RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 237.261 van 2 februari 2017
in de zaak A. 216.988/VII-39.487.

In zake : de VZW ZIEKENHUISNETWERK ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek (Brugge)
Baron Ruzettelaan 27
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

Verzoekende partij in tussenkomst :
de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 september 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap Zorg en Gezondheid van 24 juli 2015 betreffende de weigering van een planningsvergunning voor de oprichting van een dienst medische beeldvorming waarin een magnetische resonantie tomograaf (hierna: NMR) wordt

opgesteld in het ZiekenhuisNetwerk Antwerpen, Campus ZNA Jan Palfijn te Merksem.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is voorlopig toegestaan bij beschikking van 21 januari 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 januari 2017.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Antoon Lust, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Yasmine Vuylsteke, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Anthony Poppe, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jozef Stevens 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 en juridisch kader

Juridisch kader

3. Artikel 58, tweede lid, van de wet betreffende de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, gecoördineerd op 10 juli 2008 (hierna: ziekenhuiswet), strekt er toe dat de Koning erkenningsnormen voor medische diensten en medisch-technische diensten kan bepalen, en artikel 60 van dezelfde wet biedt de Koning de mogelijkheid om nadere regelen te bepalen inzake het maximumaantal van zulke diensten.

Overeenkomstig artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 25 oktober 2006 houdende vaststelling van het maximum aantal diensten waarin een magnetische resonantie tomograaf wordt opgesteld, dat uitgebaat mag worden (hierna: programmatiebesluit), zoals gewijzigd door een koninklijk besluit van 25 april 2014 en van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, wordt het aantal erkende diensten op het grondgebied van het Vlaams Gewest bepaald op 55.

De toepasselijke erkenningscriteria zijn vervat in het koninklijk besluit van 25 oktober 2006 houdende vaststelling van de normen waaraan een dienst waarin een magnetische resonantie tomograaf wordt opgesteld, moet voldoen om te worden erkend (hierna: erkenningsbesluit).

Artikel 6 van het erkenningsbesluit bepaalt dat diensten die vanaf 1 januari 2015 in de programmatie zoals bedoeld in artikel 1 van het programmatiebesluit opgenomen worden, worden erkend in ziekenhuizen waar op die datum nog geen NMR is opgesteld.

De ziekenhuizen die een dienst willen laten erkennen waarin een dergelijk toestel staat opgesteld, dienen een planningsvergunning overeenkomstig een besluit van de Vlaamse regering van 18 februari 1997 te verkrijgen.

Krachtens artikel 4 van het decreet van 23 mei 2003 betreffende de indeling in zorgregio's en betreffende de samenwerking en programmatie van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen kan de Vlaamse regering bijkomende programmatiecriteria en erkenningsnormen bepalen met betrekking tot programmatie.

Feitelijke gegevens

4. De verzoekende partij vraagt op 9 december 2014 aan het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid om een erkenning voor een NMR-toestel toe te kennen.

In een brief van 17 februari 2015 deelt de administrateur-generaal van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid aan de verzoekende partij mee dat vanaf 1 januari 2015 zeven diensten met één NMR-toestel bijkomend kunnen worden erkend. Het ziekenhuis van de verzoekende partij voldoet volgens dit schrijven niet aan het substitutieprincipe aangezien het reeds beschikt over een erkenning van een dienst medische beeldvorming met NMR. In de beslissing wordt aangegeven op basis van welke criteria de diensten worden verdeeld over zeven andere ziekenhuizen of ziekenhuisassociaties, en wordt vermeld dat de brief moet worden beschouwd "als een voornemen tot weigering van een planningsvergunning".

Tegen dit voornemen dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De Vlaamse Adviescommissie voor voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (kandidaat-)pleegzorgers stelt in haar advies van

25 juni 2015 dat zij er niet voor opteert om de aanvragen dossier per dossier te behandelen “precies omdat de Adviescommissie geen mogelijkheden ziet om tussen veertien ziekenhuizen, die allen over een NMR-toestel zouden moeten beschikken, een selectie door te voeren”. Volgens de commissie is het enige wettelijke criterium dat voorhanden was bij het toewijzen van de erkenningen dat er nog geen NMR in het ziekenhuis mocht beschikbaar zijn. Er moeten volgens haar noodgedwongen bijkomende criteria worden uitgewerkt, maar zij is tevens van oordeel “dat de door het Agentschap gekozen bijkomende criteria niet altijd de finale doelstelling (goede toegankelijkheid voor iedereen, goede spreiding) ondersteunen”. Zij is er ook van overtuigd “dat het onmogelijk is om criteria op te stellen die deze finale doelstelling ondersteunen”.

Op 24 juli 2015 weigert de administrateur-generaal van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid de planningsvergunning.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Rechtspleging

5. De verzoekende partij werpt ten aanzien van de tussenkomst van de Belgische Staat als exceptie op dat de Belgische Staat zijn belang uitsluitend verbindt aan de interpretatie van artikel 6 van het koninklijk besluit van 25 oktober 2006 als één van de basisnormen die behoren tot de bevoegdheid van de federale staat.

6. In de laatste memorie wijst de Belgische Staat erop dat hij tussenkomt in de financiering van de medisch technische diensten en dat daarnaast de met de NMR-toestellen gepresteerde diensten het voorwerp van een prestatie zullen uitmaken die voor een groot deel door het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering aan de patiënt en/of de zorginstelling zal moeten worden terugbetaald. De interpretatie van artikel 6 heeft volgens de Belgische Staat

duidelijk een financiële weerslag en de gevolgen ervan gaan verder dan een loutere invloed op de algemene toepassing van de regelgeving.

Beoordeling

7. Het belang waaraan de partij die wenst tussen te komen dient te voldoen, betreft een ontvankelijkheidsvereiste die aan dezelfde voorwaarden is onderworpen als het belang van de verzoekende partij. Het belang dient derhalve ook persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig te zijn. Zo is het belang dat de hogere overheden er bij hebben dat de wetten en andere van hen uitgaande regelingen door de lagere overheden of door de Raad van State correct worden toegepast, geen rechtstreeks belang dat een tussenkomst in een voor de Raad van State hangende individuele rechtszaak kan rechtvaardigen.

De tussenkomst is onontvankelijk.

V. Onderzoek van de middelen

8. Voor de duidelijkheid is het aangewezen het derde middel eerst te beoordelen. De verwerende partij werpt immers op dat, indien het derde middel ongegrond is, niet valt in te zien welk belang de verzoekende partij nog heeft bij het eerste en het tweede middel.

Derde middel

9. In het derde middel wordt de schending ingeroepen van de materiëlemotiveringsplicht en van het protocolakkoord van 24 februari 2014 inzake de medische beeldvorming, van artikel 6 van het erkenningsbesluit, en van het programmatiebesluit.

De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissing inzake de motivering verwijst naar het voornemen tot weigering van een

planningsvergunning van 17 februari 2015, waarin wordt gesteld dat in uitvoering van (artikel 6 van) het erkenningsbesluit enkel nog diensten kunnen worden erkend in ziekenhuizen waar op 1 januari 2015 nog geen NMR is opgesteld en dat, teneinde aan ziekenhuizen die binnen hun erkenningsnummer een NMR hebben opgesteld, geen bijkomende NMR kan worden toegekend.

Volgens de verzoekende partij wordt evenwel nergens wettelijk voorzien dat één van de zeven bijkomende NMR-toestellen niet uitgebaat mag worden door de verzoekende partij in het kader van haar reeds bestaande erkende dienst. Zij verwijst daarbij onder meer naar artikel 3.1.11 van het protocolakkoord van 24 februari 2014 inzake de medische beeldvorming, waar het niet gaat om de erkenning van nieuwe diensten, maar om de toelating tot het plaatsen van de nieuwe NMR-toestellen, dat als volgt luidt:

> "De Gemeenschappen/Gewesten engageren zich om binnen de 12 maanden na de inwerkingtreding van het programmabesluit de toelating tot plaatsing van de nieuwe NMR-toestellen te geven".

De verzoekende partij besluit dat, door de verkeerde interpretatie van artikel 6 van het erkenningsbesluit, de bestreden beslissing niet gedragen wordt door motieven die in rechte aanvaardbaar zijn en dat zij niet afdoende of deugdelijk gemotiveerd is als vereist door artikel 3, tweede lid, van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Beoordeling

10. Uit de duidelijke bewoordingen van artikel 6 van het erkenningsbesluit volgt dat diensten die vanaf 1 januari 2015 in de programmatie zoals bedoeld in artikel 1 van het programmatiebesluit opgenomen worden, worden erkend in ziekenhuizen waar op die datum nog geen NMR is opgesteld.

De verzoekende partij toont niet aan hoe de voormelde bepaling uit het erkenningsbesluit anders kan worden geïnterpreteerd.

Zij betwist niet dat in haar dienst voor 1 januari 2015 een NMR is opgesteld. Bijgevolg is de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd doordat zij verwijst naar het voornemen tot weigering van de vergunning, waarin de vergunning wordt geweigerd omdat de verzoekende partij niet voldoet aan de normen van het erkenningsbesluit.

Het derde middel is ongegrond.

Eerste en tweede middel

Standpunten van de partijen

11. Het eerste middel houdt kort samengevat in dat de administrateur-generaal onbevoegd is tot het nemen van de bestreden beslissing aangezien de Vlaamse regering bevoegd is om aanvullende programmatiecriteria te bepalen.

12. In het tweede middel wordt aangevoerd dat, nu het advies van de Adviescommissie afwijkt van het voornemen tot weigering, de beslissing niet door de administrateur-generaal maar door de bevoegde minister diende getroffen te worden.

Beoordeling

13. Uit de beoordeling van het derde middel volgt dat de verzoekende partij ook na een annulatie niet voldoet aan de voorwaarden voor een bijkomende planningsvergunning.

Bijgevolg heeft zij geen belang bij de nietigverklaring op grond van het eerste of het tweede middel.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de Belgische Staat wordt afgewezen.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.

De verzoekende partij in tussenkomst wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Eric Brewaeys**