

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 258.552 van 23 januari 2024
in de zaak A. 240.059//XIV-39.268**

In zake : de bv AMG AMBULANCE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Anthony Poppe
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Bollebergen 2A, bus 20
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pierre Slegers, Jennifer Duval en Adrien Neyrinck
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 september 2023, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van: “(d)e beslissing van de leden van het Verenigd College, bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, meegedeeld aan verzoekende partij met een schrijven van 18 juli 2023 tot weigering van de definitieve erkenning van verzoekende partij als dienst gemachtigd om niet-dringend patiëntenvervoer uit te oefenen en tot opleggen van het verbod om diensten met lichte ziekenwagens uit te voeren”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2024, om 13:30 uur.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Adrien Neyrinck, die 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. Artikel 128 van de Grondwet bepaalt dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor de persoonsgebonden aangelegenheden.

Artikel 5, §1, I, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ bepaalt dat, wat het gezondheidsbeleid betreft, het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen in beginsel behoort tot de persoonsgebonden aangelegenheden.

De reglementering van het niet-dringend patiëntenvervoer valt onder het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen.

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is bevoegd voor de persoonsgebonden instellingen in Brussel-Hoofdstad die wegens hun organisatie niet kunnen worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie regelt het niet-dringend ziekenvervoer in de ordonnantie van 21 maart 2018 ‘betreffende de organisatie van het niet-dringend ziekenvervoer’ (hierna: de ordonnantie van 21 maart 2018).

De ordonnantie van 21 maart 2018 bepaalt:

“Art. 2. Voor de toepassing van deze ordonnantie wordt verstaan onder :

1° ‘niet-dringend ziekenvervoer’ : elk vervoer over de weg van patiënten tegen vergoeding of niet, van of naar een zorgverstrekker, met inbegrip van vervoer tussen ziekenhuizen, verricht per ambulance of met een lichte ziekenwagen door een gekwalificeerd persoon, met uitzondering van het vervoer bedoeld bij de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening;

[...]

3° ‘ambulance’ : landvoertuig uitgerust voor het niet-dringend ziekenvervoer van patiënten, in zittende of liggende houding, die tijdens de duur van het vervoer toezicht op hun gezondheidstoestand of zorgverstrekking nodig hebben;

4° ‘lichte ziekenwagen’ : landvoertuig, dat al dan niet uitgerust is voor het vervoer van personen met een beperkte zelfredzaamheid, dat aangepast is voor het niet-dringend ziekenvervoer van patiënten, in zittende houding, die tijdens de duur van het vervoer noch toezicht op hun gezondheidstoestand, noch zorgverstrekking behoeven;

5° ‘dienst voor niet-dringend ziekenvervoer’ : elke natuurlijke of rechtspersoon die op het tweetalige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een activiteit van niet-dringend ziekenvervoer verricht;

[...]

Art. 3. De diensten voor niet-dringend ziekenvervoer :

1° waarborgen de fysieke en morele integriteit van de patiënten;

2° eerbiedigen het welzijn van de patiënten;

3° waarborgen transparantie van de tarieven, enerzijds ten opzichte van de patiënten en anderzijds ten opzichte van het Verenigd College, onder anderen door de toegepaste tarieven op internet te publiceren.

Art. 4. Elke dienst voor niet-dringend ziekenvervoer waarvan de exploitatiezetel zich bevindt op het tweetalige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet erkend zijn overeenkomstig deze ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan, met uitzondering van de diensten gevestigd in het

Brussels Hoofdstedelijk Gewest die, wegens hun organisatie, beschouwd moeten worden als diensten die uitsluitend tot de ene of andere gemeenschap behoren.

Art. 5.§ 1. Na advies van de permanente overlegcommissie bepaalt het Verenigd College de erkenningsnormen voor het niet-dringend ziekenvervoer op het tweetalige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

§ 2. De erkenningsnormen hebben met name betrekking op:

1° de voorwaarden betreffende de personeelsleden van de diensten voor niet-dringend ziekenvervoer, waaronder :

a) het aantal personen dat aanwezig moet zijn bij elk vervoer in een lichte ziekenwagen;

b) het aantal personen met de kwalificaties als ambulancier dat aanwezig moet zijn bij elk vervoer in een ambulance en hun plaats aan boord van de ambulance tijdens het vervoer;

c) het soort vervoer waarvoor de aanwezigheid van een arts en/of een verpleegkundige en/of een persoon die over de nodige kwalificatie beschikt om op de patiënt te waken, vereist is en hun plaats aan boord van het voertuig tijdens het vervoer;

d) de vereiste kwalificaties van het personeel aanwezig in de ambulances en in de lichte ziekenwagens, de gelijkstellingen met deze kwalificaties en de verplichte bijscholing;

e) de voldoende kennis van het Nederlands en het Frans door de personeelsleden aanwezig aan boord van de voertuigen voor niet-dringend ziekenvervoer;

2° de kenmerken van de voor het niet-dringend ziekenvervoer aangepaste ambulances die door het Verenigd College, na advies van de permanente overlegcommissie, in categorieën kunnen worden ingedeeld, met name in functie van de kwalificaties van de gezondheidswerker(s) die in het voertuig aanwezig moet(en) zijn, gelet op de gezondheidstoestand van de patiënt, of in functie van het soort voertuig of van het medische materiaal dat moet worden gebruikt;

3° de uitrusting, de hygiënische omstandigheden, de technische kenmerken en de buitenkant van de lichte ziekenwagens en ambulances;

4° de kenmerken van de werkkledij;

5° de regels over de aanduiding en de transparantie van de tarieven en de specifieke vermeldingen die op de factuur moeten voorkomen;

6° de verplichtingen inzake de traceerbaarheid van elk uitgevoerd niet-dringend ziekenvervoer, met name de identiteit en de kwalificaties van het betrokken personeel en het soort voertuig dat gebruikt werd;

7° de eerbareheid van de personen die een dienst voor niet-dringend ziekenvervoer beheren;

8° de jaarlijkse indiening van een activiteitenverslag door de diensten voor niet-dringend ziekenvervoer;

9° het afsluiten van een verzekering burgerlijke aansprakelijkheid voor de dienst, alsook voor elk van de personeelsleden;

10° Op advies van de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen zoals bedoeld in artikel 21 van de ordonnantie van 23 maart 2017 houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, kan het Verenigd College de minimale en maximale tarieven, evenals de toegepaste criteria vastleggen voor de berekening van de tarieven die de diensten voor niet-dringend ziekenvervoer aan de patiënten mogen vragen.

Art. 6. De diensten voor niet-dringend ziekenvervoer moeten hun taken ten aanzien van de patiënten uitoefenen met naleving :

1° van het principe van de gelijkheid van behandeling, te weten zonder rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie op basis van met name statuut, godsdienstige of filosofische overtuigingen, handicap of lichamelijke eigenschap, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, leeftijd, burgerlijke

staat, gender, seksuele geaardheid, nationale of etnische oorsprong, gezins- of sociaaleconomische toestand;

2° van de grondwettelijke en wettelijke rechten en vrijheden van de patiënten waaronder de vrije keuze van de dienst voor niet-dringend ziekenvervoer, met inachtneming van hun gezondheidstoestand;

3° van de medische ethiek;

4° van de wettelijke verplichtingen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de uitwisseling van gegevens, in het bijzonder wanneer gevoelige informatie over de gezondheidstoestand van de patiënten behandeld wordt.

Art. 7. § 1. Elke dienst voor niet-dringend ziekenvervoer die onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie valt, wordt door het Verenigd College erkend.

Elke erkende dienst moet zijn erkenning door het Verenigd College vermelden op alle facturen, alsook op elk ander officieel document.

§ 2. De erkenning wordt toegekend door het Verenigd College, op advies van de permanente overlegcommissie, aan de uitbaters van diensten voor niet-dringend ziekenvervoer die aan de door of krachtens deze ordonnantie bepaalde normen voldoen.

De erkenning wordt toegekend voor een periode van zes jaar. Ze kan worden hernieuwd.

§ 3. Een voorlopige erkenning wordt verleend aan de diensten voor niet-dringend ziekenvervoer die een eerste erkenning aanvragen en die vooraf een financieel plan voorleggen waaruit blijkt dat zij over de nodige middelen beschikken om het materiaal aan te schaffen en om het vereiste personeel aan te werven.

De voorlopige erkenning wordt toegekend voor een periode van zes maanden, die een keer hernieuwbaar is.

Om in aanmerking te komen voor een voorlopige erkenning, mag de dienst voor niet-dringend ziekenvervoer niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een weigering of intrekking van de erkenning.

§ 4. Het Verenigd College bepaalt de regels voor de ontvankelijkheid en samenstelling van het aanvraagdossier voor erkenning.

§ 5. Vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie bepaalt het Verenigd College de termijn waarin de voorlopige erkenningsaanvraag moet worden ingediend.

§ 6. Elke dienst voor niet-dringend ziekenvervoer waarvan de exploitatiezetel zich bevindt buiten het tweetalige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar binnen de Europese Unie, en die beschikt over een erkenning uitgereikt door de bevoegde overheid van het grondgebied waarop zijn exploitatiezetel zich bevindt, of een gelijkaardige titel, is toegelaten om zijn activiteiten uit te oefenen op het tweetalige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, voor zover de normatieve voorschriften minstens gelijkwaardig zijn aan de artikelen 3 en 6 van deze ordonnantie.

§ 7. De dienst voor niet-dringend ziekenvervoer die zijn activiteiten tijdelijk staakt of stopzet, brengt het Verenigd College daar onmiddellijk van op de hoogte, volgens de nadere regels die het Verenigd College zal bepalen.

[...]"

3.2. De verzoekende partij baat een ambulancedienst uit sinds 2012. Haar exploitatiezetel is gevestigd in het Vlaams Gewest.

3.3. Op 23 augustus 2022 dient de verzoekende partij een vergunningsaanvraag in bij de Vlaamse Gemeenschap, die haar op 16 september 2022 een vergunning verleent als dienst voor niet-dringend liggend ziekenvervoer voor de periode 13 september 2022 tot en met 12 september 2028.

3.4. Op 18 oktober 2022 wijst de verwerende partij de verzoekende partij erop dat er in de wetgeving van toepassing in het Vlaams Gewest geen verplichting tot erkenning van lichte ziekenwagens geldt en nodigt de verzoekende partij uit om een aanvraag tot erkenning van lichte ziekenwagens bij haar in te dienen.

3.5. Op 18 november 2022 dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in tot erkenning voor lichte ziekenwagens.

3.6. De verwerende partij verleent de verzoekende partij een voorlopige erkenning voor het niet-dringend ziekenvervoer voor de periode van 1 januari 2023 tot en met 30 juni 2023.

3.7. Op 6, 13, 14 en 25 april 2023 worden controles uitgevoerd bij de verzoekende partij naar aanleiding van het onderzoek naar het verlenen van de definitieve erkenning, die leiden tot een -negatief- inspectierapport van 28 april 2023.

3.8. Op 27 juni 2023 brengt de permanente overlegcommissie niet-dringend ziekenvervoer een negatief advies uit.

3.9. Op 18 juli 2023 weigeren de leden van het Verenigd College, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, van de verwerende partij, de definitieve erkenning van de verzoekende partij als dienst gemachtigd om niet-dringend patiëntenvervoer uit te oefenen.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Ambtshalve exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan actueel belang

4. Bij brief van 29 december 2023 brengt de verwerende partij de Raad van State op de hoogte dat, zoals was aangegeven in de nota met opmerkingen, de verzoekende partij op 25 juli 2023 een nieuwe aanvraag heeft ingediend na de in de voorliggende procedure aangevochten weigeringsbeslissing en dat op basis van deze nieuwe aanvraag inmiddels een nieuwe beslissing is genomen, waarbij de gevraagde erkenning werd toegekend.

Luidens artikel 1 van de bij deze brief in bijlage gevoegde beslissing van het Verenigd College, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, van de verwerende partij, wordt aan de verzoekende partij een definitieve erkenning verleend als dienst gemachtigd om niet-dringend patiëntenvervoer uit te oefenen voor de periode van 16 oktober 2023 tot en met 15 oktober 2029.

5. 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 30 september 2010, nr. 109/2010, punt 4.3 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109); GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.9.3. (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105); EHRM 17 juli 2018, Vermeulen t. België, punten 42 e.v.) (ECLI:CE:ECHR:2018: 0717JUD000547506(*Vermeulen/België*)).

6. Het voordeel dat de verzoekende partij met de vernietiging - en bijgevolg met de vordering tot schorsing - van de bestreden beslissing nastreeft, lijkt te bestaan in de kans dat zij alsnog een definitieve erkenning kan bekomen als dienst gemachtigd om niet-dringend patiëntenvervoer uit te oefenen.

Vooraleer de verzoekende partij de voorliggende vordering heeft ingediend, heeft zij blijkens de inhoud van het voornoemde schrijven van de verwerende partij en tevens als dusdanig door haarzelf aangegeven in haar verzoekschrift, op 25 juli 2023 een nieuwe aanvraag ingediend tot het bekomen van een definitieve erkenning als dienst gemachtigd om niet-dringend patiëntenvervoer uit te oefenen. Uit de bij de voornoemde brief in bijlage gevoegde beslissing van het Verenigd College, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, van de verwerende partij blijkt dat aan de verzoekende partij een definitieve erkenning wordt verleend voor de periode van 16 oktober 2023 tot en met 15 oktober 2029.

Bijgevolg heeft de verzoekende partij volledige genoegdoening verkregen. Een eventuele nietigverklaring *cq* schorsing van de tenuitvoerlegging
ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR. 258.552 XIV-39.268-9/11

van de thans bestreden beslissing kan haar derhalve geen enkel voordeel meer opleveren.

Hieruit moet worden besloten dat niet blijkt dat de verzoekende partij nog een actueel belang heeft bij haar beroep tot nietigverklaring en aldus ook niet bij de voorliggende vordering tot schorsing die er een *accessorium* van is.

7. Uit wat voorafgaat volgt dat de ambtshalve opgeworpen exceptie een dergelijke graad van ernst vertoont, dat ze reeds in de huidige stand van de procedure opgeworpen moet worden.

Het beroep tot nietigverklaring en aldus ook de voorliggende vordering tot schorsing als *accessorium* ervan, is niet ontvankelijk.

Conclusie

8. Uit wat voorafgaat volgt dat de vordering tot schorsing niet ontvankelijk is.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig januari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps	staatsraad, wnd. kamervoorzitter
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Chantal Bamps