voor de te Antwerpen (Borgerhout) gelegen apotheek een aanvraag in tot het bekomen van een vergunning tot overbrenging buiten de onmiddellijke nabijheid van een voor het publiek opengestelde apotheek, gelegen te 2410 Borgerhout, Turnhoutsebaan 289 naar 9120 Beveren-Waas, Kasteeldreef 181A.

Op 15 oktober 2012 verleent de Vestigingscommissie een gunstig advies voor de gevraagde overbrenging, op grond van artikel 1, 5*bis*, 3°, van het vestigingsbesluit gezien de overbrenging plaats vindt in een aangrenzende gemeente en een betere geografische en ook een betere demografische spreiding, van de apotheken tot gevolg heeft in vergelijking met de toestand vóór de overbrenging.

Met het bestreden besluit van 13 november 2012 sluit de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid zich aan bij het advies van de Vestigingscommissie dat er integraal deel van uitmaakt en verleent aan de tussenkomende partij de door haar aangevraagde vergunning tot overbrenging.

7. De te dezen relevante bepalingen van artikel 15*ter* van het vestigingsbesluit zoals zij van toepassing waren op het ogenblik van de bestreden beslissing luiden:

“§1. Ieder natuurlijk of rechtspersoon, houder van een vergunning van een voor het publiek opengestelde apotheek is verplicht om, ten laatste zestig dagen na de dag van de tijdelijke sluiting van deze apotheek, aan de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, een aanvraag te richten voor het behoud van de vergunning, indien de periode gedurende de welke deze gesloten is, meer dan zestig dagen bedraagt.

§2. (...).

§3. De gemotiveerde aanvraag tot behoud van de vergunning van een voor het publiek opengestelde apotheek wordt bij aangetekende brief gestuurd aan de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, op formulieren die daartoe door het FAGG worden afgeleverd. De aanvraag wordt bij ontvangst onmiddellijk ingeschreven in een daartoe bestemd register. De postdatum bepaalt

de volgorde van de aanvraag.

§4. (...)

§5. (...)

§6. In afwijking van de bepalingen van de artikelen 6 en 7, wordt van de aanvraag tot het behoud van de vergunning van een apotheek, ontvankelijk verklaard overeenkomstig artikel 5 van dit besluit door het secretariaat, kennis gegeven aan de meest representatieve beroepsorganisaties.

Indien het rapport bedoeld in artikel 8 van dit besluit positief is, neemt de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, zijn beslissing op basis van dit rapport binnen de dertig kalenderdagen volgend op de ontvangst ervan.

Indien het rapport bedoeld in artikel 8 van dit besluit positief is, wordt de aanvraag op de dagorde van de betrokken Vestigingscommissie geplaatst ter advies.

§7. De beslissing waarbij het behoud van de vergunning van de voor het publiek opengestelde apotheek wordt toegestaan, vervalt na drie jaar, of eerder, namelijk bij het heropenen van de apotheek op het laatste adres waarvoor de vergunning is verleend, of bij het verkrijgen van een vergunning tot overbrenging van de apotheek.”

Uit het arrest nr. 226.718 van 12 maart 2014 van de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat de beslissing waarbij het behoud van de vergunning wordt toegestaan, tot gevolg heeft dat de apotheek waarop die vergunning betrekking heeft en die in de praktijk gesloten is, fictief geacht wordt voor het publiek opengesteld te zijn, wat onder andere tot gevolg heeft dat deze naar een ander adres kan worden overgebracht mits inachtneming van de wettelijke en reglementaire voorwaarden. De bedoeling van die bepaling bestaat er nu net in om een apotheek die in feite tijdelijk niet meer wordt uitgebaat, de mogelijkheid te bieden om opnieuw opengesteld te worden of om overgebracht te worden zodra ze voldoet aan de daartoe vereiste voorwaarden. Opdat de apotheek overgebracht mag worden, moet de houder van de vergunning een aanvraag indienen bij de diensten van de verwerende partij, welke, vooraleer ze een beslissing neemt, met verschillende instanties overleg moet plegen, zodat het onderzoek van de aanvraag enige tijd in beslag zal nemen. Hoe lang dat duurt, hangt enerzijds af van de naarstigheid waarmee de verwerende partij het dossier behandelt, en anderzijds van de naarstigheid van alle personen die bij de procedure betrokken zijn. De houder van de vergunning die behouden blijft, kan niet voorspellen hoelang het onderzoek van de aanvraag duurt.

Opdat artikel 15^{ter} een nuttig gevolg heeft, en om ervoor te zorgen dat de regels die erin vervat liggen beantwoorden aan het voorspelbaarheidsvereiste dat in een rechtsstaat wordt gesteld, moeten die bepalingen aldus worden geïnterpreteerd dat het behoud van de vergunning verstrijkt in drie gevallen: hetzij na drie jaar, hetzij vóór drie jaar indien daarvoor een reden voorhanden is, inzonderheid de heropening van de apotheek op hetzelfde adres, hetzij wanneer een beslissing genomen wordt met betrekking tot de vergunning tot overbrenging weze het voor dan wel na het verstrijken van drie jaar. Aldus kan, overeenkomstig artikel 4, §§ 3, 1°, en 3^{quater}, 6°, van koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de geneeskunst, de uitoefening van de daaraan verbonden beroepen en de geneeskundige commissies’, een vergunning tot overbrenging enkel op rechtsgeldige wijze worden aangevraagd voor een apotheek waarvan de vergunning nog niet is verstreken - dus vóór afloop van de termijn van drie jaar -, maar wordt met de indiening van die aanvraag de vergunning tot behoud verlengd en zal deze dus pas verstrijken op het ogenblik dat er een uitspraak is met betrekking tot de vergunning tot overbrenging.

8. Te dezen is door de tussenkomende partij op 7 september 2011 een aanvraag tot overbrenging van de betrokken apotheek te Antwerpen (Borgerhout) ingediend bij de verwerende partij, d.w.z. ruim vóór het verstrijken van de wettelijke termijn van drie jaar vastgesteld in artikel 15^{ter}, § 7, van het vestigingsbesluit (die in dit geval verstreek op 13 oktober 2012) en, overigens, ook ruim vóór 22 juni 2012, zijnde de datum van verval zoals die was vastgesteld in de ministeriële beslissing van 13 oktober 2009 waarbij aan de tussenkomende partij toestemming was verleend om de apotheek in Borgerhout te sluiten met behoud van de vergunning tot 22 juni 2012. Dit betekent dat de toestemming tot behoud van de vergunning niet was vervallen doch integendeel werd verlengd en pas is verstreken op het ogenblik dat er uitspraak is gedaan met betrekking tot de vergunning tot overbrenging, ten deze op 13 november 2012, dag waarop met de bestreden beslissing de overbrenging werd toegestaan.

De bestreden beslissing houdt derhalve geen schending in van die bepaling zoals deze begrepen dient te worden.

9. Los van de vraag of de verzoekende partijen waar zij in hun laatste memorie stellen dat er “geen vergelijking is gemaakt tussen de situatie in Borgerhout zonder de apotheek waarvan sprake [...] en de situatie met de apotheek in Beveren - Waas” geen nieuwe grondslag aan hun middel geven waarvan niet blijkt dat zij dat niet reeds konden doen in hun verzoekschrift in welk geval het middel in die mate niet-ontvankelijk is, dient in ieder geval te worden vastgesteld dat zij er ook in die uiteenzetting verkeerdelijk vanuit gaan dat de vergunning in Borgerhout vervallen was wat, zoals hiervoor is gebleken, niet het geval is.

10. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

11. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 “betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen” en van de materiële motiveringsplicht. Zij zetten in hun verzoekschrift uiteen dat de commissie kennis had van een juridisch advies dat ook werd overgemaakt aan de adviserende instanties waarbij werd uiteengezet dat het “niet verdedigbaar is te poneren dat de gemeente Antwerpen aangrenzend is aan de gemeente Beveren, gezien deze twee gemeenten door de Schelde worden gescheiden”. Hoewel dit standpunt in de debatten is gebracht, wordt daaromtrent niet formeel gemotiveerd; er wordt niet gemotiveerd waarom, tegen dit advies in, toch sprake zou zijn van aangrenzende gemeenten. De stelling van de Vestigingscommissie dat “vastgesteld wordt op grond van stukken dat Antwerpen en Beveren administratief als grensgemeenten zouden moeten beschouwd worden”, kan niet worden aanzien als een formele motivering omdat “niet eens duidelijk gemaakt [is] waarom de Vestigingscommissie meent dit te kunnen afleiden uit de stukken”. De ver-

zoekende partijen stellen dat in dezelfde zin ook de materiële motiveringsplicht is geschonden. De verzoekende partijen menen dat waar gemeenten gescheiden zijn door de Schelde, zij geen aangrenzende gemeenten zijn “net zoals Frankrijk en Groot-Brittannië geen aangrenzende landen zijn”. Tot slot zetten zij uiteen dat “de formele motiveringsplicht” evenzeer geschonden is omdat de Vestigingscommissie niet aangeeft waarom het de adviezen waarin wordt aangegeven dat er niet tot een betere spreiding zou gekomen worden naast zich neerlegt. Zij stellen nog dat ingeval van “disparate advisering” het de Vestigingscommissie toekomt om de adviezen af te wegen en te motiveren waarom bepaalde adviezen niet gevolgd worden. Zij wijzen daarbij in het bijzonder op het ongunstig advies van de Provinciale Geneeskundig Commissie.

In hun laatste memorie volharden de verzoekende partijen in het tweede middel en herhalen de in de eerdere procedurestukken aangevoerde argumentatie.

Beoordeling

12. Uit de uiteenzetting door de verzoekende partijen van hun tweede middel blijkt dat zij in de eerste plaats de schending aanvoeren van de formelemotiveringsplicht.

In wezen bekritisieren zij in het verzoekschrift dat uit de bestreden beslissing en het advies van de Vestigingscommissie niet blijkt op welke wijze de kritieken aangebracht in de ongunstige adviezen, in het bijzonder van de Provinciale Geneeskundige Commissie werd beoordeeld en weerlegd noch waarom, ondanks het door de verzoekende partijen bijgebrachte juridische advies, werd geoordeeld dat Antwerpen en Beveren aangrenzend zijn.

13. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

14. De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (zie *supra*, punt 3.6).

Uit de in punt 3.6. aangehaalde formele motivering blijkt dat de Vestigingscommissie en dus ook de bestreden beslissing die uitdrukkelijk naar dat advies verwijst, zich determinerend steunt op het gegeven dat de overbrenging kan worden toegestaan overeenkomstig artikel 1, § 5 *bis*, 3° omdat de overbrenging plaats vindt in een aangrenzende gemeente en een betere geografische en ook een betere demografische spreiding van de apotheken tot gevolg heeft, in vergelijking met de toestand vóór de overbrenging. Zij geeft dit ook uitdrukkelijk aan. Uit het advies van de Vestigingscommissie blijkt voorts nog op welke cijfergegevens zij zich heeft gebaseerd en die door de verzoekende partijen niet worden betwist. Er wordt eveneens uiteengezet op basis waarvan de Commissie vaststelt dat Beveren en Antwerpen administratief als grensgemeenten dienen te worden beschouwd. Zij verwijst daartoe op de door de aanvrager neergelegde stukken: “afbakening van het havengebied (Antwerpen), stukken AGIV, mail van dhr. [L.] van NGI”.

De formele motivering verschaft aan de verzoekende partijen voldoende duidelijkheid over de determinerende motieven waarom in de beslissing wordt geoordeeld dat de gevraagde overbrenging mag worden vergund.

Dit volstaat in het licht van de door de verzoekende partijen aangehaalde formele-motiveringsplicht.

15. Wat de kritiek van de verzoekende partijen betreft dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met de ingewonnen adviezen of ze niet weerlegt, dient wat volgt te worden vastgesteld.

Het onderzoek van de aanvraag tot overbrenging van een apotheek geeft aanleiding tot het verlenen van verschillende adviezen. Deze worden door de overheid onderzocht overeenkomstig de procedure bepaald in de artikelen 4 tot 15*bis* van het op het ogenblik van de beslissing geldende vestigingsbesluit. Hieruit blijkt dat deze procedure verschillende fases omvat, te weten:

1° een onderzoeksfase, voorafgaand aan het advies van de Vestigingscommissie, tijdens welke adviezen worden ingewonnen en die wordt afgesloten door de conclusies van de administrateur-generaal van het FAGG of van zijn afgevaardigde;

2° de consultatie van de Vestigingscommissie;

3° de eindbeslissing waarbij geoordeeld wordt over de aanvraag.

In de loop van de voormelde eerste fase, kunnen de ingewonnen adviezen of standpunten negatief dan wel positief zijn. De formele-motiveringsplicht vereist evenwel niet dat de verwerende partij deze standpunten of adviezen vermeldt, noch dat zij de redenen aangeeft waarom zij zich niet aansluit bij de standpunten ingenomen door instanties geraadpleegd voorafgaand aan de consultatie van de Vestigingscommissie.

16. Bovendien, anders dan de verzoekende partijen menen, kan uit het gegeven dat een advies of bezwaar niet wordt bijgetreden, niet zonder meer worden afgeleid dat met de inhoud van de ingewonnen adviezen of ingediende bezwaren bij de besluitvorming geen rekening werd gehouden. De minister is er immers niet toe gehouden alle argumenten uit een advies of een bezwaar stuk

voor stuk te weerleggen.

17. Met betrekking tot de schending van de materiële motiveringsplicht slagen de verzoekende partijen er evenmin in, zoals zij in het auditorsverslag hebben kunnen lezen, om aan te tonen of aannemelijk te maken dat de informatie waarop de verwerende partij zich baseert om te besluiten dat Antwerpen en Beveren administratief als grensgemeenten dienen beschouwd te worden niet correct zou zijn noch dat de gevolgtrekkingen die deze daaruit afleidt, buiten de perken van de redelijkheid zijn. In het vestigingsbesluit wordt niet verduidelijkt wat dient te worden verstaan onder “aangrenzende gemeenten”. In die omstandigheden moet het begrip in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. De Raad van State ziet niet in hoe op basis van de neergelegde stukken Antwerpen en Beveren niet als aangrenzend moeten worden beschouwd. Er worden geen uitzonderingen voorzien in het vestigingsbesluit voor gemeenten gescheiden door natuurlijke hindernissen waarbij de grens door de natuurlijke hindernis, te dezen de Schelde, loopt.

18. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de overheid niet in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane vaststellingen van de feiten, noch dat er in het dossier gegevens voorhanden zijn die daarmee onverenigbaar zijn. Er moet overigens worden opgemerkt dat het niet ondertekende juridisch advies waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, niet stelt dat het niet om aangrenzende gemeenten gaat doch dat “[i]n casu de Schelde tussen de gemeente Beveren en de fusiegemeente Antwerpen [ligt], zodat het moeilijk verdedigbaar is dat gesproken zou kunnen worden van aangrenzende gemeenten in de zin van artikel 1, § 5bis, van het vestigingsbesluit” hetgeen echter zoals in punt 17 is uiteengezet niet het geval is nu het vestigingsbesluit geen uitzonderingen maakt voor gemeenten gescheiden door natuurlijke hindernissen waarbij de grens door de natuurlijke hindernis loopt.

Het is niet omdat de invulling van het begrip aangrenzende gemeente niet leidt tot de door de verzoekende partijen gewenste oplossing dat de materiële motiveringsplicht zou zijn geschonden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 875 euro, elk voor een vijfde.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig november tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques