

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.309 van 30 juni 2016
in de zaak A. 219.573/VII-39.698.**

In zake : Jacqueline VERMASSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Benjamin Herman
kantoor houdend te 9051 Sint-Denijs-Westrem
Kortrijksesteenweg 1144G
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 27 juni 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid van 10 juni 2016 tot sluiting van een woonzorgcentrum, gelegen aan de Nieuwstraat 69 te Brakel.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 juni 2016.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benjamin Herman, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende 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. Verzoekster is uitbater van het Neerhof, dat bestaat uit een erkend en vergund woonzorgcentrum, een erkend centrum voor herstelverblijf en een groep van assistentiewoningen.

3.2. De groep assistentiewoningen werd aangemeld.

3.3. Na de aanmelding vond een inspectie plaats. De Zorginspectie formuleerde opmerkingen. Na remediëring vond een nieuwe inspectie plaats. Er werd een verslag opgemaakt. Verzoekster deelde mee dat zij het Neerhof ging overlaten.

3.4. Op 11 december 2015 deelde de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid aan verzoekster zijn voornemen mee om tot sluiting van de aangemelde groep van assistentiewoningen over te gaan.

3.5. Verzoekster diende bezwaar in. De adviescommissie gaf een negatief advies over het bezwaar. De sluiting werd aanbevolen waarbij aangedrongen werd op een stappenplan.

3.6. Op 12 april 2016 werd het advies overgemaakt aan de administrateur-generaal.

3.7. Er vond communicatie plaats met betrekking tot de overname.

3.8. Op 13 juni 2016 brengt verzoekster het Agentschap op de hoogte van de getekende overnameovereenkomst.

3.9. Op 10 juni 2016 werd de bestreden beslissing genomen om tot sluiting over te gaan, meegedeeld op 14 juni 2016. De beslissing tot sluiting heeft uitwerking uiterlijk op 1 december 2016. Deze beperkte periode is uitsluitend bedoeld om voor de bewoners een door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid aanvaarde oplossing te realiseren. In deze periode mogen geen nieuwe bewoners worden opgenomen. Ten aanzien van de bewoners kunnen enkel maatregelen genomen worden na voorafgaand en permanent overleg met het Agentschap.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de groep van assistentiewoningen Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel op 17 april 2014 werd aangemeld voor 86 wooneenheden;

Overwegende dat in het inspectieverslag van 29 september 2015 met referentie V-2015-VEBR-0036 werd vastgesteld dat de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel niet voldoet aan de definitie van een groep van assistentiewoningen maar wel voldoet aan de definitie van een woonzorgcentrum volgens artikel 37 van het woonzorgdecreet van 13 maart 2009;

Overwegende dat in hetzelfde inspectieverslag werd vastgesteld dat er 90 wooneenheden beschikbaar zijn en er 98 bewoners verblijven in de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel;

Overwegende dat de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel niet beschikt over een voorafgaande vergunning van de

Vlaamse Regering voor het bouwen of uitbaten van een woonzorgcentrum in de gebouwen van de aangemelde groep van assistentiewoningen, zoals vereist volgens artikel 59 van het woonzorgdecreet van 13 maart 2009;

Overwegende dat de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel niet beschikt over een erkenning om een woonzorgcentrum te mogen uitbaten in de gebouwen van de aangemelde groep van assistentiewoningen, zoals vereist volgens artikel 53, § 1, van het woonzorgdecreet van 13 maart 2009, en zodoende als illegaal beschouwd dient te worden;

Overwegende dat de administrateur-generaal op datum van 11 december 2015 een voornemen tot sluiting van de illegale uitbating als woonzorgcentrum van de aangemelde groep van assistentiewoningen betekende aan mevrouw Jacqueline Vermassen, Terwalle 6 in 9660 Brakel, uitbater van Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel;

Overwegende dat mevrouw Jacqueline Vermassen, op 7 januari 2016, binnen de maand na de ontvangst van voornoemd voornemen tot sluiting van 11 december 2015 van de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel, in toepassing van artikel 30 en 31 van voornoemd besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 een bezwaarschrift indiende bij het agentschap;

Overwegende dat op vrijdag 2 maart 2016 de zitting van de adviescommissie voor Voorzieningen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegzorgers plaatsvond;

Overwegende dat de adviescommissie concludeert:

‘[...] De commissie is van oordeel dat Zorg en Gezondheid in dit concreet dossier zorgvuldig tewerk gegaan is en gehandeld heeft binnen het geldend reglementair kader, en geeft daarom een negatief advies over het bezwaar. In het belang van de door de geplande sluiting met uitzetting bedreigde ouderen dringt de commissie aan op een met de uitbater en de lokale overheid afgestemde (geleidelijke) uitvoering van de maatregel, of, ingeval een gebeurlijke overnemer zich tijdig aandient, het onderhandelen van een stappenplan naar een legale uitbating’;

Overwegende dat, overeenkomstig artikel 31, derde lid, van voornoemd besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009, de administrateur-generaal alle bewarende maatregelen kan opleggen die nodig zijn voor de bescherming van de gebruikers van de voorziening;

Overwegende dat de sluiting van de voorziening enerzijds tot gevolg heeft dat de voorziening Seniorie Home 't Neerhof, Nieuwstraat 69 in 9660 Brakel, met 90 wooneenheden, niet meer mag geëxploiteerd worden en dat anderzijds de opgenomen ouderen zo spoedig mogelijk in goede leefomstandigheden de nodige zorg moeten krijgen;

Overwegende dat een gedwongen verhuizing een ernstige impact heeft op de levenskwaliteit van de getroffen ouderen, aangezien zij hun vertrouwde woonomgeving moeten verlaten;

Overwegende dat er maatregelen moeten genomen worden om de verdere huisvesting van de bewoners te realiseren en dat deze maatregelen moeten genomen worden in voorafgaand en permanent overleg met het agentschap Zorg en Gezondheid en de betrokken ouderen of hun vertegenwoordigers;

Overwegende dat het billijk is voor de bewoners de sluiting van de voorziening voldoende in de tijd te spreiden, zodat zij de kans krijgen om een volwaardig alternatief te vinden”.

IV. Voorwaarden van de vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement prima facie kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

Uiterst dringende noodzakelijkheid

5. Verzoekster zet uiteen dat zij op korte termijn zal worden geconfronteerd met groot inkomstenverlies en dat er na 1 december 2016 helemaal geen inkomsten meer zullen worden gegenereerd voor wat betreft de assistentiewoningen.

Zij zal personeel op korte termijn moeten ontslaan wat gepaard gaat met een enorm sociaal passief. Na schorsing of nietigverklaring moet het personeelsbestand opnieuw worden samengesteld.

Er zullen inspanningen moeten worden geleverd om bewoners over te plaatsen.

De moeilijkheden zullen ook doorwegen op het woonzorgcentrum en het centrum voor herstelverblijf. De continuïteit van de ganse uitbating zal in het gedrang komen.

Verzoekster brengt een verklaring bij van haar boekhouder dat de inkomsten van de assistentiewoningen 38% uitmaken van de totale inkomsten van de eenmanszaak en dat de sluiting hoge kosten met zich meebrengt waardoor de continuïteit van de volledige onderneming in het gedrang komt.

Verzoekster meent dat een gewone schorsingsprocedure niet kan worden afgewacht omdat de sluitingsbeslissing reeds imminente gevolgen heeft, namelijk het opnameverbod en de voorbereiding met het oog op de sluiting. Na de termijn die de gewone schorsingsprocedure in beslag neemt zal de beslissing reeds onherroepelijke schadelijke gevolgen teweeggebracht hebben, namelijk alle bewoners zullen zijn overgeplaatst en het personeel zal ontslagen zijn.

Beoordeling

6. De uiterst dringende noodzakelijkheid kan niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure verzoekster niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden beslissing haar volledige uitwerking heeft gehad. Om aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid te voldoen, moet deze vaststelling gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is. Daartoe is vereist dat verzoekster het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, “op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, Parl.St. Senaat 2012-2013, nr. 5-2277/1, 13).

7. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de beslissing tot sluiting slechts uitwerking krijgt op 1 december 2016. Op het eerste gezicht lijkt dit op zich niet te verenigen met de vereiste van een uiterst dringende noodzakelijkheid.

Volgens verzoekster is er toch sprake van uiterst dringende noodzakelijkheid omdat de bestreden beslissing reeds nu gevolgen heeft, namelijk een opnameverbod voor nieuwe bewoners en de voorbereidingen die nu al noodzakelijk zouden zijn met het oog op de sluiting, zoals het ontslaan van personeel en inkomstenverlies. Het sluitingsproces zou onherroepelijk zijn.

Voor zover verzoekster het ontslag van het personeel en de gevolgen voor de bewoners aanhaalt, dient te worden opgemerkt dat een verzoekende partij geen nadeel kan aanvoeren dat enkel derden zouden kunnen ondervinden. Het nadeel aangevoerd in hoofde van de bewoners (toekomstige en huidige) en personeelsleden die mogelijks zouden moeten afvloeien kan dan ook niet in aanmerking worden genomen.

8. Voorts voert verzoekster een financieel nadeel aan. Ook hier lijkt er geen sprake van uiterst dringende noodzakelijkheid en dit om twee redenen: vooreerst toont verzoekster niet aan dat ze de duur die een gewone schorsing in beslag neemt niet zou kunnen overbruggen. Ten tweede is er sprake van een bindend bod om de activiteiten en aandelen over te nemen en dit ruim voor de vooropgestelde sluitingsdatum waarbij de potentiële koper op de hoogte is van de bestreden beslissing.

Een financieel verlies kan, behoudens tegenbewijs, worden hersteld na een annulatiearrest. Om de spoedeisendheid aan te tonen moeten de concreet aangetoonde financiële gevolgen in beginsel onomkeerbaar zijn. De omvang van een financieel en economisch nadeel moet dus, om een gebeurlijke schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te verantwoorden, dermate zijn dat verzoekster de duur die een gewone schorsing in beslag neemt, niet zal kunnen overbruggen. Een verzoekende partij kan er zich niet toe beperken, wat dat betreft, te stellen dat zij dit nadeel lijdt, zonder concrete gegevens te verstrekken omtrent het bestaan en de omvang ervan. Verzoekster geeft een verklaring van haar boekhouder waaruit zou moeten blijken dat de continuïteit van de onderneming in

het gevaar komt maar geeft geen concrete informatie omtrent haar vermogenstoestand, noch omtrent de weerslag van de beweerde kosten op die toestand. Er wordt wel beweerd dat de continuïteit in gevaar komt maar dit wordt niet concreet aangetoond. Er kan uit de verstrekte toelichting niet worden afgeleid of de bestreden beslissing voor verzoekster onomkeerbare en onherstelbare economische gevolgen met zich meebrengt, gelet op het feit dat de bestreden beslissing enkel betrekking heeft op de aangemelde groep van assistentiewoningen en het woonzorgcentrum en het erkend centrum voor herstelverblijf ongemoeid laat. Volgens verzoekster zijn deze verschillende woonvormen op alle vlakken te onderscheiden van elkaar en is er afzonderlijk personeel voorzien. Verzoekster toont niet aan dat zij de duur van een gewone schorsingsprocedure niet zal kunnen overbruggen. Ook het feit dat de activiteiten en aandelen hoogstwaarschijnlijk worden overgedragen voorafgaand aan de vooropgestelde sluitingsdatum ontkracht de bewering dat er sprake is van uiterst dringende noodzakelijkheid en dat de overlevingskansen van verzoekster ten gevolge van de bestreden beslissing in het gedrang zouden komen. Er werd immers een bindend bod ondertekend waarbij de potentiële koper op de hoogte is van de dreigende sluiting van de groep van assistentiewoningen. Hierdoor lijkt het aangevoerde inkomstenverlies op het eerste gezicht niet waarschijnlijk.

9. Gelet op wat voorafgaat, toont verzoekster niet aan dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

Er is bijgevolg niet voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit volstaat om de vordering te verwerpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig juni tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys