

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.780 van 18 maart 2014
in de zaak A. 207.239/XII-7162**

In zake: DE BEROEPSVERENIGING UNIE DER BELGISCHE
AMBULANCEDIENSTEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willie Dierick
kantoor houdend te 3200 Aarschot
Gijmelsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 december 2012, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende
toekenning van een federale dotatie aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van
de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 februari 2014.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ellen Schoolmeesters, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Valéry Schalenbourg, die loco advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende toekenning van een federale dotatie aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid’, is het bestreden besluit.

Het bestreden besluit bepaalt de berekeningswijze van de federale dotatie aan de prezone bedoeld in artikel 221/1, eerste lid, §§ 2 en 3, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’. Het definieert een aantal begrippen (artikel 1), bepaalt de maximale dotatie (artikelen 2 tot en met 5), de “uitbetalingsmodaliteiten” (artikelen 6 tot en met 8) en de wijze van

controle (artikelen 9 en 10). Tot slot bevat het overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen (artikelen 11 tot 13).

De berekeningsformule van de federale dotatie wordt vastgelegd in artikel 2, § 2, van het bestreden besluit. Daaruit blijkt dat de maximale jaarlijkse dotatie voor elke prezone wordt berekend aan de hand van een formule, waarbij één van de berekeningsfactoren is “de verhouding tussen de aanwezige risico’s op het grondgebied van de prezone en de aanwezige risico’s op het grondgebied van alle prezones”. Daarbij wordt het begrip “risico” als volgt omschreven in artikel 1, 7°, van het bestreden besluit:

“7° risico: het gewogen gemiddelde van de recurrente en punctuele risico’s, waarbij
- de recurrente risico is het vaak voorkomend risico dat beperkte schade tot gevolg heeft, onderverdeeld in 5 :
a) woningbrand;
b) buitenbrand;
c) ambulance-interventies;
d) dringende interventies;
e) niet-dringende interventies;
[...]”.

3.2. Het bestreden besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 2012 en trad op dezelfde dag in werking (art. 12, 3°, van het bestreden besluit).

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het beroep. Zij werpt in de eerste plaats op dat het thans bestreden besluit niet van toepassing is op de verzoekende partij noch op haar leden. De toestand van de verzoekende partij noch die van haar leden wordt in ongunstige zin beïnvloed door het bestreden besluit dat “louter en alleen een aantal modaliteiten omtrent de concrete vaststellings- en betalingswijze van de federale

dotaties” bevat. Ten tweede kan een eventuele vernietiging van het bestreden besluit de verzoekende partij geen voordeel opleveren. De omstandigheid dat het bestreden besluit een federale dotatie toekent aan de prezones en dat er geen financiële middelen worden toegekend aan de verzoekende partij noch aan haar leden, vloeit niet voort uit het bestreden besluit maar wel uit artikel 221/1, §§ 2-3 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’. Een louter en eventueel perspectief op een gunstiger wettelijke regeling is een onvoldoende rechtstreeks en zeker belang.

5. De verzoekende partij zet in het verzoekschrift anticipatief uiteen dat haar belang rechtstreeks is, omdat interventies uitgevoerd door private ambulancediensten van de verzoekende partij, in rekening worden gebracht voor het toekennen van federale dotaties aan prezones, terwijl de verzoekende partij hiervoor geen dotatie ontvangt. Haar belang is ook persoonlijk omdat zij, als beroepsvereniging van alle private ambulancediensten, zich duidelijk bevindt in een bepaalde rechtsverhouding ten opzichte van het bestreden besluit aangezien dit een invloed uitoefent op de begrotingsmiddelen ten aanzien van de brandweer, waarvan zij verstoken blijft. Haar belang is voorts zeker in die zin dat de interventies van de private ambulancediensten van de verzoekende partij in rekening zullen worden gebracht voor het toekennen van dotaties aan de prezones, terwijl er geen begrotingsmiddelen aan haar worden toegekend. Indien het bestreden besluit exemplatief wordt toegepast, dan vloeien er meer fondsen naar de civiele veiligheid dan wat in verhouding staat tot de door de civiele veiligheid uitgevoerde interventies. Bovendien worden zo begrotingsmiddelen ontegd aan de FOD Volksgezondheid (waaronder de private ambulancediensten ressorteren), “terwijl de FOD Binnenlandse Zaken (waaronder de civiele veiligheid en dus de brandweerdiensten ressorteren) oneigenlijk gebruik maakt van budgettaire middelen”. Haar belang is voorts actueel en geoorloofd.

Ze verklaart nader dat voor een aanzienlijk aantal interventies private ambulanciers worden ingezet en dat voor de verdeling van de federale dotaties over de prezones onder andere rekening wordt gehouden met het aantal

ambulance-interventies in die zone. Aangezien niet wordt gespecificeerd met welke interventies rekening wordt gehouden, bestaat de mogelijkheid dat de interventies van de diensten van de verzoekende partij een rechtstreekse invloed hebben op de hoegrootheid van de federale dotatie die aan de prezones wordt toegekend. Het is zelfs mogelijk dat private ambulancediensten in verscheidene prezones interventies uitvoeren die dan mee in rekening worden gebracht voor het toekennen van een federale dotatie aan die prezone, terwijl de verzoekende partij hiervoor niet wordt vergoed.

In de memorie van wederantwoord en de laatste memorie voegt de verzoekende partij er aan toe dat een vereniging van de vereiste hoedanigheid getuigt wanneer de ingestelde vordering kan worden ingepast in het doel dat zij zich heeft gesteld, als dit doel niet samenvalt met de behartiging van het algemeen belang zelf en evenmin samenvalt met het persoonlijk belang van de leden zelf.

Beoordeling

6. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: hij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het rechtstreekse karakter van het belang houdt in dat een direct causaal verband moet bestaan tussen de bestreden beslissing en het nadeel dat de verzoeker lijdt. Er is voorts slechts sprake van een persoonlijk belang

wanneer een voldoende geïndividualiseerd verband bestaat tussen de verzoeker en de bestreden beslissing. Wanneer de bestreden beslissing een reglementair besluit betreft, volstaat het dat het besluit op de verzoeker kan worden toegepast of dat de verzoeker er rechtstreeks de gevolgen van kan ondergaan en dat het zijn situatie in ongunstige zin kan beïnvloeden.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoeker die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij zijn beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3).

7. De verzoekende partij is een beroepsvereniging in de zin van de wet van 31 maart 1898 ‘op de beroepsverenigingen’. Haar maatschappelijk doel is als volgt bepaald in artikel 2 van haar statuten:

“De beroepsvereniging is uitsluitend opgericht om de beroepsbelangen van haar leden te bestuderen, te beschermen en te bevorderen, en hiertoe beschikt de vereniging over de meest uitgebreide bevoegdheden.
[...]”

8. Zoals hiervoor is uiteengezet (*supra*, punt 3.1.) bevat het bestreden besluit de regels voor de vaststelling van de federale dotatie die wordt toegekend aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’. De verzoekende partij noch de private ambulancediensten waarvoor zij optreedt, vallen aldus binnen het toepassingsgebied van het bestreden besluit.

De verzoekende partij stelt in wezen dat ze rechtstreeks is geraakt door het bestreden besluit, doordat op grond ervan, de interventie van haar leden mede bijdragen tot het berekenen en bepalen van de federale dotatie van de prezones waarin haar leden interveniëren, terwijl zij en haar leden die dotatie niet ontvangen. De verzoekende partij krijgt dus niet het voordeel dat aan anderen wordt toegekend, wat zij eigenlijk als een nadeel aanvoert. Het niet

verkrijgen van hetzelfde voordeel als de civiele veiligheid en brandweer, wordt te dezen evenwel niet veroorzaakt door het bestreden besluit, maar door artikel 221/1, samen genomen met artikel 69 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’, dat als onderdeel van de financiering van de prezones, aan deze een federale dotatie toekent en niet aan de private ambulancediensten. Het aangevoerde nadeel is bijgevolg niet rechtstreeks. Het gegeven dat de formule voor de berekening van de federale dotatie aan de prezones een factor ‘risico’ bevat waarbij het aantal ambulance-interventies in de prezone in rekening wordt gebracht, vermag aan de voorgaande vaststelling niets af te doen.

De verzoekende partij voert ter adstructie van haar belang ook aan dat door de toepassing van het bestreden besluit begrotingsmiddelen zouden worden onttrokken aan de FOD Volksgezondheid en dit ten voordele van de FOD Binnenlandse zaken. Dit is geen nadeel dat bestaat in hoofde van de verzoekende partij en dit los van de vaststelling dat beide genoemde federale overheidsdiensten gecentraliseerde diensten zijn van eenzelfde rechtspersoon, namelijk de Belgische Staat, die te dezen als verwerende partij optreedt. Tot slot volstaat de omstandigheid dat, zoals de verzoekende partij aanvoert in de memorie van wederantwoord en laatste memorie, namelijk dat de voorliggende vordering kan worden ingepast in haar maatschappelijk doel, niet om te voldoen aan de eis dat het aangevoerde nadeel rechtstreeks door het bestreden besluit moet zijn veroorzaakt.

9. Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partij niet doet blijken van het vereiste belang. De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 maart 2014, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest