

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XII KAMER

A R R E S T

**nr. 261.314 van 8 november 2024
in de zaak A. 241.988/XII-9758**

In zake : 1. XXXX
2. XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Benjamin Herman
kantoor houdend te 8300 Knokke-Heist
Natiënlaan 237
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Franky De Mil
kantoor houdende te 9000 Gent
Voskenslaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 mei 2024, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 19 april 2024 van de Nederlandstalige multidisciplinaire kamer van de Federale Commissie voor toezicht op de praktijkvoering in de gezondheidszorg waarbij het visum van de eerste verzoekende partij wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling

bestuursrechtspraak van de Raad van State’ en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2024.

Kamervoorzitter Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benjamin Herman, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Justine De Kesel, die *loco* advocaat Franky De Mil verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. De eerste verzoekende partij is huisarts.

3.2. Bij brief van 18 januari 2024 richt de Orde der Artsen van Antwerpen een schrijven aan de Nederlandstalige multidisciplinaire Kamer van de Federale Commissie voor toezicht (hierna: de toezichtcommissie) waarin zij de vrees uit dat de eerste verzoekende partij niet meer over de fysieke of psychische geschiktheid beschikt om zonder risico’s de uitoefening van de geneeskunde voort te zetten en dat zij de regels inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg niet naleeft zodat er voor zware gevolgen voor de patiënten of de volksgezondheid kan worden gevreesd.

3.3. Naar aanleiding van het voormelde schrijven wordt de eerste verzoekende partij bij brief van 13 februari 2024 door de toezichtcommissie opgeroepen om gehoord te worden op de zitting van 1 maart 2024.

Op 1 maart 2024 wordt de eerste verzoekende partij gehoord door de toezichtcommissie, bijgestaan door haar collega en tevens huisarts V. V.

3.4. Op 4 maart 2024 besluit de toezichtcommissie de beslissing uit te stellen en de eerste verzoekende partij de mogelijkheid te bieden om vóór 28 maart 2024 de nodige bewijzen en documenten te verschaffen die haar vrijpleiten van de beschuldigingen. Er wordt tevens meegedeeld dat een toxicologisch haaronderzoek bijkomend kan worden voorgelegd als bewijs. Tot slot wordt meegedeeld dat indien blijkt dat toch niet aan de voorwaarden wordt voldaan, het visum alsnog kan worden ingetrokken.

3.5. Op 6 maart 2024 wordt door de Orde der Artsen nog een e-mail meegedeeld van de arts inspecteur bij het RIZIV die er op wijst dat de eerste verzoekende partij de voorwaarden waaronder haar visum werd teruggegeven heeft geschonden door medicatie aan zichzelf voor te schrijven.

3.6. Op 19 april 2024 komt de toezichtcommissie tot de conclusie dat er onvoldoende bewijsstukken werden aangeleverd door de eerste verzoekende partij en besluit haar visum in te trekken.

Dit is de bestreden beslissing.

3.7. Op 3 mei 2024, stelt de eerste verzoekende partij een vordering in strekkende tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 19 april 2024 van de Nederlandstalige multidisciplinaire kamer van de Federale Commissie voor toezicht op de praktijkvoering in de gezondheidszorg waarbij haar visum wordt ingetrokken.

Bij arrest nr. 259.734 van 15 mei 2024 verwerpt de Raad van State de voornoemde vordering.

3.8. Op de zitting van de toezichtcommissie van 17 mei 2024 wordt opnieuw het dossier ter beraadslaging voorgelegd ingevolge een vormgebrek bij het nemen van de beslissing van 19 april 2024.

3.9. Op 17 mei 2024 beslist de toezichtcommissie om de eerder genomen beslissing van 19 april 2024 tot onmiddellijke intrekking van uw visum te bevestigen en voor zover als nodig te hernemen. Hiertegen dienen de beide verzoekende partijen bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging in, gekend onder het rolnummer A. 242.057/XII-9629.

3.10. Bij dagvaarding van 22 mei 2024 leidt de eerste verzoekende partij tevens een kortgedingprocedure in voor de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, waarbij zij vraagt om een voorlopige situatie in te stellen zodat zij haar activiteiten als arts kan blijven uitoefenen tot er een uitspraak ten gronde is gedaan en om de Belgische Staat te veroordelen tot het nemen van alle maatregelen om de uitoefening van het beroep mogelijk te maken, dit onder verbeurte van een dwangsom.

Bij beschikking van 28 juni 2024 wordt door de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel bevolen om de procedure ten aanzien van de eerste verzoekende partij te hernemen, dit minstens vanaf het ogenblik dat zij moet worden gehoord, en om binnen een termijn van twee maanden na de betekening van deze beschikking een nieuwe beslissing te nemen. Dit bevel wordt opgelegd onder verbeurte van een dwangsom van 500 euro per dag vertraging dat geen nieuwe beslissing is genomen binnen 2 maanden na de betekening van de beschikking, met een maximum van 50.000 euro.

3.11. Op 23 september 2024 stelt de raadsman van de verzoekende partijen de Raad van State in kennis van de beslissing van de toezichtcommissie van 23 september 2024 waarbij het visum van de eerste verzoekende partij met onmiddellijk ingang wordt teruggegeven en afhankelijk wordt gemaakt van de naleving van de in de betreffende beslissing opgesomde voorwaarden.

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan actueel belang

4. De verwerende partij voert in de nota aan dat de verzoekende partijen niet over het vereiste belang beschikken bij het vernietigingsberoep. Zij benadrukt dat hun belang niet alleen moet bestaan op het moment dat het beroep wordt ingesteld, maar ook moet blijven bestaan tot de sluiting van de debatten. Volgens de verwerende partij kan te dezen de vernietiging van de bestreden beslissing van 19 april 2024 de verzoekende partijen geen rechtstreeks en persoonlijk voordeel opleveren aangezien de intrekking van het visum van de eerste verzoekende partij werd bevestigd bij beslissing van 17 mei 2024. De vernietiging van de bestreden beslissing zal er volgens de verwerende partij dus niet toe leiden dat de eerste verzoekende partij haar visum terugkrijgt, althans in de hypothese dat de beslissing van 17 mei 2024 niet wordt geschorst, noch vernietigd.

5. De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift hun belang bij het voorliggend beroep als volgt uiteen. Zij laten gelden dat de bestreden beslissing is gericht tegen de eerste verzoekende partij en dat het onbetwistbaar vaststaat dat deze beslissing, die ertoe strekt het visum — dat haar in staat stelt om haar beroep als arts uit te oefenen — in te trekken, wat voor haar nadelig is. Eveneens benadrukken zij dat de eerste verzoekende partij werd geschrapt van de lijst van de Orde der Artsen. Wat het belang betreft in hoofde van de tweede verzoekende partij, laten zij gelden dat zoals een natuurlijke persoon ook een rechtspersoon uit hoofde van een persoonlijk belang de vernietiging kan vorderen van de administratieve rechtshandeling die op zijn bestaan, zijn vermogen of zijn bedrijvigheid inbreuk maken en dat de rechtspersoon eveneens kan optreden ter vrijwaring van de collectieve, materiële of morele belangen, ter bescherming waarvan hij is opgericht. De verzoekende partijen benadrukken dat de tweede verzoekende partij de rechtspersoon is waarbij de eerste verzoekende partij haar honoraria voor de geneeskundige verstrekkingen int en dat de eerste verzoekende partij een vergoeding van de tweede verzoekende partij ontvangt voor de door haar

verrichte prestaties. De intrekking van het visum betekent dat de tweede verzoekende partij haar enige inkomstenbron verliest, namelijk de inkomsten uit geneeskundige verstrekkingen verricht door de eerste verzoekende partij. Derhalve beschikt de tweede verzoekende partij eveneens over een belang om de vordering in te stellen.

Beoordeling

6. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015) (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015)..

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406) (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015) (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.11.2. en B.12.2) (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een

buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast GwH 30september 2010, nr. 109/2010, punt 4.3 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109); GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105), punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, V. t. België, punten 42 e.v.) (ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506(V./België)).

Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Doet een verzoekende partij zulks, dan heeft zij daarmee ook de contouren geschetst waarom het haar te doen is en moet de Raad van State met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406) (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406).

Voorts kan de aard van het belang weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert. Onvoldoende om een nietigverklaring van de bestreden beslissing te kunnen verkrijgen, is dan ook het belang van een verzoekende partij dat in de loop van de annulatieprocedure is geëvolueerd naar nog uitsluitend een belang bij het onwettig horen verklaren van die beslissing om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtscollages van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren. Het voordeel moet in beginsel ook méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dat beoogde voordeel is immers niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren *erga omnes* van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen.

7. De verzoekende partijen betwisten de bestreden beslissing houdende intrekking van het visum van de eerste verzoekende partij, waarvan zij voor de Raad van State de vernietiging benaarstigen. Luidens het verzoekschrift beschikken de verzoekende partijen over het vereiste belang nu i) door het intrekken van het visum van de eerste verzoekende partij deze partij niet langer in staat is om haar beroep als arts uit te oefenen en zij tevens werd geschrapt van de lijst van de Orde der Artsen en ii) de tweede verzoekende partij haar enige inkomstenbron verliest, namelijk de inkomsten uit de geneeskundige verstrekkingen verricht door de eerste verzoekende partij. Te dezen omschrijven de verzoekende partijen in het verzoekschrift tot nietigverklaring hun belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Zij hebben aldus de grenzen van de rechtsstrijd nauwkeurig afgebakend en hebben hun door de bestreden beslissing vermeende veroorzaakte nadeel in wezen aangeduid.

8. Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep, maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat.

De Raad van State stelt vast dat bij beslissing van de toezichtscommissie van 23 september 2024 het visum van de eerste verzoekende partij met onmiddellijk ingang wordt teruggegeven en afhankelijk wordt gemaakt van de naleving van de erin opgesomde voorwaarden.

Uit wat voorafgaat volgt dat met de teruggave van het visum i) de eerste verzoekende partij in staat wordt gesteld om opnieuw haar beroep als arts uit te oefenen en opgenomen te worden op de lijst van de Orde der Artsen en ii) de tweede verzoekende partij opnieuw inkomsten kan innen uit de geneeskundige verstrekkingen verricht door de eerste verzoekende partij.

Bezien vanuit dat oogpunt kan een vernietiging van de bestreden beslissing de verzoekende partijen niet tot voordeel strekken.

9. De verzoekende partijen, verliezen evenwel in dat geval niet noodzakelijk ingevolge deze gewijzigde (juridische) omstandigheid elk belang bij

de nietigverklaring. Zoals hiervoor is aangenomen, kan de aard van het belang immers evolueren, maar de verzoekende partijen dienen minstens aannemelijk te maken dat de gevraagde nietigverklaring hen nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert. Ter zake hebben de verzoekende partijen een stelplicht.

Temeer nu de ontvankelijkheid van het beroep in vraag wordt gesteld – en zulks des te meer wanneer dit zoals te dezen gebeurt in het beredeneerd verslag dat over de zaak is opgesteld door het daartoe aangestelde lid van het auditoraat – is van die partijen vereist dat zij daarover een standpunt innemen en de nodige verduidelijkingen bijbrengen.

Ter terechtzitting, dit is bij de eerste procedurele gelegenheid die zich voor de verzoekende partijen in het kader van de toegepaste procedure van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement) daarvoor aanbood, hebben zij niets daartegen ingebracht.

In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, dat de verzoekende partijen geen actueel belang meer hebben bij het voorliggende beroep tot vernietiging. Het auditoraat heeft terecht gemeend dat de zaak met korte debatten een oplossing kan krijgen.

V. Toepassing korte debattenprocedure - Vordering tot schorsing

10. De zaak kan met korte debatten een oplossing krijgen zodat er grond is om toepassing te maken van artikel 93 van het algemeen procedurereglement. Er is bijgevolg geen grond meer om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing.

VI. Kosten en rechtsplegingsvergoeding

11. Met de teruggave van het visum wordt de eerste verzoekende partij in staat gesteld om opnieuw haar beroep als arts uit te oefenen en opgenomen te worden op de lijst van de Orde der Artsen en kan de tweede verzoekende partij opnieuw inkomsten innen uit de geneeskundige verstrekkingen verricht door de eerste verzoekende partij. Zoals hiervoor werd vastgesteld, heeft deze teruggave tot gevolg dat een vernietiging van de bestreden beslissing de verzoekende partijen niet langer tot voordeel kan strekken. Het gebrek aan actueel belang in hoofd van de verzoekende partijen is derhalve uitsluitend aan de verwerende partij toe te schrijven. In deze omstandigheden kunnen de verzoekende partijen worden beschouwd als een “in het gelijk gestelde partijen” in de zin van artikel 30/1, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

In de gegeven omstandigheden past het de kosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partijen weggelaten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op acht november tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Chantal Bamps