

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.248 van 31 maart 2026
in de zaak A. 240.888/XII-9918**

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Vincke
kantoor houdend te 8310 Sint-Kruis (Brugge)
Maalse Steenweg 138
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 houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 januari 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Nederlandstalige multidisciplinaire kamer van de Federale Commissie voor toezicht op de praktijkvoering in de gezondheidszorg (hierna: Toezichtscommissie) van 21 november 2023 waarbij het visum van verzoeker als gezondheidszorgbeoefenaar wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 260.351 van 1 juli 2024 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Sander Meert heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 februari 2026.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Simon Raymaekers, die *loco* advocaat Kris Vincke verschijnt voor verzoeker en advocaat Franky De Mil, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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. In het arrest nr. 260.351 van 1 juli 2024, waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is verworpen, worden de feiten als volgt weergegeven:

“3.1. Verzoeker is apotheker en baat een apotheek uit.

3.2. Met een e-mail van 13 augustus 2023 deelt de voorzitter van de Orde der apothekers van West-Vlaanderen aan de verwerende partij mee dat ten aanzien van verzoeker een klacht werd ingediend.

De verwerende partij krijgt kennis van twee processen-verbaal van de lokale politie van Brugge en van een moraliteitsverslag, opgesteld door een agent van gerechtelijke politie van de Politiezone Brugge. Eveneens wordt de verwerende partij in kennis gesteld van een klacht.

3.3. Bij brief van 11 augustus 2023 nodigt de Federale Commissie voor toezicht op de praktijkvoering in de gezondheidszorg (hierna: de toezichtcommissie) verzoeker uit om te worden gehoord op 21 november 2023.

Bij brief van 20 november 2023 laat verzoekers raadsman de toezichtcommissie weten niet aanwezig te kunnen zijn op de hoorzitting van 21 november 2023 en vraagt hij om een uitstel.

3.4. De toezichtcommissie gaat niet in op de vraag tot uitstel en brengt verzoeker bij brief van 24 november 2023 in kennis dat zijn visum vanaf 21 november 2023 wordt ingetrokken.

Dit is de bestreden beslissing.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Bij brief van 15 januari 2026, na de uitwisseling van de laatste memories, bezorgt de verwerende partij “de klacht die door een lid van de Toezichtcommissie werd neergelegd naar aanleiding van bedreigingen geuit door de heer Baert”.

Ter terechtzitting betwist verzoeker de feiten weergegeven in die klacht.

Zoals de eerste auditeur-afdelingshoofd ter terechtzitting terecht adviseert, zet de verwerende partij niet uiteen wat de toevoeging van deze klacht aan de zaak kan bijbrengen.

Het stuk wordt uit het debat geweerd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep: exceptie van gebrek aan actueel belang

Standpunt van de partijen

5. In de laatste memorie werpt de verwerende partij op dat verzoeker niet langer beschikt over een actueel belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing. De verwerende partij wijst erop dat verzoeker op grond van artikel 58, § 2, van de wet van 22 april 2019 ‘inzake de kwaliteitsvolle

praktijkvoering in de gezondheidszorg' (hierna: wet van 22 april 2019) de mogelijkheid heeft om los van het beroep tot nietigverklaring om de teruggave van zijn visum te vragen, doch hiervan geen gebruik heeft gemaakt. De verwerende partij leidt daaruit af dat verzoeker niet de intentie heeft om het beroep van apotheker opnieuw uit te oefenen en voert aan dat het niet duidelijk is wat de huidige situatie is van de apotheek. De verwerende partij besluit dat verzoeker dienaangaande de nodige duidelijkheid zal dienen te verstrekken, bij gebrek waaraan hij moet worden geacht niet meer over een actueel belang te beschikken.

6. In de laatste memorie repliceert verzoeker op deze exceptie dat hij nog over het vereiste actueel belang beschikt. Verzoeker verduidelijkt dat hij het beroep van apotheker wel degelijk nog wil uitoefenen. Onmiddellijk na het intrekken van het visum heeft verzoeker gezocht naar een tijdelijke vervanger, wat niet mogelijk bleek daar het een knelpuntberoep betreft. Om die reden blijft de apotheek tot op heden tijdelijk gesloten. Verzoeker wijst erop dat het nadeel dat hij lijdt, nog steeds voortduurt: hij kan zijn job als apotheker niet uitvoeren, wat voor een ernstige financiële terugval heeft gezorgd, zodat verzoeker intussen de eindjes aan elkaar moet knopen met tijdelijk werk. Verzoeker voert aan te weten dat de verwerende partij "hem geen vingerbreedte meer gunt en hem de teruggave naar alle waarschijnlijkheid sowieso zou weigeren". Daarom kan uit het feit dat verzoeker niet om de teruggave van zijn visum heeft gevraagd, geen gebrek aan actueel belang worden afgeleid.

Beoordeling

7. Artikel 58, § 2, van de wet van 22 april 2019 luidt:

“Indien het visum van de gezondheidszorgbeoefenaar werd geschorst of het behoud ervan afhankelijk werd gemaakt van het naleven van welbepaalde voorwaarden in toepassing van het artikel 56, 1°, a), of 2°, b), maakt de kamer een einde aan bedoelde maatregel wanneer zij vaststelt dat de redenen die hem hebben verantwoord verdwenen zijn, hetzij ambtshalve hetzij op verzoek van de gezondheidszorgbeoefenaar.

De gezondheidszorgbeoefenaar kan daartoe elke maand vanaf het ingaan van de maatregel een verzoek indienen.

De beslissing om de schorsing of de beperking van het visum in te trekken wordt door de kamer genomen bij gewone meerderheid van de stemmen van de aanwezige leden.

De betrokken gezondheidszorgbeoefenaar wordt onverwijld via aangetekend schrijven op de hoogte gebracht van de beëindiging van de maatregel die ingaat op de datum van de beslissing van de kamer.”

Uit deze bepaling blijkt dat de mogelijkheid om de teruggave van het visum te vragen, waarnaar de verwerende partij verwijst, een louter willig beroep betreft. Verzoeker is derhalve niet verplicht dit willig beroep uit te putten en uit het loutere nalaten daarvan kan geen gebrek aan actueel belang worden afgeleid.

8. De exceptie van gebrek aan actueel belang wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste en het derde middel

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

9. In het verzoekschrift voert de verzoeker in het eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991). Verzoeker zet uiteen dat in strijd met deze bepalingen de bestreden beslissing niet verwijst naar de toepasselijke regelgeving of de concrete toepassing ervan noch naar de grondslag ervan. Voorts wijst verzoeker erop dat de bestreden beslissing enkel de intrekking van het visum vermeldt, doch dat elke formele motivering volledig afwezig is.

In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker daaraan toe dat de motivering van de bestreden beslissing hem pas werd bezorgd, nadat het beroep tot nietigverklaring met vordering tot schorsing werd ingediend en nadat zijn raadsman uitdrukkelijk daarom had gevraagd.

In de laatste memorie benadrukt verzoeker dat de kennisgeving van de bestreden beslissing ook die beslissing zelf met inbegrip van de formele motivering ervan moest omvatten.

10. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat aan de doelstelling van de formelemotiveringsplicht is voldaan, daar verzoeker kennis kreeg van de motieven via de e-mail van 11 januari 2024 aan zijn raadsman.

In de laatste memorie voegt de verwerende partij daaraan toe verzoeker weliswaar pas kennis kreeg van de formele motivering van de bestreden beslissing na het indienen van zijn beroep, maar dat, daar verzoeker in de memorie van wederantwoord ingaat op de intussen bekendgemaakte motieven, moet worden aangenomen dat hij verzaakt aan het middel.

Beoordeling

11. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten het bestuur 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.

Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formelemotiveringsplicht moet voorts worden rekening gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn.

12. Te dezen stelt de Raad van State vast dat de bestreden beslissing, zoals ze werd meegedeeld aan verzoeker bij brief van 24 november 2023, louter

medeelt dat het visum vanaf 21 november 2023 werd ingetrokken, doch geen enkele formele motivering omvat. Verzoekers raadsman heeft daar op 26 december 2023 uitdrukkelijk om moeten vragen en vervolgens heeft de verwerende partij nog de tijd genomen tot 11 januari 2024 om een “motivatie beslissing tot intrekking visum 21/11/2023” mee te delen. Dit is ruim nadat verzoeker zijn beroep tot nietigverklaring met vordering tot schorsing heeft ingediend.

Zoals hiervoor uiteengezet, behelst de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 dat een eenzijdige bestuurshandeling zoals de bestreden beslissing op “afdoende” wijze de formele motivering ervan weergeeft. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing aan verzoeker werd ter kennisgegeven, bevatte zij geen formele motivering. Nog daargelaten of het op 11 januari 2024 aan verzoeker bezorgde document beantwoordt aan de vereisten van een “afdoende” formele motivering – daar het verwijst naar “inbreuken” op de eerder aan het visum verbonden voorwaarden doch die inbreuken geenszins omschrijft, laat staan uiteenzet waarom daaruit zou blijken dat verzoeker de opgelegde voorwaarden heeft geschonden – kan die laattijdige mededeling van de motivering de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 niet verhelpen. In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert, is aan de doelstelling van de door de voormelde bepalingen opgelegde formelemotiveringsplicht geheel niet voldaan. Het weze herhaald dat de belangrijkste bestaansreden van die formelemotiveringsplicht is 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. Te dezen werd de formele motivering van de bestreden beslissing pas aan verzoeker bezorgd, nadat hij een beroep bij de Raad van State had ingediend.

13. In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert in de laatste memorie, dient niet te worden aangenomen dat verzoeker verzaakt aan het eerste middel, omdat hij inmiddels kritiek uitte op de bekend geworden motieven. Nog daargelaten dat uit de laatste memorie van verzoeker expliciet blijkt dat hij niet verzaakt aan het eerste middel, is de redenering van de verwerende partij in

strijd met zowel de duidelijke bepalingen van de wet van 29 juli 1991, als met de doelstelling ervan.

14. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

15. In het verzoekschrift voert verzoeker in het derde middel de schending van de hoorplicht aan. Verzoeker zet uiteen dat hij bij brief van 8 november 2023 werd uitgenodigd om te worden gehoord op 21 november 2023, maar dat hij ziek was en zijn raadsman bovendien om professionele redenen niet aanwezig kon zijn, zodat hij op 20 november 2023 om uitstel verzocht. Hoewel zijn raadsman de bevestiging ontving dat de vraag tot uitstel zou worden meegenomen naar de zitting, werd geen uitstel verleend en werd zijn visum ingetrokken zonder dat hij werd gehoord.

In de memorie van wederantwoord herneemt verzoeker het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift.

In de laatste memorie voegt verzoeker daaraan toe dat het auditorsverslag terecht besluit dat een uitstel van de behandeling van de zaak mogelijk was, daar de verwerende partij niet aantoont dat het nemen van een beslissing urgent was.

16. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat verzoeker zonder enige verwittiging niet aanwezig was op de hoorzitting en dat verzoeker nu aanvoert dat hij die dag zwaar ziek was, doch dit niet bewijst. Voorts voert de verwerende partij aan dat het verzoek tot uitstel van zijn raadsman pas de dag voor de hoorzitting werd geformuleerd en dus laattijdig is. De verwerende partij benadrukt dat de Toezichtscommissie bestaat uit de voorzitter en dertien leden gezondheidszorgbeoefenaars en niet dezelfde werking heeft als een rechtbank die op geregelde tijdstippen zitting houdt. Verzoeker kan volgens de

verwerende partij niet verlangen dat een geplande zitting van de Toezichtscommissie de dag voordien nog wordt geannuleerd. Bovendien had het dossier van verzoeker een zekere urgentie, gelet op de ernst van de inbreuken en de duidelijke schending van de aan het visum opgelegde voorwaarden, aldus de verwerende partij.

In de laatste memorie voegt de verwerende partij daaraan toe dat de hoorplicht zoals geregeld in artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 december 2022 ‘tot vaststelling van de werking van de Toezichtscommissie zoals bedoeld in de wet van 22 april 2019 inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg’ (hierna: koninklijk besluit van 4 december 2022) is beperkt tot de verplichting om de betrokkene op te roepen om te worden gehoord. Verzoeker werd op 8 november 2023 correct en tijdig opgeroepen voor de hoorzitting van 21 november 2023. De verwerende partij wijst erop dat de raadsman van verzoeker pas de dag voor de hoorzitting zijn tussenkomst heeft gemeld met de vraag of de zitting kon worden verplaatst naar een latere datum, omdat hij weerhouden was voor een getuigenverhoor op de rechtbank. De raadsman van verzoeker vroeg meteen om de nieuwe datum niet in de periode tussen 8 en 15 december 2023 te willen vastleggen, daar hij dan weerhouden was voor het hof van assisen. Daar het volgens de verwerende partij noch aan de secretaris noch aan de voorzitter van de Toezichtscommissie toekwam om dit uitstel al dan niet toe te staan, werd door de secretaris dezelfde dag nog meegedeeld dat het verzoek aan de voltallige Toezichtscommissie zou worden voorgelegd. Volgens de verwerende partij kon de raadsman van verzoeker zich laten vervangen door een andere advocaat van zijn kantoor, hetzij voor het getuigenverhoor op de rechtbank, hetzij op de zitting van de Toezichtscommissie om het gevraagde uitstel te bepleiten of om eventuele vragen van de Toezichtscommissie omtrent het gevraagde uitstel te beantwoorden. De raadsman van verzoeker had volgens de verwerende partij overigens ook om een uitstel van het getuigenverhoor voor de rechtbank van eerste aanleg kunnen vragen. De verwerende partij wijst er voorts op dat de Toezichtscommissie over een discretionaire bevoegdheid beschikt om een gevraagd uitstel van de hoorzitting al dan niet toe te staan. Het gevraagde uitstel werd besproken op de zitting van de Toezichtscommissie van 21 november 2023. Het werd evenwel niet ingewilligd, daar de vastgestelde feiten een gevaar voor de volksgezondheid betekenden en er

ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.266.248 XII-9918-9/17

duidelijk sprake was van een schending van de voorwaarden opgelegd in de beslissing van de Provinciale Geneeskundige Commissie van West-Vlaanderen van 12 juni 2020. De verwerende partij licht voorts toe dat de Toezichtscommissie gelet op haar “zeer uitgebreide” samenstelling bestaande uit een voorzitter en dertien leden, slechts éénmaal per maand samenkomt. Daar de raadsman van verzoeker in zijn verzoek tot uitstel ook reeds had meegedeeld dat hij evenmin aanwezig zou kunnen zijn in de periode tussen 8 en 15 december 2023, had de zaak al minstens naar de zitting van januari 2024 moeten worden uitgesteld. Bovendien was het op basis van de processen-verbaal in het dossier duidelijk dat verzoeker de voorwaarden waaronder zijn visum werd teruggegeven, had geschonden en dat een onmiddellijke intrekking van zijn visum noodzakelijk was gelet op het gevaar dat hij betekende voor de volksgezondheid, aldus de verwerende partij.

Beoordeling

17. De brief van 8 november 2023 waarbij verzoeker wordt opgeroepen om te worden gehoord door de Toezichtscommissie verwijst naar de volgende bepalingen:

artikel 45 van de wet van 22 april 2019, dat luidt:

“De Toezichtcommissie heeft als opdracht toezicht te houden op de praktijkvoering van de gezondheidszorgbeoefenaars.

De Toezichtcommissie is in toepassing van het eerste lid bevoegd om toezicht uit te oefenen op:

1° de fysieke en psychische geschiktheid van de gezondheidszorgbeoefenaars om zonder risico's de uitoefening van hun beroep voort te zetten;

[...]

De Toezichtcommissie kan haar opdracht op volgende wijze uitvoeren:

1° door een systematisch toezicht;

2° door een ad-hoctoezicht:

a) naar aanleiding van een klacht;

b) op eigen initiatief;

c) op verzoek van de minister.”

artikel 56 van de wet van 22 april 2019, dat luidt:

“De kamers kunnen volgende maatregelen nemen:

1° in het kader van het toezicht zoals bedoeld in artikel 45, tweede lid, 1° en 5° kan:

- a) Het visum worden ingetrokken, geschorst of het behoud ervan worden afhankelijk gemaakt van het naleven van welbepaalde voorwaarden;
 - b) Bij niet-naleving van de beperkingen met betrekking tot het visum zoals bedoeld onder a) een administratieve boete zoals bedoeld in artikel 58/1 worden opgelegd volgens de regels vastgesteld in voornoemd artikel;
- [...]"

en artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 december 2022, dat luidt:

“§ 1. Wanneer een Kamer op de hoogte wordt gebracht dat een gezondheidszorgbeoefenaar niet meer voldoet aan de vereiste fysieke of psychische geschiktheden om, zonder risico's, de uitoefening van zijn beroep voort te zetten, roept die Kamer de betrokkene onmiddellijk op om gehoord te worden.

§ 2. Indien, nadat de betrokkene werd gehoord of behoorlijk werd opgeroepen, blijkt dat de gezondheidszorgbeoefenaar niet meer voldoet aan de vereiste fysieke of psychische geschiktheden om, zonder risico's, de uitoefening van zijn beroep voort te zetten, kan de Kamer de Nationale Raad van de Orde der artsen of van de Orde waaronder de betrokkene ressorteert vragen om drie artsen-deskundigen en evenveel plaatsvervangers aan te wijzen. Het staat de Nationale Raad vrij al dan niet op deze vraag in te gaan. De betrokkene wordt onverwijld in kennis gesteld van de instelling van de procedure.

Elke deskundige tegen wiens persoon redenen tot wraking bestaan, is er toe gehouden deze onverwijld mede te delen aan de Nationale Raad.

Binnen een maand na de aanvraag brengt de Nationale Raad indien de Raad beslist om in te gaan op de vraag van de Kamer zoals bedoeld in het eerste lid, de namen van de door hem aangewezen deskundigen ter kennis van de Kamer.

§ 3. Onmiddellijk na de ontvangst van die mededeling bepaalt de Kamer de taak die aan de deskundigen wordt opgedragen en de datum waarop hun rapport moet worden ingediend. Een afschrift van die beslissing wordt, met vermelding van de identiteit van de deskundigen, onverwijld aangetekend naar de betrokkene verstuurd.

§ 4. De deskundigen kunnen door de betrokkene worden gewraakt om de in artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde redenen.

Op straffe van verval moet de betrokkene, binnen vijftien dagen na de kennisgeving, de voorzitter van de Kamer bij een aangetekende brief de naam van de door hem gewraakte deskundige alsook de wrakingsgronden mededelen.

De voorzitter verwittigt onmiddellijk de gewraakte deskundige; deze kan, binnen acht dagen na de kennisgeving, zijn schriftelijk antwoord aan de Kamer voorleggen. De Kamer doet in laatste aanleg, door een met redenen omklede beslissing, uitspraak over de haar ter kennis gebrachte wrakingsgronden. Bij dezelfde beslissing wijst zij eventueel een nieuwe deskundige aan en verlengt zij de termijn voor het indienen van het rapport.

§ 5. Op het met redenen omklede verzoek van de deskundigen kan de Kamer de termijn voor het indienen van het rapport verlengen.

Zij kan ook, op diens verzoek, een deskundige van zijn taak ontlasten en bij dezelfde beslissing een nieuwe deskundige aanwijzen. Een afschrift van die beslissing wordt aan de betrokkene toegezonden.

§ 6. De betrokkene wordt door de deskundigen opgeroepen en gehoord; in het kader van de taak die deze laatsten is opgedragen, moet hij zich onderwerpen aan het onderzoek dat zij menen te moeten verrichten.

§ 7. Het rapport bevat de beschrijving van het onderzoek en de conclusies van de deskundigen. Het wordt door de deskundigen ondertekend.

Hun handtekening wordt voorafgegaan door de als volgt gestelde eed: 'Ik zweer dat ik mijn opdracht in eer en geweten, nauwgezet en eerlijk vervuld heb.'

De deskundigen maken een enkel rapport op. Zij geven één enkel advies bij meerderheid van stemmen. Bij verschil van mening vermelden zij de onderscheiden meningen met de gronden ervan. De voor echt en waar verklaarde staat van ereloon en kosten van het deskundig onderzoek wordt opgenomen op het einde van het rapport.

§ 8. De minuut en twee afschriften van het rapport worden aan de voorzitter van de Kamer bezorgd. Zodra hij die stukken ontvangen heeft, brengt de voorzitter de leden op de hoogte en roept hij hen op. De oproepingstermijn mag niet minder dan acht dagen bedragen.

Tezelfdertijd stuurt de voorzitter de betrokkene en, in voorkomend geval, de arts die hij heeft aangewezen, bij aangetekend schrijven een afschrift van het deskundigenrapport en deelt hij hen de datum mede waarop de Kamer zal vergaderen.

§ 9. De betrokkene verschijnt in persoon. Hij kan zich laten bijstaan door een of meer personen van zijn keuze.

Tenzij vrijstelling is verleend door de betrokkene of zijn vertegenwoordiger, wordt het rapport voorgelezen door de secretaris of door een van de deskundigen, die verschijnt met toelating of op bevel van de voorzitter van de Kamer.

§ 10. De beslissing van de Kamer wordt binnen acht dagen na de uitspraak bij aangetekend schrijven ter kennis gebracht van de betrokkene.

§ 11. Wanneer de beslissing definitief is, wordt zij ter kennis gebracht van het deontologisch orgaan waaronder de betrokkene ressorteert."

18. Het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht houdt in dat – bij afwezigheid van formele regelgeving ter zake – tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen. Het doel van deze hoorplicht bestaat, eensdeels, in het vrijwaren van de belangen van de bestuurde, door hem de mogelijkheid te bieden zijn opmerkingen te laten kennen en aldus een voor hem ongunstige beslissing af te wenden, en anderdeels, in het vermijden dat het bestuur een onzorgvuldige beslissing zou nemen, omdat het niet beschikt over volledige kennis van zaken.

Het recht om op nuttige wijze – dit wil zeggen met kennis van zaken – zijn standpunt te doen kennen, houdt onder meer in dat de bestuurde moet worden uitgenodigd om zijn standpunt naar voor te brengen over de voorgenomen maatregel en over de feitelijke en de juridische grondslag ervan. De hoorplicht houdt in beginsel voorts in dat wanneer een bestuurde het recht heeft om te worden gehoord, hij zich tijdens dat horen kan laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

19. Te dezen impliceert de hoorplicht dat verzoeker de mogelijkheid moest worden geboden om op nuttige wijze en met bijstand van zijn raadsman zijn verweermiddelen naar voor te brengen ten aanzien van het voornemen van de verwerende partij om één van de maatregelen te nemen, voorzien in artikel 56 van de wet van 22 april 2019. Het komt de verwerende partij – op wie de hoorplicht rust – toe om het bewijs te leveren dat zij aan de hoorplicht heeft voldaan. Indien de verwerende partij meent goede redenen te hebben om aan de hoorplicht voorbij te gaan, rust de bewijslast van die redenen op haar. Dit bewijs wordt te dezen niet geleverd.

20. Daargelaten dat de uitnodiging om te worden gehoord enkel melding maakt van “bezorgdheden met betrekking tot uw geestelijke geschiktheid”, doch nergens vermeldt op basis van welke feitelijke gegevens een maatregel wordt overwogen, zodat de vraag rijst of verzoeker wel in staat was om met kennis van zaken zijn standpunt naar voor te brengen, stelt de Raad van State vast dat verzoeker in het geheel niet werd gehoord, daar niet werd ingegaan op zijn vraag tot uitstel. Hoewel verzoeker via zijn raadsman op een gemotiveerde wijze om uitstel van de hoorzitting vroeg, blijkt noch uit de bestreden beslissing, noch uit de later bezorgde motivering van die beslissing, noch uit het proces-verbaal van de vergadering waarop de bestreden beslissing is genomen, dat het verzoek tot uitstel in overweging werd genomen, laat staan waarom het niet werd ingewilligd. Uit geen van deze stukken blijkt aldus dat de verwerende partij een wettige reden had om aan de hoorplicht voorbij te gaan.

Het argument van de verwerende partij dat het binnen haar discretionaire bevoegdheid valt om een verzoek tot uitstel van de hoorzitting al dan niet in te willigen, faalt. De uitoefening van een discretionaire bevoegdheid ontslaat immers niet van de hoorplicht, zodat de verwerende partij moet aantonen dat zij een wettige reden had om aan de hoorplicht voorbij te gaan.

21. In de memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat verzoeker niet het bewijs levert dat hij ziek was op de dag van de geplande hoorzitting en zijn ziekte niet had gemeld. Hiermee gaat de verwerende partij eraan voorbij dat verzoeker de schending van de hoorplicht ook situeert in het gegeven

ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.266.248 XII-9918-13/17

dat zijn raadsman evenmin aanwezig kon zijn. Het weze herhaald dat de hoorplicht, in beginsel, het recht van de bestuurde impliceert om zich te laten bijstaan door een raadsman van zijn keuze (zie *supra*, nr. 18). Dit argument wordt derhalve niet bijgevalen.

22. Voorts voert de verwerende partij aan dat het verzoek tot uitstel laattijdig was en dat van de Toezichtscommissie, bestaande uit een voorzitter en dertien leden, niet kan worden verwacht dat een geplande zitting de dag voordien wordt geannuleerd, temeer de Toezichtscommissie slechts éénmaal per maand samenkomt. Ook dit argument wordt niet bijgevalen.

De verwerende partij toont immers niet aan waarom een verzoek tot uitstel de dag vóór de geplande hoorzitting laattijdig zou zijn. Dit klemmt des te meer daar de verwerende partij aangeeft dat het niet aan de voorzitter of één van de leden toekwam om het uitstel in te willigen, maar wel aan de Toezichtscommissie zelf. Voorts overtuigt de verwerende partij niet dat elk uitstel onmogelijk was, noch dat de op voorhand meegedeelde onbeschikbaarheid van de raadsman van verzoeker in de periode van 8 tot 15 december 2023 tot gevolg had, dat een uitgestelde hoorzitting pas in januari 2024 zou hebben kunnen plaatsvinden.

23. In de mate dat de verwerende partij aanvoert dat de zaak een zekere urgentie vertoonde, gelet op de ernst van de inbreuken en de duidelijke schending van de voorwaarden verbonden aan het visum, stelt de Raad van State vast dat de beweerde urgentie wordt tegengesproken door de houding van de Toezichtscommissie. Het auditoraatsverslag vermeldt desbetreffend terecht:

“Het tijdsverloop van de procedure die tot de bestreden beslissing heeft geleid, maakt het overigens ook niet aannemelijk dat een beslissing dermate urgent was dat zelfs het minste uitstel van de hoorzitting, al was het maar met enkele dagen, volstrekt onmogelijk was. De verzoekende partij werd immers pas op 8 november 2023 opgeroepen, terwijl de Federale Toezichtscommissie luidens die oproeping reeds ‘[o]p 26/05/2023 [...] op de hoogte [werd] gebracht van bezorgdheden met betrekking tot uw geestelijke geschiktheid om uw beroep van APOTHEKER zonder risico te blijven uitoefenen’ en de beslissing steunt op processen-verbaal die reeds dateren van 11 januari 2023 en 7 augustus 2023. Bovendien beschikte de Federale Toezichtscommissie in elk geval over de mogelijkheid krachtens artikel 57 van de Kwaliteitswet om een voorlopige maatregel te nemen. Die bepaling schrijft immers

voor dat indien naar aanleiding van het toezicht bedoeld in artikel 45, tweede lid, wordt gevreesd dat verdere praktijkvoering door de gezondheidszorgbeoefenaar zware en imminente gevolgen voor de patiënten of de volksgezondheid zal hebben, de kamer samengesteld uit de voorzitter en twee leden met unanimiteit kan beslissen om als voorlopige maatregel het visum van de betrokken gezondheidszorgbeoefenaar onmiddellijk te schorsen of te beperken door welbepaalde voorwaarden op te leggen zonder dat de betrokken gezondheidszorgbeoefenaar voorafgaand zijn gemotiveerde opmerkingen heeft kunnen overmaken of de mogelijkheid heeft gekregen om door de kamer te worden gehoord met betrekking tot de motieven die dergelijke maatregelen verantwoorden. De verwerende partij toont dan ook niet aan dat zij kan worden geacht van de hoorplicht te zijn ontslagen omdat een dringend optreden vereist was.”

De verwerende partij heeft na kennisneming van het auditorsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om deze vaststellingen, die de beweerde urgentie ontkrachten, tegen te spreken. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het argument dat aan de hoorplicht kon worden voorbijgegaan wegens urgentie, grondslag mist.

In de mate dat de verwerende partij nog aanvoert dat de beweerde urgentie volgt uit de ernst van de inbreuken en de duidelijke schending van de voorwaarden verbonden aan het visum, merkt de Raad van State op dat de eventuele gegrondheid van de bestreden beslissing het bestuur er niet van ontslaat de hoorplicht na te leven.

24. Het argument van de verwerende partij dat artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 december 2022 enkel voorziet in de verplichting om de betrokkene op te roepen om te worden gehoord en dat die verplichting is nagekomen, mist juridische grondslag. Het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht heeft minstens wettelijke waarde, zodat een reglementair besluit zoals het koninklijk besluit van 4 december 2022 de draagwijdte ervan niet kan beperken. De verwerende partij gaat er bovendien aan voorbij dat het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht een aanvullende rol vervult, wanneer de normatieve hoorplicht niet of niet voldoende is omgeven met de waarborgen die het bestuur op grond van het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht moet nakomen.

25. In de mate dat de verwerende partij opmerkt dat verzoeker zich had kunnen laten bijstaan door een andere raadsman of dat zijn raadsman om een uitstel van het getuigenverhoor voor de rechtbank van eerste aanleg waar diens aanwezigheid was vereist, had moeten vragen, gaat de verwerende partij eraan voorbij dat de hoorplicht inhoudt dat verzoeker zich in beginsel kan laten bijstaan door een raadsman naar keuze. De verwerende partij voert voorts niet aan waarom verzoekers advocaat aan de hoorzitting voor de Toezichtscommissie, een bestuurlijk orgaan, voorrang zou moeten geven boven een zitting van de rechtbank van eerste aanleg, temeer zij niet aantoonst dat die hoorzitting niet kon worden uitgesteld.

26. Uit wat voorafgaat, volgt dat de verwerende partij het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht heeft miskend.

27. Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Nederlandstalige multidisciplinaire kamer van de Federale Commissie voor toezicht op de praktijkvoering in de gezondheidszorg van 21 november 2023 waarbij het visum van verzoeker als gezondheidszorgbeoefenaar wordt ingetrokken.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 48 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenendertig maart tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Ilse Anné,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Ilse Anné

Chantal Bamps