

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.071 van 29 november 2018
in de zaak A. 225.502/VII-40.307.**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 juni 2018, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring van de beslissing van de Geneeskundige Commissie van Beroep van 13 april 2018 “over het hoger beroep van 27 november 2017 ingediend door [verzoeker], apotheker, tegen de beslissing van 8 november 2017 van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 november 2018.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Anthony Poppe, 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. Nadat reeds meerdere malen werd vastgesteld dat verzoeker alcoholproblemen vertoonde en zelfs dronken in zijn apotheek aanwezig was, deskundigenonderzoeken daarover werden bevolen en uitgevoerd en begeleidende maatregelen waren voorgesteld, beslist de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen op 8 november 2017 om het visum van verzoeker voor onbepaalde tijd in te trekken met ingang van dezelfde datum:

“De Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen heeft in haar vergadering van 8 november 2017, na u gehoord te hebben krachtens artikel 119, §1, 2b van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 met betrekking tot de gezondheidszorgberoepen in verband met de fysieke en psychische geschiktheid om het beroep uit te oefenen zonder een gevaar te betekenen voor zijn patiënten het volgende beslist.

Het onderzoek begon eind 2014 na meldingen van het publiek en de lokale politie dat Apr. [...] dronken in zijn apotheek zou staan.

Een inspectie door de officina inspecteur van het FAGG bracht vele fouten in aflevering en documentatie aan het licht.

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 2/09/2015 waarbij het visum van apr. [...] aan voorwaarden gekoppeld wordt en aan de Nationale Raad van de Orde van Apothekers gevraagd wordt om deskundigen aan te duiden om te oordelen over zijn fysische en psychische geschiktheid om het beroep uit te oefenen zonder een gevaar te betekenen voor zijn patiënten.

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 7/10/2015 waarbij het visum van apr. [...] ingetrokken werd voor de duur van 2 maanden.

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 2/12/2015 waarbij het visum van apr. [...] aan volgende voorwaarden gekoppeld werd:

- Apr. [...] dient zich verder psychiatrisch te laten opvolgen. Hij dient maandelijks een verslag van zijn behandelend psychiater te bezorgen aan de PGC waaruit blijkt dat hij geschikt is om de artsenijsbereidkunde uit te oefenen

- Apr. [...] dient maandelijks onderstaande labo-uitslagen te bezorgen aan de PGC:

Bloed: CDT, GOT, GPT, GGT en alcohol

Urine: Benzodiazepines, opiaten, alcohol

- Apr. [...] is verantwoordelijk voor het feit dat deze verslagen tijdig ingediend worden bij de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen.

- Apr. [...] mag niet alleen in de officina aanwezig zijn, maar hij dient zich te laten bijstaan door een apotheker adjunct naar keuze, Apotheker [...] dient aan de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen de naam van deze apotheker-adjunct over te maken.

- Zo deze voorwaarden niet nageleefd worden, kan het visum alsnog ingetrokken worden.

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 3/02/2016 waarbij de voorwaarden waaraan het visum gekoppeld zijn bevestigd worden

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 6/04/2016 waarbij het visum van apr. [...] na ontvangen van het verslag van de deskundigen aan volgende voorwaarden gekoppeld wordt:

- Apr. [...] krijgt een totaal verbod op alcoholconsumptie opgelegd

- Apr. [...] moet maandelijks een psychiatrische verslag van zijn behandelende psychiater bezorgen aan de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen.

- Uit dit psychiatrisch verslag met blijken of apr. [...] geschikt is om het beroep uit te oefenen alsook of een opname aangewezen is of niet

- Apr. [...] moet maandelijke volgende bloed- en urineonderzoeken bezorgen aan de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen:

- o Bloed: GOT, GPT, gamma GT, CDT

- o Urine: benzodiazepines, opiaten en alcohol

- Apr. [...] is zelf verantwoordelijk voor het feit dat deze labo-uitslagen en psychiatrisch verslag uiterlijk voor de laatste dag van elke maand aanwezig zijn op het secretariaat van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen

- Apr. [...] mag nooit alleen in de apotheek aanwezig zijn. Er dient steeds een adjunct-apotheker in de apotheek aanwezig te zijn.

- In de apotheek moet steeds een logboek aanwezig zijn waar deze adjunct-apotheker zijn begin- en einduur noteert en aftekent met zijn naam, voornaam en rijksregisternummer

- Dit logboek moet eveneens maandelijks overgemaakt worden aan het secretariaat van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen voor de laatste dag van elke maand. De Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen zal deze maatregelen een eerste maal herevalueren op 4 mei 2016.

- Apr. [...] verneemt van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen dat indien hij deze maatregelen niet aanvaardt, de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen zijn visum krachten artikel 119, §1,2, b van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de gezondheidsberoepen dient in te trekken gezien dit art. stelt:

Het visum in te trekken of zijn behoud afhankelijk te maken van de aanvaarding, door de betrokkene, van de opgelegde beperkingen, wanneer, op advies van artsen deskundigen aangeduid door de Nationale Raad van de Orde der Geneesheren of door de Nationale Raad van de Orde waaronder hij ressorteert, vastgesteld wordt dat een gezondheidszorgbeoefenaar bedoeld in deze gecoördineerde wet, een dierenarts of een lid van een geregistreerde niet-conventionele praktijk als bedoeld in de voornoemde wet van 29 april 1999 niet meer voldoet aan de vereiste fysieke of psychische geschiktheden om zonder risico's, de uitoefening van zijn beroep voort te zetten;

Apotheker [...] geeft ter zitting aan dat deze maatregelen aanvaardbaar zijn, met uitzondering van het feit dat er steeds een adjunct-apotheker moet aanwezig zijn. Omwille van financiële redenen is dit onhoudbaar. Apotheker [...] geeft nochtans aan deze maatregelen te aanvaarden tot de volgende vergadering van 4 mei 2016.

Gelet op de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 4/05/2016 waarbij de voorwaarden waaraan het visum van apr. [...] gekoppeld zijn versoepeld worden gezien hij zich niet meer moet laten bijstaan door een apotheker-adjunct.

Gelet op de herhaaldelijke vaststellingen door de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen tussen 4/05/2016 en 1/11/2017 waar uit de labo-resultaten blijkt dat apr. [...] zich niet houdt aan het strikte alcoholverbod en dat hij dit ook ter zitting herhaaldelijk toegeeft maar beweert nooit alcohol te gebruiken tijdens zijn werkzaamheden in de apotheek.

Gelet op de herhaaldelijke vaststellingen door de politie van Brugge waaruit blijkt dat apr. [...] zijn apotheek sluit, hij tekens van dronkenschap vertoonde of dat er klachten van patiënten zijn (proces verbaal BG.59.L1.020982/2016)

Gelet op de alcoholcontrole, in opdracht van de Parketmagistraat M. Florens door Paul Vermeersch hoofdinspecteur van politie, in de apotheek

bij apr. [...] met een geijkt toestel op 12/10/2017 waarbij vastgesteld werd dat volgend alcoholgehalte vastgesteld werd:

- 0.58mg/l uitgeademde alveolaire lucht wat overeenkomt met 1.33 promille liter bloed. Er werden geen symptomen van dronkenschap vastgesteld. Deze vaststelling gebeurde tijdens de openingstijd van de apotheek (PV BG059.L1.017596/17)

Gelet op het feit dat apr. [...] op 20/10/2017 aangetekend en gewoon uitgenodigd werd voor de vergadering van 8/11/2017.

Gelet op het feit dat apr. [...] verschijnt ter zitting en verklaart dat hij op 12/10/2017 juist hoestsiroop magistraal bereid had wanneer de politie de alcoholcontrole uitvoerde. Hij had 4 koffielepels van de siroop geproefd. Apr. [...] schrijft de formule van de hoestsiroop op ter zitting en berekent dat deze 0.8ml alcohol van 94% in 200 ml hoestsiroop bevat. Bij herrekening door de commissie op recept is dit ongeveer 7ml alcohol in 200ml hoestsiroop.

Gelet op het feit dat om tot de vastgestelde uitgeademde hoeveelheid alcohol te komen apr. [...] volgens de samenstelling van zijn hoestsiroop meer dan 10 flessen hoestsiroop zou moeten gedronken hebben, wat een grote discordantie betekent met de 4 toegegeven koffielepels.

Gelet op het feit dat apr. [...] de zitting verlaat terwijl de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen beraadslaagt en nadien opnieuw binnengeroepen wordt om de beslissing te horen.

Gelet op het feit dat de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van mening is dat de voorwaarden waaraan visum van apr. [...] gekoppeld zijn geschonden werden en dat er ondanks de strakke maandelijkse opvolging de frekwente uitnodigingen ter commissie waar hij op de voorwaarden gewezen werd er toch objectieve vaststelling van alcoholgebruik is tijdens de werkuren en dat verschillende CDT waarden ook wijzen op alcoholgebruik, ondanks een totaal alcoholverbod.

Om die redenen:

Gelet op art. 119 §1, 2b van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 met betrekking tot de gezondheidszorgberoepen en op art. 11 t.e.m. 23 van het KB van 7 oktober 1976 met betrekking tot de werking van de Provinciale Geneeskundige Commissies, beslist de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen op haar vergadering van 8 november 2014 unaniem met eenparigheid van stemmen dan de aanwezige stemgerechtigde leden dat het visum van apr. [...] ingetrokken wordt voor onbepaalde tijd.

Indien apr. [...] binnen ten minste 2 jaar na deze beslissing over de nodige medische en labo verslagen beschikt waaruit blijkt dat hij van zijn alcoholverslaving genezen is en dat hij fysisch en psychisch geschikt is om zijn beroep uit te oefenen zonder een gevaar te betekenen voor zijn patiënten, kan hij vragen dat de procedure gestart wordt om opnieuw een visum aan te vragen”.

3.2. Verzoeker tekent beroep aan tegen deze beslissing op 27 november 2017.

3.3 De Geneeskundige Commissie van Beroep, Nederlandstalige
Kamer neemt op 13 april 2018 volgende beslissing over dit hoger beroep:

“[...]

Zoals elke apotheker dient [...] er zich ervan bewust te zijn dat drankmisbruik en alcoholverslaving onverenigbaar zijn met de correcte en veilige uitoefening van zijn beroep als apotheker.

Hij bagatelliseert de frequentie van het drinken en minimaliseert zijn alcoholprobleem.

Zelf zeg hij, er zich niet van bewust te zijn onder invloed van alcohol te staan tijdens zijn werk (deskundigenverslag van 10 maart 2016, p. 8).

Tevens miskende hij systematisch de voorwaarden die hem in opeenvolgende beslissingen werden opgelegd om zijn visum te behouden en negeerde daarmee de hem geboden kansen om zijn verslaving ernstig aan te pakken:

- Na de beslissing van 2 september 2016 werd hij nog herhaaldelijk dronken aangetroffen, ook in zijn apotheek, en bleef hij drinken.

- Het gevraagde omstandig psychiatrisch verslag dat hij volgens deze beslissing diende te bezorgen diende hij niet tijdig in.

- CDT-resultaten die hij volgens de beslissing van 2 december 2015 diende te verschaffen (specifiek voor het aantonen van chronisch alcoholmisbruik) worden op de verslagen niet vermeld (zie deskundigenverslag van 10 maart 2016 p.7 en 8).

- In strijd met de beslissing van de PGC van 1 februari 2017 verzuimde hij zijn psychiater te informeren over het absoluut verbod op alcoholgebruik dat hem nochtans herhaaldelijk werd betekend.

- Het aanhoudend karakter van zijn drankmisbruik blijkt ten overvloede uit de resultaten van CDT-analyses van het Medisch Labo Medina uit Aalter van 29/4, 26/8, 21/9, 27/10, 24/11 en 23/12 van 2016 en van 27/1, 27/2, 30/3, 29/4, 26/5, 26/6, 28/7, 28/9, 26/10 van 2017.

De verwijzing naar het proeven van een hoestsiroop als verklaring van analyseresultaten die wijzen op alcoholmisbruik is ongeloofwaardig en misplaatst. De normale uitvoering van de receptuur vergt geen proeven door de apotheker.

Apr. [...] voldeed en voldoet niet aan de fysieke en psychische geschiktheden om zonder risico's, de uitoefening van zijn beroep voort te zetten.

De beslissing van 8 november 2017 van de provinciale geneeskundige commissie van West-Vlaanderen dient te worden bevestigd met de enkele wijziging dat de woorden 'Indien apotheker [...] ten minste 2 jaar na de beslissing over de nodige medische en labo verslagen beschikt waaruit ... patiënten, vragen ...' vervangen worden door 'Apotheker [...] kan ten vroegste twee jaar na deze beslissing, indien hij beschikt over de nodige medische en laboverslagen waaruit blijkt dat hij van zijn alcoholverslaving genezen is en ... patiënten, vragen ...'".

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing

4. Luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de beslissing prima facie kan verantwoorden.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van verzoeker

5. In dit middel voert verzoeker de schending aan van artikel 119, § 1, 2°, b), van de wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 (hierna: gezondheidszorgberoepenwet), van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de formelemotiveringsplicht.

In een eerste onderdeel zet verzoeker uiteen dat de bestreden beslissing behept is met een essentieel gebrek omdat het advies van de artsen deskundigen zou ontbreken.

Volgens verzoeker is het advies van de artsen deskundigen een essentieel document om op zorgvuldige wijze te kunnen overgaan tot intrekking van het visum.

Verzoeker meent dat de bestreden beslissing niet gesteund is op een advies van artsen deskundigen. Nochtans is artikel 119, § 1, 2°,b) zeer helder geformuleerd. Zonder voorafgaandelijk advies van de artsen deskundigen kan geen beslissing genomen worden door de geneeskundige commissie.

In een tweede onderdeel zet verzoeker uiteen dat het advies van de artsen deskundigen van 10 maart 2016 niet de basis kan vormen voor de bestreden beslissing omdat dit advies reeds twee jaar oud is en geen rekening houdt met latere feitelijke ontwikkelingen.

De beslissing tot intrekking diende uitdrukkelijk voorafgegaan te zijn door een nieuw advies.

Door de bestreden beslissing te steunen op een twee jaar oud advies heeft de verwerende partij onzorgvuldig gehandeld.

In een derde onderdeel zet verzoeker uiteen dat zelfs als de bestreden beslissing kon genomen worden op basis van het advies van 10 maart 2016, de bestreden beslissing haaks staat op het advies. Het advies gaf volgens verzoeker duidelijk aan dat de uitoefening van het beroep van apotheker zonder meer mogelijk was.

De bestreden beslissing geeft niet weer waarom van het advies wordt afgeweken. Hierdoor wordt de formelemotiveringsplicht geschonden.

Beoordeling

6. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep is de beslissing van de Geneeskundige Commissie van Beroep volledig in de plaats gekomen van de beslissing die in eerste aanleg werd genomen door de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen, waardoor laatstgenoemde beslissing niet langer rechtsgevolgen resorteert. Er moet derhalve geen acht

worden geslagen op vermeende onregelmatigheden waarmee de beslissingen van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen zou zijn behept aangezien eventuele onregelmatigheden in de procedure in eerste aanleg worden gedekt door de beslissingen in beroep. Het middel lijkt derhalve niet ontvankelijk in zoverre de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen wordt bekritiseerd.

7. Overeenkomstig artikel 119, § 4, van de gezondheidszorgberoepenwet wordt de procedure voor de Geneeskundige Commissie van Beroep geregeld door de Koning. Deze procedure wordt uitgewerkt in het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 betreffende de organisatie en de werkwijze van de geneeskundige commissies. Op grond van artikel 29 van dit besluit wijst de geneeskundige commissie van beroep deskundigen aan wanneer zij het nodig acht de belanghebbende opnieuw te doen onderzoeken. In tegenstelling tot wat verzoeker uiteenzet is de Geneeskundige Commissie van Beroep dus niet verplicht om het advies van de deskundigen te vragen vooraleer een beslissing te nemen. Het eerste onderdeel is niet ernstig.

8. Zoals uiteengezet in het eerste onderdeel kon de Geneeskundige Commissie van Beroep haar beslissing nemen zonder opnieuw een advies van deskundigen in te winnen. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden. Het tweede onderdeel is niet ernstig.

9. In een derde onderdeel citeert verzoeker slechts een deel van het advies.

Het advies besluit op pagina 17 en pagina 18 immers als volgt:

“[...]

Uit het psychiatrisch onderzoek blijkt een escalatie van alcoholgebruik te zijn, gaande van overmatig drinken, over alcoholmisbruik tot, sedert een jaar, een alcoholverslaving.

[...]

Op psychiatrisch gebied is de man geschikt om zijn werk te verrichten onder voorwaarde dat hij nuchter is.

[...]

Een verdere monitoring, zoals hierna beschreven, blijven noodzakelijk gedurende een tweetal jaren. Geheelonthouding maakt klassiek deel uit van een adequate behandeling.

Een alternatief is natuurlijk een ambulante behandeling zoals voorgesteld door de Provinciale Geneeskundige Commissie van West- Vlaanderen. Het te verwachten resultaat is zeer twijfelachtig, zoals de recente voorgeschiedenis heeft bewezen. Niettegenstaande het zwaard van Damocles van een onmiddellijke schorsing boven zijn hoofd hangt, werkt hij nog in de apotheek in beschonken toestand (cfr. o.a.mail van 7 maart 2016).

Als verdere nazorg moet o.i. worden voorzien:

- Een maandelijks controle bij een psychiater.
- Apotheker [...] bezorgt aan de P.G.C. maandelijks een verslag van de psychiater, waaruit blijkt dat hij geschikt is om de artsenijsbereidkunde uit te oefenen.

NB het gebruik van disulfram (Antabuse*) en acamprosaat (Campral*) of Selincro* zou een positieve factor zijn.

- Maandelijks wordt een bloedafname verricht met o.a. bepaling van de CDT, gamma GT, transaminases en alcoholgehalte in bloed.

- Aansluiting bij een A.A. groep.

- Bij disfunctionerende (para) medici is het soms effectief dat een ambtgenoot, in wie de betrokkene vertrouwen heeft, maandelijks contact heeft met hem. In casu zou dit betekenen dat, in samenspraak met betrokkene, binnen de plaatselijke apothekerskring, een vertrouwenspersoon zou worden aangesteld die op regelmatige tijdstippen met apotheker [...] contact neemt om hem te begeleiden.

Bij problemen zal deze vertrouwenspersoon de behandelende psychiater verwittigen.

Indien hij nuchter blijft zijn geen indicaties voor het intrekken van het visum.

Wel moet men er rekening mee houden dat, statistisch gezien, bij $\frac{3}{4}$ van de gevallen van alcoholverslaving recidief kan optreden zodat men, ons inziens, niet kan stellen dat de man bij herval a priori levenslang moet geschorst worden. De voorwaarde is dan wel, dat hij onmiddellijk het drinken staakt en opnieuw hoger vermelde procedure doorloopt.

Er zijn geen aanwijzingen voor ernstige psychiatrische ziekten of organische cerebrale defecten, die het hem onmogelijk zouden maken zijn werk als apotheker te verrichten.

Voorlopig, zolang er aanwijzingen zijn voor alcoholverslaving, moeten wel beperkingen worden opgelegd op zijn beroepsuitoefening. In bedronken toestand is hij zeker niet in staat zijn beroep uit te oefenen.

Zonder een intensieve behandeling, liefst residentieel, is de prognose slecht en zullen zijn fysische en psychische geschiktheden voor het uitoefenen van zijn beroep zeker in het gedrang komen”.

Het advies is dus genuanceerder dan verzoeker laat uitschijnen. Enkel indien verzoeker nuchter zou blijven zou hij in staat zijn om zijn beroep uit te oefenen. In de bestreden beslissing wordt uiteengezet dat verzoeker zijn voorwaarden systematisch heeft geschonden (voorwaarden die ook werden aanbevolen door de deskundigen) en werd vastgesteld dat verzoeker nog herhaaldelijk dronken werd aangetroffen, ook in zijn apotheek. Volgens de bestreden beslissing blijkt het aanhoudend karakter van zijn drankmisbruik ten overvloede uit de resultaten van CDT-analyses. Verzoeker betwist de vaststellingen in de bestreden beslissing niet. Verzoeker toont niet aan dat de verwerende partij zou zijn afgeweken van het advies aangezien daarin het voorbehoud wordt gemaakt dat slechts ingeval verzoeker nuchter blijft hij psychiatrisch geschikt is om het beroep uit te oefenen.

Het middelonderdeel lijkt feitelijke grondslag te missen door er van uit te gaan dat wordt afgeweken van het advies terwijl de bestreden beslissing niet lijkt af te wijken van het advies.

Het eerste middel is niet ernstig.

Tweede middel

Standpunt van verzoeker

10. In dit middel voert verzoeker de schending aan van het beginsel non bis in idem, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

De bestreden beslissing vormt een beoordeling van alle feiten die zich sinds 2015 hebben voorgedaan. De bestreden beslissing heeft een identieke grondslag als de vroegere beslissingen en dezelfde feiten (met uitzondering van drie feitelikheden) maken het voorwerp uit van zowel vroegere beslissingen als de bestreden beslissing.

Verzoeker wordt voor een tweede maal veroordeeld voor feiten die reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een eerdere beslissing en dit op basis van een identieke grondslag waardoor ook de aard van de beslissing ontegensprekelijk identiek is.

De bestreden beslissing is volgens verzoeker genomen met een manifeste schending van het principe non bis in idem. Het is alleszins onzorgvuldig en kennelijk onredelijk om met feiten van zover terug, die al betrokken waren in andere beslissingen, rekening te houden om een zo verregaande maatregel te nemen als de bestreden beslissing.

Beoordeling

11. Krachtens het algemeen rechtsbeginsel “non bis in idem” mag niemand tweemaal wegens hetzelfde feit worden gestraft, waarbij de cumulatie van straffen van dezelfde aard wordt uitgesloten.

Het visum kan worden ingetrokken wanneer wordt vastgesteld dat de betrokkene niet voldoet aan de vereiste fysieke of psychische geschiktheden om zonder risico's het beroep uit te oefenen. Zoals de verwerende partij uiteenzet moet de intrekking op grond van de psychische ongeschiktheid op het eerste gezicht gekwalificeerd worden als een beschermingsmaatregel en niet als een straf. Het beginsel non bis in idem is dan ook niet van toepassing.

Het tweede middel is niet ernstig.

Derde middel

Standpunt van verzoeker

12. In dit middel voert verzoeker de schending aan van het proportionaliteits- en redelijkheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel zet verzoeker uiteen dat indien het principe non bis in idem geschonden wordt geacht, de opgelegde sanctie ook disproportioneel is aan de gedane vaststellingen. Er mocht immers enkel rekening worden gehouden met de feiten die zich voordeden na 6 september 2018 (2017), wat concreet één negatief feit en vijf positieve feiten betekent, waarbij het negatieve feit door de politie niet als dronkenschap werd gekwalificeerd. Eén negatief feit verantwoordt de opgelegde sanctie niet.

Zelfs indien de schending van het principe non bis in idem niet wordt aanvaard, is er nog steeds een schending van het proportionaliteits- en redelijkheidsbeginsel.

De verwerende partij heeft volgens verzoeker zijn dossier jarenlang opgevolgd. Telkens werden gelijkaardige feiten vastgesteld zonder dat dit aanleiding gaf tot de intrekking van het visum. De verwerende partij had na al die jaren niet de intrekking van het visum mogen opleggen.

Des te meer daar verzoeker pas na twee jaar het bewijs van niet-alcoholverslaving mag geven. Hieruit zou blijken dat men verzoeker vooral repressief heeft willen treffen.

Het proportionaliteitsbeginsel is geschonden voor wat de opgelegde sanctie betreft.

Verzoeker stelt in een tweede onderdeel dat de motieven de bestreden beslissing niet kunnen verantwoorden. Enkele algemene standaardoverwegingen verantwoorden de concrete beslissing niet. Er wordt geen afweging gemaakt inzake de ernst van de feitelijkheden. Er wordt louter een algemene weergave van bepaalde feiten gegeven waarna beslist wordt dat verzoeker niet meer aan de voorwaarden voldoet. Er wordt niet concreet gemotiveerd dat de uitoefening van het beroep van apotheker plotseling niet meer mogelijk zou zijn. Er wordt nergens verantwoord waarom het opleggen van voorwaarden plotseling na al die jaren niet meer volstaat. Er wordt niet gemotiveerd waarom de intrekking in verhouding staat tot de feiten. Er wordt niet aangegeven waarom het bewijs van niet verslaving niet eerder dan na twee jaar kan worden gegeven. Dit gegeven staat in complete wanverhouding met het doel dat wordt nagestreefd. Nergens worden gunstige overwegingen in de motivering opgenomen, terwijl deze er weldegelijk zijn. Enkel de negatieve feitelijke vaststellingen worden opgesomd. Er gebeurt echter geen afweging ten aanzien van de diverse positieve elementen.

Door geen rekening te houden met alle relevante feiten heeft de overheid onzorgvuldig gehandeld. De beslissing dient grondig te worden gemotiveerd waarbij alle elementen voor en tegen de onderhorige mee moeten worden betrokken in de besluitvorming en de afweging in de bestreden beslissing terug te vinden is.

Uit niets blijkt waarom deze sanctie werd opgelegd en welke elementen in het voor of nadeel van verzoeker hebben gespeeld.

Beoordeling

13. Zoals uiteengezet bij het tweede middel is er geen sprake van een schending van het non bis in idem beginsel. In zoverre het derde middel uitgaat van de hypothese van een schending van dat beginsel is het niet ernstig.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel kunnen derhalve slechts geschonden zijn indien de administratieve overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig en redelijk handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van de bevoegde administratieve overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Verzoeker maakt in deze fase niet aannemelijk dat de beslissende overheid op een disproportionele wijze zou hebben gehandeld.

De verwerende partij baseerde zich op de feiten die worden weergegeven op pagina één tot pagina zes en die door verzoeker niet worden betwist. Het betreft onder meer meldingen dat verzoeker dronken in de apotheek staat, vaststellingen door de politie met betrekking tot alcoholgebruik, verwijzingen naar de verklaringen van de behandelende psychiater waaruit blijkt dat verzoeker zou verkiezen om geen alcohol te gebruiken tijdens zijn werk in de apotheek terwijl er reeds een totaal alcoholverbod werd opgelegd, vaststellingen met betrekking tot het niet naleven van de opgelegde voorwaarden.

De bestreden beslissing besluit dan dat verzoeker zijn alcoholgebruik en alcoholprobleem bagatelliseert. Hij is zich er niet van bewust onder invloed van alcohol te zijn tijdens het werk. Verzoeker miskent de voorwaarden die werden opgelegd om zijn visum te behouden en negeerde de kansen om zijn verslaving aan te pakken.

Verzoekers bewering dat de vaststellingen enkel hebben geleid tot het opleggen van voorwaarden en deze nu niet kunnen leiden tot de intrekking weerlegt deze vaststellingen niet en toont niet aan waarom er een wanverhouding tussen de maatregel en de feiten zou bestaan. Bovendien vermeldde de voorgaande beslissing dat het visum wordt ingetrokken wanneer verzoeker zich niet aan de voorwaarden houdt.

De omstandigheid dat verzoeker slechts na twee jaar het bewijs mag leveren dat hij van zijn alcoholverslaving verlost is, doet geen afbreuk aan deze vaststelling. De opgelegde termijn van twee jaar wordt ook ondersteund door het deskundigenverslag waar ook sprake is van een noodzakelijk monitoring van twee jaar. Op het eerste gezicht lijkt het niet onredelijk om aan verzoeker een termijn van twee jaar op te leggen gelet op de voortdurende alcoholverslaving.

In het licht van de gedane vaststellingen kan de verwerende partij niet worden verweten de grenzen van haar appreciatievrijheid te hebben overschreden door te oordelen dat het opleggen van voorwaarden niet meer volstond en dat diende overgegaan te worden tot de intrekking van het visum, zoals ook steeds aangegeven in de voorgaande beslissingen.

15. Op het eerste gezicht lijkt de bestreden beslissing gegrond op concrete motieven die ondersteund worden door het administratief dossier en die niet worden weerlegd door verzoeker. Deze geeft evenmin weer welke feitelijke relevante elementen zouden ontbreken of met welke van deze feiten ten onrechte geen rekening zou zijn gehouden. Verzoeker zet evenmin uiteen welke gunstige overwegingen ten onrechte niet werden afgewogen.

De motieven met betrekking tot het minimaliseren van het alcoholprobleem, het systematisch miskennen van de voorwaarden die werden opgelegd om het visum te behouden, vaststellingen met betrekking tot het alcoholgebruik tijdens en buiten de werkuren, het niet tijdig indienen van het psychiatrisch verslag, de CDT-resultaten die niet werden meegedeeld, het verzuim

om de behandelende psychiater in te lichten over het opgelegde alcoholverbod, het aanhoudend karakter van het drankmisbruik, maken het op het eerste gezicht aannemelijk dat verzoeker niet voldoet aan de fysieke en psychische geschiktheden om zonder risico's de uitoefening van zijn beroep voort te zetten. Verzoeker slaagt er niet in deze motieven te weerleggen.

De motiveringsplicht houdt niet in dat de motieven van de motieven moeten worden weergegeven.

Zoals uiteengezet bij het eerste onderdeel lijkt de voorwaarde dat pas na twee jaar het bewijs van niet verslaving kan worden voorgelegd ook steun te vinden in het administratief dossier.

Het onderdeel is niet ernstig.

Het derde middel is niet ernstig.

Vierde middel

Standpunt van verzoeker

16. Verzoeker voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de formelemotiveringsplicht.

In een eerste onderdeel stelt verzoeker dat de bestreden beslissing verwijst naar stukken die niet terug te vinden zijn in het administratief dossier. Verzoeker somt een lijst processen-verbaal op.

Daarnaast wordt gesteld dat de Geneeskundige Commissie melding maakt van een reeks stukken in de historiek van het dossier, die niet in het dossier terug te vinden zijn.

Er wordt volgens verzoeker ook naar feitelijkheden verwezen die niet worden ondersteund door stukken in het administratief dossier.

Hierdoor wordt het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

Indien de verwerende partij een ander administratief dossier zou voorleggen dan worden de rechten van verdediging van verzoeker geschonden.

In een tweede onderdeel stelt verzoeker dat de bestreden beslissing is gemotiveerd door verwijzing naar andere stukken. De verwerende partij heeft echter ten onrechte en op onwettige wijze gemotiveerd door verwijzing doordat tal van stukken niet aan de beslissing gehecht waren, niet geciteerd worden of niet aan verzoeker werden overgemaakt.

Beoordeling

17. De schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan niet worden aangenomen aangezien uit de bespreking van de voorgaande middelen blijkt dat de bestreden beslissing gesteund is op de deugdelijke materiële motieven die steun vinden in het administratief dossier. Deze motieven zijn niet hoofdzakelijk of uitsluitend gesteund op de opgesomde processen-verbaal maar vinden steun in de stukken die werden opgenomen in het administratief dossier.

Het eerste onderdeel is niet ernstig.

18. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert is de bestreden beslissing niet gemotiveerd door verwijzing naar de processen-verbaal. Deze processen-verbaal worden weergegeven bij het feitenrelaas. De motieven verwijzen naar het deskundigenverslag, waar verzoeker kennis van had, en de laboresultaten die overgemaakt werden door verzoeker.

De kritiek van verzoeker mist op het eerste gezicht feitelijke grondslag.

Het tweede onderdeel is niet ernstig.

Het vierde middel is niet ernstig.

19. De vaststelling dat er niet is voldaan aan één van de door artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden, volstaat om het verzoek te verwerpen.

VI. Anonimisering

20. Verzoeker vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De vraag wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig november tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,
bijgestaan door

Bart Tettelin,

kamervoorzitter,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys