

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 183.806 van 5 juni 2008
in de zaak A. 133.802/VII-29.091.**

In zake : het ALGEMEEN STEDELIJK ZIEKENHUIS,
 dat woonplaats kiest bij
 advocaat E. VANDEN BRANDE,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Sint-Michielslaan 55, bus 10

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. LEGROS en J. SOHIER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Emile de Motlaan 19.

tussenkomen partij :

de VZW A.Z. SINT-ELISABETH,
die woonplaats kiest bij
advocaten F. DEWALLENS en R. VAN GOETHEM,
kantoor houdende te LEUVEN,
Bondgenotenlaan 138.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat het ALGEMEEN STEDELIJK ZIEKENHUIS op 6 maart 2003 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen, "minstens gedeeltelijk", van het ministerieel besluit van 29 januari 2003 tot opname van de erkende functies "mobiele urgentiegroep" in de dringende geneeskundige hulpverlening;

Gelet op het arrest nr. 128.758 van 4 maart 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 6 maart 2007;

Gelet op de beschikking van 11 april 2007 die de tussenkomst van de VZW A.Z. SINT-ELISABETH toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 16 april 2008 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 15 mei 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Y. TILQUIN die, loco advocaat E. VANDEN BRANDE verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat M. DE KEUKELAERE die, loco advocaten P. LEGROS en J. SOHIER verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat R. VAN GOETHEM, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij is een fusieziekenhuis met campussen te Aalst, Wetteren en Geraardsbergen. Op de campussen te Aalst en Geraardsbergen beschikt zij over een erkende functie "gespecialiseerde spoedgevallenzorg", die is

opgenomen in de dringende geneeskundige hulpverlening zoals georganiseerd door het koninklijk besluit van 2 april 1965 houdende vaststelling van de modaliteiten tot inrichting van de dringende geneeskundige hulpverlening.

Ingevolge het koninklijk besluit van 31 mei 1989 houdende nadere omschrijving van de fusie van ziekenhuizen en van de bijzondere normen waaraan deze moet voldoen, is het behoud van de dienst gespecialiseerde spoedgevallenzorg te Geraardsbergen afhankelijk van de voorwaarde dat op deze campus een erkende functie "mobiele urgentiegroep" (MUG) wordt uitgebaat.

1.2. Bij het uitreiken van planningsvergunningen voor MUG's wordt geen planningsvergunning uitgereikt voor de campus van de verzoekende partij te Geraardsbergen. Deze weigering om een planningsvergunning toe te kennen, wordt door de verzoekende partij bestreden, hetgeen heeft geleid tot het arrest van de Raad van State nr. 178.900 van 24 januari 2008, waarbij de impliciete beslissing om geen planningsvergunning toe te kennen, wordt vernietigd. Met datzelfde arrest wordt ook "de toewijzing van een planningsvergoeding aan het ziekenhuis te Zottegem", tussenkomen partij in de voorliggende zaak, vernietigd.

1.3. Met het thans bestreden ministerieel besluit van 29 januari 2003 worden de MUG-functies bepaald die worden opgenomen in de dringende geneeskundige hulpverlening. De campus te Geraardsbergen van de verzoekende partij is niet opgenomen op de lijst. Het ziekenhuis van de tussenkomen partij wel.

2. Het juridisch kader

2.1. De erkenningsnormen voor een "mobiele urgentiegroep" (MUG) zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie "mobiele urgentiegroep" (MUG) moet voldoen om te worden erkend. De programmatiecriteria zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de nadere regelen inzake het maximumaantal en tot vaststelling van de programmatiecriteria die van toepassing zijn op de functie "mobile urgentiegroep" (MUG).

2.2. De functie "mobiele urgentiegroep" is per definitie nauw verbonden met de dringende geneeskundige hulpverlening. De dringende geneeskundige hulpverlening wordt geregeld door de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening en door het koninklijk besluit van 2 april 1965 houdende vaststelling van de modaliteiten tot inrichting van de

dringende geneeskundige hulpverlening en houdende aanwijzing van gemeenten als centra van het eenvormig oproepstelsel (hierna: koninklijk besluit van 2 april 1965).

Artikel 6bis, §1, van dat koninklijk besluit bepaalt ten tijde van de bestreden beslissing :

"Art. 6bis. §1. De Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, neemt de functies 'mobiele urgentiegroep' op in de werking van de dringende geneeskundige hulpverlening voorzover deze voldoen aan de volgende voorwaarden :

1/ Tegelijkertijd worden de bedoelde functies erkend door de bevoegde overheid, bij toepassing van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie 'mobiele urgentiegroep' (MUG) moeten voldoen om te worden erkend;

2/ De doelstellingen van de wet van 8 juli 1964 en diens uitvoeringsbesluiten, zoals inzonderheid het waarborgen van een onmiddellijke verzorging aan het slachtoffer of de zieken, het bestrijken door de interventiezones van het volledige gebied van het Rijk dienen te worden nageleefd;

3/ Onverminderd de programmatiecriteria die van toepassing zijn op de functie 'mobiele urgentiegroep', dient een optimale spreiding te worden gegarandeerd opdat een zo groot mogelijk gedeelte van de bevolking via de weg en aan de maximum toegelaten snelheid kan worden bereikt binnen een tijdsspanne van 10 minuten en, subsidiair, een zo klein mogelijk gedeelte van de bevolking op dezelfde wijze niet kan worden bereikt binnen een tijdsspanne van meer dan 15 minuten.

Bij de opname in de dringende geneeskundige hulpverlening, bepaalt de Minister de vertrekplaats en de interventiezone van bedoelde mobiele urgentiegroep".

3. Ten gronde

3.1. De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel van het eerste middel de schending aan van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, van het koninklijk besluit van 2 april 1965, in het bijzonder artikel 6bis, en van het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de nadere regelen inzake het maximumaantal en tot vaststelling van de programmatiecriteria die van toepassing zijn op de functie "mobile urgentiegroep" (MUG), doordat de bestreden beslissing haar campus te Geraardsbergen "niet opneemt in de dringende hulpverlening, functie mobiele urgentiegroep", terwijl de vaststelling van de lijst van de MUG-functies die worden opgenomen in de dringende hulpverlening gebeurde met miskennen van de regels en de prioriteiten vastgelegd in artikel 6bis van het koninklijk besluit van 2 april 1965, meer bepaald "alineea 1, 2/ en alineea 1, 3/".

Blijkens de toelichting meent de verzoekende partij daarbij dat voormeld artikel 6bis, § 1, 3/, is geschonden, enerzijds doordat de toegekende opnames in de dringende hulpverlening niet in overeenstemming zijn te brengen met het programmatiecriterium van artikel 2, § 1, van het voormelde koninklijk besluit van 20 september 2002, en anderzijds doordat geenszins een optimale spreiding werd gegarandeerd. Volgens de toelichting is ook voormeld artikel 6bis, § 1, 1/, geschonden doordat de erkenning voor de functie "mobiele urgentiegroep" ten onrechte werd geweigerd.

3.2. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat eerst moet worden voldaan aan de strengere voorwaarden van het koninklijk besluit van 2 april 1965 om te worden opgenomen in de werking van de dringende geneeskundige hulpverlening, alvorens erkend te kunnen worden volgens de programmatiecriteria van het koninklijk besluit van 20 september 2002, dat de redenering betreffende de optimale spreiding is gebaseerd op een eenzijdige studie en ten slotte, wat het ontbreken van de erkenning betreft, dat de campus te Geraardsbergen niet kon worden opgenomen op de informele lijst van de voorzieningen die in aanmerking komen voor de toewijzing van MUG-functies, omdat hij niet over een mobiele urgentiegroep beschikt.

3.3. In de memorie van wederantwoord betoogt de verzoekende partij enerzijds dat de programmatiecriteria in geen geval ter zijde kunnen worden geschoven en dat de minister geen erkenningen kan verlenen die strijdig zijn met deze criteria, en anderzijds dat de optimale spreiding steunt op cijfers die perfect kunnen worden geverifieerd, tenzij de verwerende partij toegeeft dat de erkenningen op een andere basis zijn gebeurd dan deze waarop ze volgens de wet dienen te gebeuren.

3.4. De tussenkomende partij ontwikkelt in het verzoekschrift tot tussenkomst een betoog dat inhoudelijk aansluit bij de memorie van antwoord van de verwerende partij. Zij voegt eraan toe, wat het ontbreken van de erkenning door de Vlaamse Gemeenschap van de mobiele urgentiegroep te Geraardsbergen betreft, dat de informele lijst van de federale minister van Volksgezondheid waarop die niet-erkenning steunt, slechts aan een wettigheidscontrole en een marginale toetsing door de Raad van State is onderworpen. Zij meent dat deze lijst steunt vindt in de wetgeving en dat de bevoegdheid van de minister niet manifest onredelijk werd uitgeoefend.

3.5. In haar laatste memorie beklemt de tussenkomende partij verder dat een ziekenhuis, om als MUG-functie te kunnen worden opgenomen in de dringende geneeskundige hulpverlening, noodzakelijkerwijs over een erkenning van de Vlaamse minister van Gezondheid dient te beschikken, dat "samen met de eerste auditeur dan ook (dient) te worden vastgesteld dat de opname in de lijst van dringende geneeskundige hulpverlening van het A.Z. St.-Elisabeth te Zottegem staat of valt met de geldigheid van de door de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen verleende erkenning van de MUG-functie aan het A.Z. St.-Elisabeth te Zottegem", dat de eerste auditeur zonder enige wettige grond de criteria opgenomen in het koninklijk besluit van 2 april 1965 vermengt met de criteria opgenomen in het voormelde koninklijk besluit van 20 september 2002 en ten onrechte uit de tekst van artikel 6bis, § 1, van het koninklijk besluit van 2 april 1965 meent te kunnen afleiden dat de minister van Volksgezondheid bij het opstellen van de lijst van dringende geneeskundige hulpverlening eveneens de programmatiecriteria die gelden voor de MUG-functie had moeten checken en toepassen, hetgeen echter in eerste instantie onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Gezondheid valt, en dat door de erkenningsbeslissingen van de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen van 9 september 2002 het aantal kandidaten dat door de minister van Volksgezondheid kon worden opgenomen op de lijst van de dringende geneeskundige hulpverlening reeds beperkt was.

Zij vervolgt, samengevat, dat aangezien de campus te Geraardsbergen van de verzoekende partij eenvoudigweg niet in aanmerking kon komen voor opname op de lijst van de dringende geneeskundige hulpverlening omdat hij niet beschikte over een erkende MUG-functie, noch het aantal inwoners, noch het criterium van de optimale spreiding in ogenschouw diende te worden genomen.

3.6.1. Uit het hoger geciteerde artikel 6bis, § 1, 1/, van het koninklijk besluit van 2 april 1965 blijkt dat de MUG-functies moeten zijn erkend opdat zij zouden kunnen worden opgenomen in de werking van de dringende geneeskundige hulpverlening.

Bij beslissing van de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen van 9 september 2002 werd impliciet beslist dat geen planningsvergunning kan worden toegekend voor de exploitatie van een functie

"mobiele interventiegroep" aan de verzoekende partij voor haar campus te Geraardsbergen.

Deze beslissing werd door de Raad van State vernietigd met het arrest nr. 178.900 van 24 januari 2008.

De argumentatie van de verwerende partij en van de tussenkomende partij als zou de niet-erkenning van de MUG-functie op de campus te Geraardsbergen een reden zijn om de verzoekende partij in geen geval op te nemen in de dringende geneeskundige hulpverlening, gaat dan ook niet op.

3.6.2. Uit het hiervoor geciteerde artikel 6bis, § 1, 3/, van het koninklijk besluit van 2 april 1965 blijkt dat de opname van de functies "mobiele urgentiegroep" in de werking van de dringende geneeskundige hulpverlening onder meer aan volgende voorwaarden moet voldoen:

- 1) de programmatiecriteria dienen te worden gerespecteerd;
- 2) er dient een optimale spreiding te worden gegarandeerd opdat een zo groot mogelijk gedeelte van de bevolking via de weg en aan de maximum toegelaten snelheid kan worden bereikt binnen een tijdsspanne van 10 minuten en, subsidiair, een zo klein mogelijk gedeelte van de bevolking op dezelfde wijze niet kan worden bereikt binnen een tijdsspanne van meer dan 15 minuten.

De artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de nadere regelen inzake het maximumaantal en tot vaststelling van de programmatiecriteria die van toepassing zijn op de functie "mobile urgentiegroep" bepalen wat volgt :

"Artikel 1. Het aantal functies 'mobiele urgentiegroep' dat in elk Gewest, mag worden erkend, bedraagt één per begonnen schijf van 140 000 inwoners die ten minste voor de helft is ingevuld.

Ten aanzien van het aantal functies bedoeld in het eerste lid, mag in elk Gewest een bijkomende functie worden erkend, per provincie waarin de bevolkingsdichtheid minder bedraagt dan de gemiddelde bevolkingsdichtheid van het Rijk.

Ten aanzien van het aantal functies bedoeld in het eerste lid, mogen, onverminderd de toepassing van het tweede lid, in elk Gewest twee bijkomende functies worden erkend, per provincie waarin de bevolkingsdichtheid minder dan 200 inwoners per vierkante kilometer bedraagt.

Ten aanzien van het aantal functies bedoeld in het eerste lid, wordt in elk Gewest één functie in mindering gebracht, per provincie waarin de bevolkingsdichtheid meer bedraagt dan 2000 inwoners per vierkante kilometer.

§ 2. Voor de toepassing van § 1, wordt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelijkgesteld met een provincie.

Art. 2. § 1. Onverminderd de toepassing van artikel 1, wordt in elk administratief arrondissement ten minste één functie erkend.

Indien er in een arrondissement meerdere ziekenhuizen of associaties van ziekenhuizen, zich kandidaat stellen voor de erkenning van een functie, geschiedt de erkenning in de gemeente met het grootste aantal inwoners.

§ 2. Onverminderd de toepassing van artikel 1, wordt per gemeente maximaal één functie per begonnen schijf van 140 000 inwoners erkend.

§ 3. Onverminderd de toepassing van artikel 1 en §§ 1 en 2, van dit artikel, dient bij de erkenning van de bedoelde functies het spreidingscriterium, bedoeld in artikel 6bis, § 1, eerste lid, 2/, van het koninklijk besluit van 2 april 1965, houdende vaststelling van de modaliteiten tot inrichting van de dringende geneeskundige hulpverlening en houdende aanwijzing van de gemeenten als centra voor het eenvormig oproepstelsel, te worden toegepast".

Uit deze bepalingen blijkt dat er in elk administratief arrondissement ten minste één functie wordt erkend, en dat, indien er zich in een arrondissement meerdere ziekenhuizen of associaties van ziekenhuizen kandidaat stellen voor de erkenning van een functie, de erkenning geschiedt in de gemeente met het grootste aantal inwoners.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de opname van de MUG-functies gebeurde per provincie, en dat er in de provincie Oost-Vlaanderen voor het arrondissement Aalst twee MUG-functies zijn opgenomen :

- Associatie Onze-Lieve-Vrouw ziekenhuis Aalst en Algemeen Stedelijk Ziekenhuis Aalst, campus Onze-Lieve-Vrouwziekenhuis en campus Algemeen Stedelijk Ziekenhuis Aalst,
- Algemeen Ziekenhuis Sint-Elisabeth Zottegem, campus algemeen ziekenhuis Sint-Elisabeth.

De gemeente Geraardsbergen is zoals de gemeente Zottegem gelegen in het administratief arrondissement Aalst en telde op 1 januari 2003 meer inwoners dan Zottegem. Toch werd de MUG-functie van Zottegem, en niet deze van Geraardsbergen opgenomen. Dit houdt een schending in van artikel 6bis, § 1, 3/, van het koninklijk besluit van 2 april 1965, samengelezen met artikel 2, § 1, van het voormelde koninklijk besluit van 20 september 2002.

Het tweede criterium van artikel 6bis, §1, 3/, van het koninklijk besluit van 2 april 1965 heeft betrekking op de optimale spreiding.

In een brief van 23 september 2002, gericht aan de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke kansen zet de verzoekende partij uiteen waarom zij dient te worden opgenomen in de programmatie van de MUG-

functies. Daarbij wordt voornamelijk geargumenteed op basis van het aantal te bereiken inwoners en de aanrijtijden en -afstanden. Tevens wordt een tabel bijgevoegd met de aanrijtijden en -afstanden in het invloedsgebied Geraardsbergen.

Noch de verwerende partij, noch de tussenkomende partij slagen erin de juistheid van deze argumentatie op een gestoffeerde wijze te weerleggen.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond. De bestreden beslissing wordt vernietigd in zoverre de MUG-functie van het A.Z. Sint-Elisabeth te Zottegem wordt opgenomen in de dringende geneeskundige hulpverlening,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het ministerieel besluit van 29 januari 2003 tot opname van de erkende functies "mobiele urgentiegroep" in de dringende geneeskundige hulpverlening, in zoverre de MUG-functie van het A.Z. Sint-Elisabeth te Zottegem hierin wordt opgenomen.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijf juni tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.