

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.522 van 28 februari 2025
in de zaak A. 241.201/XII-9555**

In zake : de BV LIFE-CARE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Reniers
kantoor houdend te 3600 Genk
Jaarbeurslaan 19/31
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrik De Maeyer en Daisy Daniels
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de VZW DIENST 112 LOCHRISTI
gevestigd te 9080 Lochristi
Koning Albertlaan 21
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joyce Van Heetvelde
kantoor houdend te 9000 Gent
Citroenstraat 34

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 februari 2024, strekt tot de
nietigverklaring van:

“1. ‘het besluit van de gezondheidsinspecteurs namens de cluster West- en
Oost-Vlaanderen dd. 9 mei 2023 waarbij onder meer:

- Na analyse van de ontvangen dossiers volgende puntenweging wordt
vastgesteld: Dienst Life Care krijgt 58,7 punten op een totaal van 90, wat 65.2%
ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.522 XII-9555-1/23

betekent, Dienst 112 Lochristi vzw krijgt 79 punten op een totaal van 90, wat 87,8% betekent.

Hieruit volgt dat dienst 112 Lochristi VZW de hoogste puntenscore behaalt in de tweede ronde en aldus door de diensten van de GI West- en Oost-Vlaanderen voorgesteld wordt als de conventiehouder van het nieuwe middel in Gent Zuid.

- Wordt aangegeven dat deze toewijzing positief werd geadviseerd door de bureauvergadering van de PCDGH Oost-Vlaanderen, in zitting samengekomen op donderdag 4 mei 2023.

- Dit besluit gestuurd wordt naar de staf van FOD VVVL dienst dringende hulpverlening met de vraag dit te bekrachtigen en de conventie van start te laten gaan vanaf 1 september 2023’.

2. ‘de bekrachtiging dd. 23 november 2023 van de beslissing van toewijzing van de standplaats ‘aan een andere partij’”.

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.

De vzw Dienst 112 Lochristi heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 januari 2025, datum waarop de zaak is uitgesteld naar de terechtzitting van 12 februari 2025.

Bij beschikking van 17 januari 2025 beveelt de voorzitter met het oog op een behoorlijke beoordeling van de zaak om, met toepassing van artikel 23, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en artikel 16, tweede lid, van het algemeen procedurereglement, de volledige overlegging van het administratief dossier uiterlijk op 30 januari 2025.

Kamervoorzitter Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Inke Dedecker en Estelle Briers, die *loco* advocaat Geert Reniers verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat Marthe Van Den Bossche, die *loco* advocaten Patrik De Maeyer en Daisy Daniels verschijnen voor de verwerende partij, alsook advocaat Daisy Daniels, en advocaat Tanguy Waelkens, die *loco* advocaat Joyce Van Heetvelde verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een 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. De verzoekende partij is een besloten vennootschap en heeft als voorwerp het ziekenvervoer en het vervoer van personen in het algemeen.

Op 1 januari 2019 sluiten de verzoekende partij en de verwerende partij een overeenkomst “Ambulancedienst Dringende Geneeskundige Hulpverlening”. Daarmee beogen zij de samenwerking in het kader van de dringende geneeskundige hulpverlening overeenkomstig de wet van 8 juli 1964 ‘betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening’ (hierna: de wet van 8 juli 1964) en de uitvoeringsbesluiten ervan. De verzoekende partij beschikt over vier ambulances die worden gebruikt voor de Dringende Geneeskundige Hulpverlening (hierna: de DGH) en twee permanenties, met

name de permanentie Gentbrugge 1 nummer 458011 en de permanentie Gentbrugge 2 nummer 458012.

3.2. De tussenkomende partij is een vereniging zonder winstoogmerk en heeft tot doel het dringend vervoer van zieken en gewonden via ziekenwagens, in het kader van de wet van 8 juli 1964 via het eenvormig oproepstelsel 100/112. Blijkens de in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 19 juni 2012 bekendgemaakte statuten wordt de tussenkomende partij mede opgericht door D.D'H, die tevens door de algemene vergadering van 30 april 2012 tot bestuurder wordt benoemd (artikel 28 van de statuten). Blijkens de notulen van de bijzondere algemene vergadering van 15 mei 2020 neemt D.D'H. met ingang van 15 mei 2020 vrijwillig ontslag als bestuurder van de verzoekende partij in tussenkomst.

3.3. Tijdens de vergadering van het bureau van de Provinciale Commissie voor Dringende Geneeskundige Hulpverlening (hierna: de PCDGH) Oost-Vlaanderen van 18 november 2021 wordt aangegeven dat de druk op de DGH versus de inzet van de medische middelen – vooral bij de Gentse ziekenwagendiensten – bij momenten héél problematisch is in de Gentse regio. Tijdens deze vergadering wordt ook gecommuniceerd omtrent de realisatie van een generiek e-mailadres.

Met een e-mail van 23 december 2021 kaart de federaal gezondheidsinspecteur – cluster West- en Oost-Vlaanderen van de Dienst Dringende Hulpverlening (hierna: de DDH) van het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, deze toestand in de regio Gent aan bij het diensthoofd van de DDH. Daartoe stelt hij voor dat op lange termijn een extra conventie voor regio Gent wordt gecreëerd en iedereen die voldoet, aan de openstelling daarvan kan deelnemen.

3.4. Tijdens de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 13 januari 2022 komt de kwestie van de werkdruk in de

regio Gent opnieuw aan bod. In het verslag van deze vergadering wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“Werkdruk op ziekenwagen Gent 1 (...)

De Federale gezondheidsinspectie Oost-Vlaanderen heeft een bezoek gebracht aan Hulpverleningszone Centrum, inzake de druk op de ziekenwagen Gent 1, met meer dan 5000 ritten.

Gezien de enorme werkdruk op de ziekenwagendienst, drong zich hier een snelle oplossing op en eveneens diende er gekeken te worden naar een oplossing op lange termijn.

(...)

Op lange termijn dient hier gekeken te worden naar een definitieve oplossing.

Dit kan slechts gebeuren na een verdere grondige analyse van de cijfers.

De vraag werd gericht – aan de heer [M.V.D.A.] – welke de voorwaarden zijn om een Conventie bij te creëren en welke de visie is van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu qua ruimte hiervoor.

Op deze vraag is – tot op heden – nog geen antwoord gekomen.

“De Voorzitter benadrukt dat er absoluut nog géén sprake is van een nieuwe Conventie en dat iedereen hierbij betrokken zal worden en de discussie hierover gezamenlijk, correct en ten gronde gevoerd zal worden en dat elke beslissing die hierin genomen zal worden, niet ten koste mag zijn van de andere diensten.

Bovendien dient er nog heel wat cijfermateriaal aangebracht te worden, om een eventuele Conventie hard te maken.

Desgevallend zal er een aparte werkgroep opgericht worden om onderzoek hierover te verrichten”.

De vertegenwoordiger van de ziekenwagendiensten merkt op dat :

- het Koninklijk Besluit voorziet dat er geen extra middelen bij gecreëerd kunnen/mogen worden, gezien de diensten er niet op achteruit mogen gaan.
- de vraag zich bovendien stelt, hoe men de financiering ervan zal afhandelen.

Het financieringsplan voorziet immers om het vrijgekomen geld terug te laten stromen naar bestaande ziekenwagendiensten en niet om bijkomende diensten op te richten.

Voor het creëren van een bijkomende Conventie, dient het financieringsplan herschreven te worden.

- het risico bestaat dat er precedents geschapen zullen worden en dat ook andere diensten bijkomende middelen zullen aanvragen.
- de toegenomen werkdruk een personeelsproblematiek is, die de dienst zelf dient op te lossen.

De creatie van een extra middel kan hier geen oplossing bieden.

Prof. dr. [P.V.D.V.] vult aan dat het cijfermateriaal – dat aangeleverd wordt door de Noodcentrale 112 Oost-Vlaanderen – een objectief gegeven is.

Uit gegevens blijkt dat de creatie van PIT's in de Gentse regio niet verantwoordelijk zijn voor een toename van de werkdruk op ziekenwagen Gent 1.

Er is een globale stijging van 20 % voor dit middel.

(...)”

3.5. Tijdens de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 10 maart 2022 wordt meegedeeld dat D.D'H. en K.S. een e-mailadres gecreëerd hebben van waaruit al hun communicaties – als vertegenwoordigers van ziekenwagendiensten binnen het bureau van de PCDGH – naar de ziekenwagendiensten zullen worden gevoerd en waar ook alle

communicaties van de ziekenwagendiensten kunnen op toekomen. De hulpverleners-ambulanciers kunnen – bij vraagstellingen of problemen – steeds een mail richten naar: pcdgh.ovl.ziekenwagendiensten@gmail.com.

Vanuit het voornoemd generiek e-mailadres stellen D.D’H. en K.S. met een e-mail van 14 maart 2022 zichzelf voor als vertegenwoordigers voor de ambulancediensten in het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen en melden zij dat zij steeds bereikbaar zijn via dit centraal e-mailadres bij eventuele vragen, voorstellen, opmerkingen over onder meer hun tussenkomsten in het bureau.

3.6. Tijdens de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 5 mei 2022 wordt het volgende aangegeven omtrent de werkdruk Gent:

“De problematiek werd ondertussen reeds besproken met Prof. dr. [P.V.D.V.]. De belangrijkste reden is: te kunnen blijven beantwoorden aan de gestelde SLA. Er blijken voldoende Conventies te zijn om uitbreiding te doen. Het voorstel wordt geopperd om een werkgroep te creëren, waarin vertegenwoordigd zijn: de Noodcentrale 112 Oost-Vlaanderen, diensten Federale gezondheidsinspectie Oost-Vlaanderen, vertegenwoordigers van de ziekenwagendiensten, vertegenwoordigers van de PIT-diensten en eventueel ook vertegenwoordigers MUG-artsen en Spoedartsen. Een eerste overleg werd gepland op: 24/05/2022 om 8 u 30 in de Noodcentrale 112 Oost- Vlaanderen. De heer [T.D.] zal een vergaderverzoek plaatsen. De Noodcentrale 112 Oost-Vlaanderen zal de uitnodiging versturen.”

3.7. Op 24 mei 2022 komt de voorgestelde werkgroep een eerste keer samen, waar de probleemstelling van regio Gent-Zuid wordt besproken. Er wordt geconcludeerd dat een extra conventie – omgeving expo Gent – verdedigbaar is en aan de vertegenwoordigers van de ziekenwagendiensten wordt de opdracht gegeven hun achterban te bevragen aangaande de creatie van een nieuwe conventie.

Daaropvolgend, met een e-mail van 27 mei 2022 vanuit het voornoemde generiek e-mailadres vragen D.D’H. en K.S. aan de ziekenwagendiensten Oost-Vlaanderen hun vragen, bezorgdheden, opmerkingen

omtrent de bijkomende creatie van een extra conventie in de regio Zuid-West Gent over te maken vóór 20 juni 2022.

Op 19 juni 2022 antwoordt de verzoekende partij hierop dat een extra conventie haar ongepast lijkt en vraagt zij dat daarentegen een positief advies zou worden verleend over de uitbreiding van haar huidige conventie.

Op 21 juni 2022 geeft de tussenkomende partij aan haar invulling binnen het collocatieproject in vraag te stellen en vraagt zij de PCDGH Oost-Vlaanderen om de ziekenwag en Lochristi 2 efficiënter in te zetten, met name in ondersteuning voor de Gentse regio.

3.8. Op 24 juni 2022 komt de werkgroep nogmaals samen en komt het resultaat van de bevraging aan bod, waaruit blijkt dat een nieuwe conventie kan, maar geen financiële impact mag hebben op alle diensten. Een drietal diensten bevestigden geen bezwaar te hebben voor een nieuwe conventie, ook al heeft dit een impact op de subsidie. Een aantal diensten onthielden zich. Tevens doet D.D'H. het voorstel tot verplaatsing van Lochristi 2/stop collocatie. Gezien de te grote betrokkenheid van D.D'H., die deel uitmaakt van de werkgroep, wordt dit voorstel doorverwezen naar het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen, maar wordt wel de opdracht gegeven aan de vertegenwoordigers van de ziekenwagen-diensten om hun achterban te bevragen betreffende dit voorstel.

Met een e-mail van 25 juni 2022 vanuit het voornoemde generiek e-mailadres vraagt K.S. (als vertegenwoordiger van de ziekenwagendiensten) aan de ziekenwagendiensten Oost-Vlaanderen om bijkomende feedback vóór 4 juli 2022, aangaande het op de werkgroep van 24 juni 2022 nieuw geopperde voorstel.

Op 3 juli 2022 antwoordt de verzoekende partij op deze bijkomende bevraging. Op de door haar gemaakte opmerkingen reageert K.S. op zijn beurt op 7 juli 2022.

Met een e-mail van 11 augustus 2022 vraagt de verzoekende partij aan de federaal gezondheidsinspecteur – cluster West- en Oost-Vlaanderen

van DDH – naar een stand van zaken betreffende de herlocalisatie van de ziekenwagen Lochristi 2.

3.9. Het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen verwijst tijdens de vergadering van 8 september 2022 in eerste instantie naar de werkzaamheden van de werkgroep.

Daarnaast meldt het bureau dat de volgende twee aanvragen werden overgemaakt:

1. Aanvraag van dienst 112 Lochristi tot wijziging van standplaats van het middel Lochristi 2 naar regio Gent, Valentin Vaerewyckweg;
2. Aanvraag van ziekenwagendienst Life Care voor de ontubbeling van ziekenwagen Gent 5 tijdens de piekuren (8.00u en 20.00u) – standplaats Gentbrugge.

Tevens worden nog volgende argumenten aangebracht:

- Omwille van 0.5 km ontvangt de dienst 100.000 euro minder werkingsmiddelen;
- Deze werkingsmiddelen zijn van vitaal belang om de dienst nog rendabel te laten draaien;
- Collocaties zijn vaak lange ritten en in combinatie met de verhoogde brandstofprijzen en een verminderde toelage, is dit een onhoudbare situatie;
- Momenteel is de dienst verlieslatend, maar desondanks zal de dienst – tot nadere beslissing – , de collocaties nog steeds op zich nemen;
- Lochristi 2 inschakelen in de reguliere hulpverlening is bedrijfsmatig een zeker financieel plan.

Het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen geeft vervolgens drie afzonderlijke adviezen en een hiërarchische voorkeur indien er een keuze dient te worden gemaakt, met name een advies betreffende het uitschrijven van een nieuwe conventie; een advies betreffende de aanvraag van Lochristi 2 en een advies betreffende de aanvraag van Life Care.

Het verslag van de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 8 september 2022 luidt wat de voornoemde drie adviezen betreft:

“1. Uitschrijven nieuwe conventie voor regio Gent Zuid (regio Expo)

(...)

Het Bureau is het unaniem eens dat het uitschrijven van een nieuwe Conventie in de regio Gent-Zuid de meest optimale oplossing is .

Dit laat alle diensten - inclusief Lochristi en Life Care -, toe om in te tekenen op de nieuw uitgeschreven Conventie – dit is de meest neutrale oplossing (opstellen criteria + puntentoekenning) -.

Een bijkomende Conventie heeft uiteraard een impact op de gesloten enveloppe. Wel dient opgemerkt te worden dat dit een vrij lange procedure is die enkele maanden in beslag neemt en dit uiteraard op voorwaarde dat de creatie van een extra Conventie aanvaard wordt door het Hoofdbestuur.

2. Verplaatsen dienst Lochristi2.

(...)

Het verplaatsen van dit middel op de voorgestelde locatie wordt door het Bureau gezien als een valabel initiatief.

Er dient wel de strikte voorwaarde te zijn dat de dienst dan ook effectief stopt met de functie collocatie-ambulance (zoals eertijds aangegaan met FOD VVVL). Bevestiging op papier is hier noodzakelijk en zal ook aan de dienst worden gevraagd.

De realisatie van deze verplaatsing kan op korte termijn gebeuren.

3. Ontdubbeling Life-Care

(...)

Dit voorstel wordt eveneens door het Bureau als valabel initiatief aanzien.

Aantal bemerkingen :

Gezien dit een aanvraag is voor een extra Conventie, dient iedereen de kans te krijgen om zich kandidaat te stellen.

Bij voorkeur een conventie 24/7 – niet enkel op piekmomenten

Conclusie: Het Bureau beslist:

1) Bij voorkeur een nieuwe Conventie uitschrijven in regio Gent-Zuid.

2) Indien er geen toestemming komt van het Hoofdbestuur - voor de creatie van een nieuwe Conventie - : de voorkeur te geven tot het verplaatsen van de ziekenwagen Lochristi 2.

3) Het voorstel van Life Care is een creatie van een nieuwe Conventie en hieraan moet iedereen kunnen deelnemen.

4) Wanneer optie 2 wordt weerhouden zal een nieuwe zoektocht gestart worden voor een collocatieambulance binnen de provincie Oost-Vlaanderen.”

3.10. Op 6 oktober 2022 wordt het voornoemde advies van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 8 september 2022 voor goedkeuring aan het diensthoofd van de DDH overgemaakt. Het wordt diezelfde dag aan onder meer de verzoekende partij meegedeeld. Op 24 oktober 2022 ontvangt de verzoekende partij eveneens het verslag van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen.

3.11. Op 2 november 2022 beslist het diensthoofd van de DDH dat een openbare procedure moet worden opgestart zodat alle kandidaten een dossier kunnen indienen en iedereen vooraf het evaluatieschema kent.

3.12. Tijdens de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 3 november 2022 wordt de volgende stand van zaken gegeven betreffende de conventie Gent-Zuid:

“Gent Zuid: het advies ter zake – geformuleerd door het Bureau van de Provinciale Commissie voor Dringende Geneeskundige Hulpverlening Oost-Vlaanderen -, werd doorgestuurd naar de heer [M.V.D.A.] –Diensthoofd Dringende Geneeskundige Hulpverlening Hoofdbestuur.

Na grondig kennis genomen te hebben van alle argumenten, werd beslist om een extra Conventie uit te schrijven voor regio Gent-Zuid - met openbare aanbesteding -, waar iedereen kan op intekenen.

De heer [T.D.] en mevrouw [F.L.] zullen de procedure ‘aanvraag nieuwe Conventie uitschrijven en er tevens op toezien dat deze procedure correct verloopt en volgens de gestelde normen.

Men is zich ervan bewust dat een nieuwe Conventie uitschrijven niet bepaald budgetneutraal is en dat de snelheid van behandeling van een dossier - creatie van een nieuwe Conventie - ook niet altijd optimaal is, maar deze beslissing biedt – gezien de geladenheid van het dossier – de meest eenduidige oplossing.”

Op 28 november 2022 ontvangt de verzoekende partij het verslag van deze vergadering.

3.13. Op 23 december 2022 wordt een oproep tot kandidaatstelling gedaan voor de uitbating van een standplaats 112-ziekenwagendienst in de regio Gent Zuid. Het ideale vertrekpunt wordt bepaald rond Gent EXPO. Kandidaturen dienen uiterlijk 23 januari 2023 digitaal te zijn ingediend. Kandidaten dienen hun dossier te staven aan de hand van een aantal gegevens. Hun dossier zal worden beoordeeld aan de hand van vooropgestelde evaluatiecriteria die als bijlage bij deze oproep zijn opgenomen.

De volgende vier kandidaturen worden ingediend:

- Het Vlaamse Kruis
- Dienst 112 Lochristi vzw (d.i. de tussenkomende partij)
- Dienst Life-Care (d.i. de verzoekende partij)
- Dienst ART.

Op 24 januari 2023 wordt de goede ontvangst van de kandidatuur van de verzoekende partij bevestigd en wordt haar gemeld dat de dossiers worden verwerkt, de punten toegekend en bijgevolg een toewijzing kan worden gedaan.

3.14. Op 16 februari 2023 worden de verschillende kandidaten ingelicht over de beoordeling van hun kandidaatstelling. In deze beoordeling wordt naast een vermelding, enerzijds, van de vier tijdig ingediende kandidaturen, en anderzijds, van het gegeven dat na analyse van de ontvangen dossiers een puntenweging werd vastgesteld, in essentie overwogen:

“Artikel 3:

Na bevraging bij 2 gezondheidsinspecteurs en 3 experts ICM van buiten Oost-Vlaanderen om een cijfer op 20 te krijgen voor de ingestuurde motivaties, bleek unaniem dat alle motivaties gelijklopend waren in sterkte en hier geen punten op gegeven konden worden. Daarom werd geen afzonderlijk punt toebedeeld voor de motivatie, wel werd dit meegenomen in de puntenverdeling voor de volledigheid van het dossier.

Artikel 4:

Gezien een status Quo in het eindresultaat van dienst Life Care en van dienst 112 Lochristi wordt beslist een tweede ronde te organiseren waarbij extra vragen zullen gesteld worden over de diensten en het ingestuurde dossier. Op basis van deze extra vragen zal 1 van de twee diensten de extra conventie worden toegewezen. Dienst ART en dienst Vlaams Kruis worden in de tweede ronde niet weerhouden gezien het eindresultaat lager ligt dan de twee gelijke, hoogste scores.”

Tegen deze beslissing wordt door de verzoekende partij een annulatieberoep, gekend onder A. 238.885/XII-9533, ingesteld bij de Raad van State dat bij arrest nr. 260.836 van 30 september 2024 wordt verworpen.

Tegen de voornoemde beslissing wordt door de Dienst ART en het Vlaamse Kruis bezwaar ingediend gelet op het feit dat zij niet werden uitgenodigd voor de tweede ronde. Het bezwaarschrift van het Vlaamse Kruis wordt ontvankelijk doch ongegrond verklaard. Het bezwaarschrift van de Dienst ART wordt ontvankelijk en gegrond verklaard. De bezwaren werden ingepast in de beslissing maar hebben geen effect op de twee diensten die het meest aantal gelijke punten hebben behaald. De verzoekende partij dient geen bezwaar in tegen de voornoemde beslissing.

3.15. Op 29 maart 2023 worden de overgebleven kandidaten via e-mail “extra vraagstelling ikv toewijzing conventie Gent Zuid” op de hoogte gebracht van de bijkomende vragen van de tweede ronde voor de toekenning van

de conventie Gent-Zuid en wordt hen gevraagd om de antwoorden op de bijkomende vragen voor 14 april 2023 over te maken. Deze e-mail luidt:

“In de aanbestedingsprocedure voor de conventie Gent Zuid bent u beiden op een gelijk aantal punten geëindigd.

Om toch een beslissing te kunnen nemen aan wie de conventie toegewezen zal worden, willen wij nog wat dieper bevragen rond een aantal items die voor ons als dienst belangrijk zijn.

Kunt u aub, onderstaande vragen met eventuele stavingstukken aan ons bezorgen ten laatste tegen vrijdag 14 april 2023 8 uur via email tom.durnez@health.fgov.be? U krijgt een bevestiging wanneer u antwoorden bij ons zijn toegekomen.

Antwoorden hebben voor ons alvast meer waarde als die door bewijsstukken kunnen gestaafd worden. Mochten bestanden te groot zijn om te versturen per mail, dan kan een wettransfer, of ander medium gerust gebruikt worden.

1. Als dienst vinden wij opleiding en permanente vorming belangrijk. Volgens onze eigen regelgeving is er een basisopleiding en jaarlijkse permanente vorming voorzien en verplicht. Dit is echter een strikt minimum en extra opleiding is in deze zeker een must naar het werken met kwalitatief personeel. Organisaties die hier bewust op inzetten zijn voor ons bevoorrechte partners.

Kunt u ons een overzicht geven van de interne bijscholingen die u gedurende 2021 en 2022 zelf organiseerde, los van het aanbod van de provinciale opleidingsscholen. Graag ook een beknopte agenda van de opleiding, de lesgevers, en tijdsschema. Waren dit opleidingen voor eigen personeel, stonden deze open voor externen. Hoeveel eigen personeel was er aanwezig, hoeveel externen (mensen die niet voor uw organisatie ingezet worden) waren aanwezig. Kunnen aanwezigheidslijsten mee doorgestuurd worden (Beoordeling op 10 punten)

2. Het begeleiden van het aanwezige personeel is voor ons ook heel belangrijk. Om dit medisch te onderbouwen werkt iedere dienst met ofwel verpleegkundigen en/of artsen.

Om in te schatten.

Kan er opgegeven worden wie op medisch vlak uw organisatie begeleid. Wat zijn de kwalificaties. Wat is de link met uw organisatie (loondienst, andere verbintenissen). Is deze persoon op vaste manier verbonden aan uw organisatie, of enkel op afroep. Is deze persoon aanwezig op bijscholingsmomenten, vergaderingen. Doet deze persoon actief dienst binnen het 112 circuit (112 ambulance, PIT, MUG. Kunt u dit staven ? (Beoordeling op 10 minuten)

3. Onze dienst is een dienst die op zich monodisciplinair is, maar in de praktijk op heel wat momenten multidisciplinair moet kunnen samenwerken. Omdat we ervan overtuigd zijn dat dit maar effectief kan slagen met de nodige opleiding en inoefenen bevragen wij u graag hierover;

Wat is uw inzet geweest in 2021 en 2022 als dienst in multidisciplinaire oefeningen, zijnde op gemeentelijk, provinciaal, federaal vlak? Kunt u ons een lijst bezorgen met een omschrijving van uw taak als organisatie binnen deze oefening, en wat uw inzet (materieel en personeel) was hierbij. (beoordeling op 10 punten)

4. Onze dienst zit ook vertegenwoordigd in heel wat Veiligheidscellen, evenementencellen, cp-event,... Hiervoor doen wij beroep op partners binnen het werkveld. Welke engagementen neemt uw organisatie op ter ondersteuning van onze werking hierin. Kunt u ons een overzicht bezorgen van genomen engagementen, en de aanwezigheid van uw organisatie in deze gedurende 2021 en 2022 (beoordeling op 10 punten)

5. In de eerste fase van de toekenning stelden wij al vragen naar het inhuizen van de dienst op de nieuwe locatie. Graag gingen wij nog dieper in op deze nieuwe locatie. (beoordeling op 25 punten)

a. Gezien noodzaak voor comfort patiënt, beschikt uw locatie over een individuele, afgesloten garage, met mogelijkheid tot verwarming en verbinding met stroom

b. Wat is de afstand van de leefruimte en de garage; Wat is de tijd dat de ambulancier nodig heeft om op een ‘normale manier’ zich naar de stalplaats te begeven en te vertrekken. Stoort het vertrekken naar een oproep prioritair andere bewoners rond uw locatie?

c. Beschikt de locatie over de benodigdheden om kleine problemen op te lossen. (oliepijl controleren of aanvullen, sproeivloeistof, koelvloeistof,...)

d. Beschikt de locatie over de mogelijkheid om ter plaatse de wagen binnenin en van buiten te reinigen

e. Is de woning voorzien op ambulanciers van verschillende geslachten. Zijn er aparte sanitaire voorzieningen per geslacht.

f. Is er ruimte voorzien voor opslag van reservemateriaal

g. Hoe wordt in uw locatie omgegaan met de verwerking en opslag van medische afval.

6. We ervaren toch bij heel wat diensten bij momenten problemen om de dienst te verzekeren zoals afgesproken. Graag kregen wij een overzicht van uw uit dienst stellingen van 2021 en 2022 met als reden: personeelstekort en voor technische problemen. (beoordeling op 10 punten)

7. Hebt u als dienst op heden afspraken met bepaalde ziekenhuizen rond samenwerkingen, uitwisselingen, afsluiten van protocollen, rijden met MUG wagens in terugkeren naar ziekenhuizen, ... graag een beschrijvende lijst. (beoordeling op 5 punten)

8. Om personeel gezond en fris op dienst te hebben vinden wij het belangrijk dat werk en rustmomenten voldoende aanwezig zijn. Jullie tekenden beiden in op een 8 uur shift. Zijn er afspraken binnen uw dienst die al het mogelijke doen om dit te blijven garanderen. Het is algemeen gekend dat ambulanciers dienst doen op verschillende diensten, en zo tot 24 en meer op een ambulance gaan rijden.

Wat zijn uw afspraken en/of protocollen hierin. (beoordeling op 10 punten)

De antwoorden zullen binnen de cluster West- en Oost-Vlaanderen beoordeeld worden door iemand van de medische directie, een expert ICM en een FGI. De drie beoordelingen worden samen geteld en gedeeld door drie, wat een score zal geven op 90 punten. Wie de meeste punten verkrijgt, wordt de conventie toegewezen.”

Tegen deze beslissing wordt door de verzoekende partij een annulatieberoep, eveneens gekend onder A. 238.885/XII-9533, ingesteld bij de Raad van State dat bij arrest nr. 260.836 van 30 september 2024 wordt verworpen.

3.16. De vraag van de verzoekende partij om extra voorbereidingstijd om te antwoorden op de gestelde vragen wordt door de verwerende partij ingewilligd door aan de verzoekende partij vier dagen uitstel (tot 20 april 2023) toe te kennen.

3.17. Na beoordeling van de door de verzoekende partij gegeven antwoorden op de in de e-mail van 29 maart 2023 gestelde vragen (tweede ronde), wordt aan haar een score van 58,7/90 of 65,2% toegekend. Op 9 mei 2023 wordt zij hiervan in kennis gesteld.

Na beoordeling van de door de tussenkomende partij gegeven antwoorden op de in de e-mail van 29 maart 2023 gestelde vragen (tweede ronde), wordt aan de tussenkomende partij een score van 79/90 of 87,8% toegekend. Op 9 mei 2023 wordt de tussenkomende partij hiervan in kennis gesteld.

3.18. Op 9 mei 2023 wordt door de federale gezondheidsinspecteurs T.D. en F.L. namens de cluster West- en Oost-Vlaanderen beslist om de extra conventie Gent-Zuid toe te wijzen aan de tussenkomende partij, op grond van de volgende overwegingen:

“Artikel 1:

De antwoorden voor ronde 2 werden tijdig ontvangen voor Lochristi VZW en dienst Life Care

Artikel 2:

Na analyse van de ontvangen dossiers werd een puntenweging vastgesteld:

Dienst Life Care kreeg 58,7 punten op een totaal van 90, wat 65,2% betekent.

Dienst 112 Lochristi vzw kreeg 79 punten op een totaal van 90, wat 87,8% betekent.

Hieruit volgt dat dienst 112 Lochristi VZW de hoogste puntenscore behaalt in de tweede ronde en aldus door de diensten van de GI West- en Oost- Vlaanderen voorgesteld wordt als de conventiehouder van het nieuwe middel in Gent Zuid.

Artikel 3:

Deze toewijzing werd positief geadviseerd door de bureauvergadering van de PCDGH Oost-Vlaanderen, in zitting samengekomen op donderdag 4 mei 2023.

Artikel 4:

Dit besluit wordt gestuurd naar de staf van FOD VVVL dienst dringende hulpverlening met de vraag dit te bekrachtigen en de conventie van start te laten gaan vanaf 1 september 2023. Beide kandidaten worden in kennis gesteld van dit besluit.

Artikel 5:

De individuele scores per deelnemer en de motivatie ervan wordt naar iedere deelnemer individueel verstuurd per mail.

Artikel 6:

Bezwaren tegen deze beslissing kunnen per kerende ingediend worden bij tom.durnez@health.fgov.be, u krijgt een bevestiging bij goede ontvangst. Deze bezwaren zullen behandeld en beoordeeld worden door de staf van FOD VVVL dienst DGGS.”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.19. Op 16 mei 2023 schrijft de raadsman van de verzoekende partij de verwerende partij aan over de procedure tot toekenning van een extra conventie voor dringende geneeskundige hulpverlening in Regio Gent-Zuid. Meer in het bijzonder gaat hij nader in op de volgende punten:

- Vraag om bevestiging dat er nog geen eindbeslissing is genomen;
- Vraag om mededeling motivering van de puntentoekenning aan de vzw dienst 112 Lochristi ;
- Bezwaar en gemotiveerd verzoek om de extra conventie in Regio Gent-Zuid aan de verzoekende partij toe te kennen.

Op 17 mei 2023 wordt de goede ontvangst door de verwerende partij bevestigd. De verwerende partij geeft daarbij aan hieromtrent te zullen overleggen met haar raadsman.

Op 30 mei 2023 vraagt de raadsman van de verzoekende partij alsnog om te bevestigen dat er nog geen eindbeslissing is genomen, wat door de federale gezondheidsinspecteur wordt beantwoord als volgt:

“De vraag aan de hoofdzetel is gesteld om onze beslissing te bevestigen, waarbij dit dan de eindbeslissing is. Deze bekrachtiging is ons nog niet officieel toegestuurd door dhr [M.V.D.A.], maar wij verwachten dit eerstdaags.”

3.20. Tijdens de vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 7 september 2023 wordt de volgende stand van zaken gegeven met betrekking tot de conventie Gent-Zuid:

“De procedure is opgestart bij de Raad van State. Feedback hierover wordt ingewacht. De procedure is niet opschortend. Conventie Gent-Zuid zal starten op 1-2 januari 2024, op de plaats zoals aangegeven.”

Op 19 oktober 2023 wordt het publiek verslag van deze vergadering van het bureau van de PCDGH Oost-Vlaanderen van 7 september 2023 aan de leden- vertegenwoordigers van de ziekenwagendiensten bezorgd.

3.21. Op 26 september 2023 wordt tussen de tussenkomende partij en de verwerende partij een overeenkomst “Ambulancedienst Dringende Genees-kundige Hulpverlening” gesloten. Daarmee wordt de samenwerking beoogd in het kader van de DGH overeenkomstig de wet van 8 juli 1964, en dit voor drie permanenties waaronder permanentie Zuidwest Gent 2 nummer 402021 vanaf 1 januari 2024.

3.22. Op 23 november 2023 wordt volgend schrijven gericht aan de verzoekende partij door het diensthoofd van de DDH van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: de FOD VVVL):

“BETREFT: kandidatuur nieuwe permanentie regio Gent-Zuid
Mevrouw, Mijnheer,
In bijlage vindt u de evaluatie van uw kandidatuur voor de nieuwe ambulance permanentie regio Gent-Zuid. Wij bekrachtigen de beslissing van toewijzing van de standplaats aan een andere partij.”

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Over de nota van de verzoekende partij

4. Op 11 februari 2025, daags voor de terechtzitting, legt de verzoekende partij een nota neer om enerzijds haar argumenten ter kennis te brengen in verband met de op vraag van de Raad van State door de verwerende partij neergelegde bijkomende stukken ter vervollediging van het administratief dossier, en anderzijds haar standpunt uiteen te zetten ten aanzien van de eveneens door de Raad van State aan de verwerende partij gestelde vraag over de bevoegdheid van de stellers van de aangevochten beslissingen.

De toepasselijke procedureregeling voorziet niet in de mogelijkheid tot de neerlegging van een nota na het auditoraatsverslag. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten die een invloed kunnen hebben

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.522 XII-9555-18/23

op de ontvankelijkheid of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door verzoekende partij neergelegde nota op dergelijke feiten betrekking heeft, kan ze dan ook bij de zaak worden betrokken. In zoverre de nota geen betrekking heeft op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter terechtzitting, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

IV. Onderzoek van de middelen

Ambtshalve middel

5. De bevoegdheid *ratione materiae* van de steller van een bestuurshandeling raakt de openbare orde, zodat de Raad van State dit desgevallend ambtshalve vermag op te werpen.

6. Het voorwerp van het voorliggend beroep betreft de toewijzing van de extra conventie Gent-Zuid aan de tussenkomende partij.

Door de verzoekende partij wordt zowel de beslissing van 9 mei 2023 van de federale gezondheidsinspecteurs T.D. en F.L. namens de cluster West- en Oost-Vlaanderen om de extra conventie Gent-Zuid toe te wijzen aan de tussenkomende partij, als de beslissing van het diensthoofd van de DDH van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL van 23 november 2023 tot “bekrachtiging” van de beslissing van toewijzing van “de standplaats aan een andere partij” aangevochten.

In de door de verwerende partij, hierin bijgetreden door de tussenkomende partij, opgeworpen exceptie van laattijdigheid wordt aangegeven dat i) met de eerste bestreden beslissing, met name de beslissing van 9 mei 2023 van de federale gezondheidsinspecteurs, op definitieve wijze rechtsgevolgen werden gecreëerd voor de verzoekende partij; ii) de betreffende beslissing rechtstreeks en effectief griefhoudend is voor de verzoekende partij gelet op de definitieve beoordeling van de kandidaturen van de verzoekende en tussen-komende partijen; iii) de eerste bestreden beslissing niet meer diende te worden goedgekeurd, maar nog louter te worden bevestigd; iv) de eerste

bestreden beslissing niet tijdig werd aangevochten en aldus definitief is en v) aangezien de eerste bestreden beslissing definitief is, de verzoekende partij geen belang heeft bij het aanvechten van de tweede bestreden beslissing. De verzoekende partij van haar kant laat in essentie gelden dat indien een beslissing nog bekrachtigd dan wel bevestigd moet worden en er gesteld wordt dat er nog geen definitieve beslissing werd genomen, deze beslissing (zijnde de beslissing van 9 mei 2023 van de federale gezondheidsinspecteurs) nog niet effectief griefhoudend is.

Gelet op het voorgaande rijzen de volgende vragen:

- in de hypothese dat de beslissing van 9 mei 2023 van de federale gezondheidsinspecteurs dient te worden gekwalificeerd als een definitieve beslissing, en bijgevolg, de beslissing van het diensthoofd van de DDH van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL van 23 november 2023 tot “bekrachtiging” als een loutere bevestiging ervan: op grond van welke rechtsgrond en delegatiebesluit/-bepaling zijn de federale gezondheidsinspecteurs bevoegd en/of gemachtigd tot het nemen van de definitieve beslissing tot toewijzing van de extra conventie;
- in de hypothese dat de beslissing van 9 mei 2023 van de federale gezondheidsinspecteurs dient te worden gekwalificeerd als een voorbereidende handeling: op grond van welke rechtsgrond en delegatiebesluit/-bepaling is het diensthoofd van de DDH van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL bevoegd en/of gemachtigd tot het nemen van de definitieve beslissing tot toewijzing van de extra conventie.

De op de terechtzitting van 16 januari 2025 door de kamervoorzitter-verslaggever aan de verwerende partij geformuleerde vraag-stelling over de bevoegdheid van de stellers van de aangevochten beslissingen is ook op de terechtzitting van 12 februari 2025 onbeantwoord gebleven. Deze vraag, die samenhangt met de beoordeling van de door de verwerende en tussenkomende partij opgeworpen exceptie van laattijdigheid, dient eerst te worden onderzocht.

7. De vraag naar de bevoegdheid van de stellers van de bestreden beslissingen werd niet onderzocht door het auditoraat. Aangezien dit een element betreft dat ertoe strekt de beslechting van het geschil te beïnvloeden en dit niet het voorwerp is geweest van een tegensprekelijk debat, houdt het recht op tegenspraak in dat de partijen hierover debat moeten kunnen voeren (zie *mutatis mutandis* EHRM 16 februari 2006, Prikyan en Angelova / Bulgarije, punt 42; EHRM 5 september 2013, Čeppek / Tsjechische Republiek, punt 45).

Conclusie

8. Uit wat voorafgaat volgt dat er aanleiding is tot het bevelen van een aanvullend onderzoek wat de bevoegdheid *ratione materiae* van de federale gezondheidsinspecteurs en het diensthoofd van de DDH van het Directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD VVVL betreft tot het nemen van de bestreden beslissingen, alsook desgevallend wat het aanvechtbaar karakter ervan betreft.

Tegelijk wordt een aanvullend onderzoek gevraagd over het verzoek van de verwerende partij om overeenkomstig artikel 87, § 2 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de door haar aanvullend neergelegde stukken 46 tot en met 51 vertrouwelijk te behandelen.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw Dienst 112 Lochristi wordt ingewilligd.

2. De Raad van State heropent het debat.

3. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig februari tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Chantal Bamps