

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 245.314 van 21 augustus 2019
in de zaak A. 228.590/VII-40.587.**

In zake: 1. Clara SERNEELS
2. Angèle BRUYNINCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wouter Vaassen en tevens door
advocaat Evelien Tahon
kantoor houdend te 1840 Londerzeel
Oudemanstraat 25, bus 3
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 15 juli 2019, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de volgende beslissingen:

- “1. Het voornemen tot sluiting van de voorziening Villa De Proost, gelegen te Diestsesteensweg 441, 3202 Aarschot, wegens illegale uitbating als woonzorgcentrum van 6 september 2018, ondertekend door de Administrateur-Generaal namens het Agentschap Zorg & Gezondheid [...];
2. Het besluit van 8 januari 2019 tot sluiting van een niet-erkend woonzorgcentrum, ondertekend door de Administrateur-Generaal namens het Agentschap Zorg & Gezondheid [...];
3. (E-mail van 7 maart 2019 vanwege mevrouw Lien Van Malderen namens het Agentschap Zorg & Gezondheid waarbij) de (klaarblijkelijke) beslissing tot

VII-40.587-1/9

heroverweging van het eerdere besluit tot sluiting van 8 januari 2019 (ter kennis wordt gebracht) [...] [en]

4. Het besluit van 29 maart 2019 tot wijziging van het besluit van 8 januari 2019 tot sluiting van een niet-erkend woonzorgcentrum, wat betreft de uitwerking van de beslissing tot sluiting, ondertekend door de Administrateur-Generaal namens het Agentschap Zorg & Gezondheid [...]”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 augustus 2019, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Evelien Tahon en Wouter Vaassen, die verschijnen voor de verzoeksters, en advocaten Bart Staelens en Tijs Lust, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Op 23 maart 2018 meldt de BVBA Villa De Proost een niet-erkende groep van assistentiewoningen aan met 10 wooneenheden. De verzoeksters zijn bewoners.

4. Met een schrijven van 26 april 2018 deelt de verwerende partij mee dat er kennis werd genomen van de aanmelding. De verwerende partij

vermeldt: “Ik wil er uw bijzondere aandacht op vestigen dat een groep van assistentiewoningen een voorziening is die bestaat uit een of meer gebouwen die functioneel een geheel moeten vormen en waar, onder welke benaming ook, aan gebruikers van 65 jaar of ouder die er zelfstandig verblijven in individuele aangepaste wooneenheden, huisvesting wordt gegeven en ouderenzorg waarop zij facultatief een beroep kunnen doen. Ik verzoek u dan ook erop toe te zien dat, bij het opvangen van gebruikers in aangemelde assistentiewoningen, deze bepalingen nageleefd worden”.

5. Op 11 juli 2018 vond er een aangekondigd bezoek plaats bij de BVBA Villa De Proost door de Zorginspectie. Op 18 juli 2018 werd er een verslag opgesteld met volgende conclusie:

“De voorziening heeft zich aangemeld als groep van assistentiewoningen, maar beantwoordt aan de definitie van een woonzorgcentrum zoals omschreven in art. 37 van het Woonzorgdecreet, en is niet erkend. Een woonzorgcentrum is een voorziening die bestaat uit één of meer gebouwen die functioneel een geheel vormen en waar, onder welke benaming ook, aan gebruikers van 65 jaar of ouder, die er permanent verblijven, in een thuisvervangend milieu huisvesting en ouderenzorg wordt aangeboden.

Echter, een WZC mag pas worden uitgebaat nadat de Vlaamse Regering het heeft vergund en erkend - WZD art. 59 en 53 §1 (dit geldt niet voor WZC, uitgebaat door een natuurlijke persoon en bestemd voor max. 3 gebruikers van minimaal 65 jaar. Deze WZC moeten zich wel aanmelden, cf. art. 65). De opvang waarvan hier verslag, gebeurt echter niet door een natuurlijke persoon, maar daarentegen door een rechtspersoon (bvba).

In een aangemelde groep van assistentiewoningen kan geen kortverblijf uitgebaat worden, cfr. Woonzorgdecreet arts. 32 en 36§2”.

6. Met een schrijven van 6 september 2018 maakt het Agentschap Zorg & Gezondheid zijn voornemen tot sluiting over aan de BVBA Villa De Proost met opsomming van de vaststellingen met betrekking tot de infrastructuur, de maaltijden, de verzorging en verpleging, het onderhoud, het financiële luik en de afsprakennota en schriftelijke overeenkomst.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

7. De BVBA Villa De Proost tekent op 5 oktober 2018 bezwaar aan tegen het voornemen tot sluiting.

8. De Adviescommissie oordeelt op 30 november 2018 dat het bezwaarschrift ongegrond is.

9. Op 8 januari 2019 besluit de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid tot sluiting van het woonzorgcentrum Villa De Proost:

“Artikel 1. De sluiting van het woonzorgcentrum Villa De Proost, gelegen Diestsesteenweg 441 in 3202 Aarschot en uitgebaat door BVBA Villa De Proost, Diestsesteenweg 441 in 3202 Aarschot, wordt bevolen. De sluiting houdt in dat de voorziening niet langer als woonzorgcentrum mag worden uitgebaat.

Artikel 2. Deze beslissing tot sluiting heeft uitwerking op 31 maart 2019. Deze beperkte periode is uitsluitend bedoeld om voor de huidige bewoners van 65 jaar of ouder een door het Agentschap Zorg en Gezondheid aanvaarde oplossing te realiseren.

Artikel 3. In de periode tussen de kennisgeving van dit besluit en de uitwerking van dit besluit kunnen onder geen enkele voorwaarde nieuwe bewoners van 65 jaar of ouder worden opgenomen.

Artikel 4. Ten overstaan van de bewoners kunnen enkel maatregelen genomen worden na voorafgaand en permanent overleg met het Agentschap Zorg en Gezondheid”.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

10. Deze beslissing wordt met een schrijven van 8 januari 2019 overgemaakt aan de BVBA Villa De Proost met vermelding dat tegen dit besluit een vordering tot schorsing en/of een beroep tot nietigverklaring kan worden ingediend bij de Raad van State binnen de zestig dagen na kennisgeving van de beslissing.

11. Op 22 februari 2019 vindt er een gesprek plaats waarbij de BVBA Villa De Proost wenst aan te tonen dat zij gevolg heeft gegeven aan de beslissing tot sluiting en zij de voorziening niet langer uitbaten als een woonzorgcentrum, doch wel als een woongroep, hetgeen al van bij aanvang het concept van Villa De Proost was en waarnaar het gebouw ook is geconcipieerd.

Naar aanleiding van dit onderhoud vraagt de BVBA Villa De Proost enkele malen per e-mail naar het standpunt van de verwerende partij.

Met een e-mail van 7 maart 2019 antwoordt de sectorverantwoordelijke planning en kwaliteit ouderenzorg het volgende:

“Op dit ogenblik wordt inderdaad uw dossier verder in beraad genomen. Wij vermoeden u in de week van 18 maart een antwoord te kunnen bezorgen. Het is belangrijk uw vraag en dossier terdege te kunnen onderzoeken. Wij begrijpen dat hierdoor de einddatum van de uitwerking van het besluit van 31 maart 2019 niet meer realistisch zou zijn om een kwaliteitsvolle oplossing te vinden voor de bewoners. Om deze reden zal desgevallend de uitwerkingsdatum van de beslissing tot sluiting worden uitgesteld naar een latere datum”.

Dit is de derde bestreden beslissing.

12. Op 12 maart 2019 vindt er een opvolgingsinspectie plaats: nagaan of de voorziening nog functioneert als een niet-erkend WZC. Er is een sluitingsbevel van kracht.

13. Met een schrijven van 18 maart 2019 maakt de BVBA Villa De Proost haar “reactienota namens Villa De Proost - inspectie dd. 12/03/2019” over.

14. Op 29 maart 2019 neemt de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid volgend besluit:

“Artikel 1. In artikel 2 van het besluit van de administrateur-generaal van 8 januari 2019 tot sluiting van een niet-erkend woonzorgcentrum wordt de zinsnede ‘31 maart 2019’ vervangen door de zinsnede ‘15 september 2019’”.

Dit is de vierde bestreden beslissing.

15. Tegen dezelfde vier “beslissingen” heeft de BVBA Villa De Proost op 28 april 2019 een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot

schorsing van de tenuitvoerlegging bij de Raad van State ingediend. De zaak is gekend onder A. 227.982/VII-40.534.

IV. Schorsingsvoorwaarden

16. 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.

Er kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen daarover in het verzoekschrift werd uiteengezet en gestaafd. De Raad van State kan geen acht slaan op hetgeen in later ingediende geschriften of ter terechtzitting nog door de verzoekende partij wordt bijgebracht. De verwerende partij kan daarop immers niet meer schriftelijk repliceren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de verzoeksters

17. In de inleidende akte wordt, met betrekking tot deze voorwaarde, het volgende uiteengezet:

“De stopzetting van de tenuitvoerlegging van de Bestreden Beslissingen is te dezen voor Verzoeksters te spoedeisend voor een loutere behandeling in het kader van een beroep tot nietigverklaring, zelfs een gewone vordering tot schorsing (zoals ook blijkt uit de procedure met rolnummer G/A 227.982/VII-40534, ingesteld door de BVBA Villa De Proost).

Gelet op de gemiddelde behandelingstermijn van een zaak ten gronde in het niet-cassatiecontentieux voor uw Raad, lijkt het uitgesloten dat een beroep tot nietigverklaring, zelfs een gewone vordering tot schorsing tijdig effect zou kunnen sorteren voor Verzoeksters.

Bovendien zal op dat ogenblik de beslissing tot sluiting, dewelke op 15 september 2019 uitwerking krijgt, reeds in voege zijn met alle (potentiële) gevolgen van dien (onmogelijk maken zorg in woning, tot zelfs verzegeling, gedwongen verhuizing, etc.).

[...]

De Beslissing tot sluiting van de voorziening heeft (zeer waarschijnlijk, minstens potentieel) drastische gevolgen voor Verzoeksters.

Dit reeds vanaf 15 september 2019 ek.

Zie ook inzonderheid randnrs. 6 en 28.

Het behoeft geen (verder) betoog dat e.e.a. uiterst hoogdringend is; de essentie en kwaliteit van hun woonst komt in het gedrang.

De uiterst dringende noodzakelijkheid blijkt ook uit het vijfde middel, dat bijzonder ernstig is”.

Beoordeling

18. De toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid brengt een ernstige verstoring teweeg in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, beperkt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en brengt de uitoefening van de rechten van de verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang. Daarom moet de aanwending van die procedure zeer uitzonderlijk blijven, in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, ofwel door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Dit laatste impliceert dat de verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens aantoont dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien zij pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen.

Bij de concrete uitwerking van het begrip “spoedeisendheid” moet een verzoekende partij zich ervoor hoeden dat begrip niet op algemene wijze te omschrijven. Algemene beschouwingen die niet worden ondersteund door concrete elementen kunnen niet in aanmerking worden genomen. Het bewijs van de spoedeisendheid mag zich niet beperken tot een theoretische uiteenzetting noch tot het louter opsommen van precedënten.

De verzoekende partij moet dus concreet uiteenzetten waarin haar schade of nadeel bestaat evenals de wijze waarop zij wil beletten dat dit nadeel ontstaat. Zij moet niet alleen aannemelijk maken dat zij een nadeel lijdt, zij moet ook concreet uiteenzetten waarom daaraan dringend moet worden verholpen.

De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

Bovendien moet de verzoekende partij diligent optreden bij het inleiden van een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid. Diligent optreden - dit wil zeggen dat de eisende partij al het nodige heeft gedaan om de schade te voorkomen en om de zaak zo spoedig mogelijk aanhangig te maken bij de Raad van State - is een vereiste dat vervat is in de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid. Die dwingende vereiste moet zijn vervuld opdat de Raad van State een verzoekende partij zou toelaten tot de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

De tweede bestreden beslissing dateert van 8 januari 2019, de vordering werd ingesteld op 15 juli 2019, dus een half jaar later.

Te dezen kan worden aangenomen dat de BVBA Villa De Proost het voorschrift van artikel 32 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 betreffende de procedures voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers zal hebben nageleefd: de beheersinstantie brengt binnen vijf werkdagen, te rekenen vanaf de datum van ontvangst van de beslissing tot intrekking van de erkenning van een dagverzorgingscentrum, centrum voor kortverblijf of woonzorgcentrum dat erkend moet zijn, of van de beslissing tot sluiting van de voorziening, de gebruikers en de natuurlijke of rechtspersonen die voor hun opname instaan van de beslissing op de hoogte. De verzoekende partijen weerleggen dit vermoeden niet.

VI. Besluit

19. Er is niet voldaan aan de door artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering te verwerpen, zonder dat het in het kader van de summiere behandeling eigen aan de vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid nodig is de waaier van excepties die door de verwerende partij worden opgeworpen, in de huidige stand van de rechtspleging te beoordelen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig augustus tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys