

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 april 1995 door de Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de regels voor de toewijzing van een interventiezone aan de mobiele urgentiediensten", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 16 mei 1995 en 13 juni 1995, op laatstvermelde datum het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de L'Environnement, le 6 avril 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "déterminant les modalités relatives à l'attribution d'une zone d'intervention aux services mobiles d'urgence", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 16 mai 1995 et 13 juin 1995, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 6 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 van het eenvormig oproepstelsel, zoals die bepaling zou worden gewijzigd bij een koninklijk besluit waarvan het ontwerp eveneens voor advies aan de Raad van State is voorgelegd (1).

(1) Ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het genoemde koninklijk besluit van 2 april 1965, waarover de Raad van State heden het advies L. 24.387/8 geeft.

Daartoe bepaalt het voorliggende ontwerp de modaliteiten van de overeenkomst die gesloten moet worden tussen een mobiele urgentiegroep en de Minister tot wiens bevoegdheden de Volksgezondheid behoort. Het bevat eveneens regels in verband met de interventiezones welke door die Minister aan elke mobiele urgentiegroep toegekend moeten worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Algemene opmerkingen.

1. In zijn advies van heden over het hiervóór genoemde ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 april 1965 (L. 24.387/8), merkt de Raad van State op dat het beter lijkt de bepalingen van het voorliggende ontwerp op te nemen in dat andere ontwerp.

De hiernavolgende opmerkingen hebben niettemin betrekking op de tekst van het ontwerp zoals dit thans voorligt.

2. De Nederlandse tekst van het ontwerp laat zeer te wensen over, en is aan een grondige omwerking toe.

Opschrift.

1. In de Nederlandse tekst schrijve men "mobiele urgentiegroepen" in plaats van "mobiele urgentiediensten".

.../...

2. In het ontwerp wordt niet enkel de toewijzing van interventiezones geregeld, maar ook de overeenkomst tussen een mobiele urgentiegroep en de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort. Dit dubbel voorwerp dient in het opschrift tot uiting te komen, althans indien de inhoud van het ontwerp in grote lijnen behouden blijft (1).

Aanhef.

1. In de Nederlandse tekst van het eerste lid schrijven men : "... , inzonderheid op artikel 1, derde lid".

2. In het tweede lid schrijven men : "... de gemeenten als centra van het eenvormig oproepstelsel, inzonderheid op artikel 6, gewijzigd bij het koninklijk besluit van ..." (zie ontwerp L. 24.387/8).

Artikel 1.

1. Volgens dit artikel wordt de overeenkomst tussen een mobiele urgentiegroep en de (federale) Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, gesloten nadat de Provinciale Commissie voor de dringende geneeskundige

(1) Het opschrift kan ongewijzigd blijven indien artikel 1, ten gevolge van de opmerking van de Raad van State, uit het ontwerp weggelaten wordt.

hulpverlening (1) (eventueel) een advies gegeven heeft. Dat advies moet betrekking hebben op de "modaliteiten vastgesteld overeenkomstig artikel 4, § 2, lid 2 (lees : tweede lid), van het koninklijk besluit van ... houdende vaststelling van de normen waaraan een functie "mobiele urgentiegroep" moet voldoen om te worden erkend" (2).

De modaliteiten vastgesteld overeenkomstig voornoemd artikel 4, § 2, tweede lid, betreffen de samenwerking tussen de ziekenhuizen die gezamenlijk een MUG-functie exploiteren. Zij worden bepaald door de overheid van de Gemeenschap die bevoegd is om de MUG-functie te erkennen.

Door de gemachtigde ambtenaar is verklaard dat het de bedoeling is dat de Provinciale Commissie aan de federale Minister een advies geeft over de door de Gemeenschap bepaalde samenwerkingsmodaliteiten. Aldus zou de federale Minister in de overeenkomst die hijzelf met de MUG-functie moet sluiten, om die functie in te schakelen in de werking

(1) In de oprichting van provinciale commissies wordt voorzien bij een ontwerp van koninklijk besluit, waarover de Raad van State heden het advies L. 23.911/8 geeft.

(2) Over het ontwerp van het bedoelde koninklijk besluit geeft de Raad van State heden het advies L. 24.386/8.

van de dringende geneeskundige hulpverlening (1), bedingen kunnen opnemen die de door de Gemeenschap opgelegde samenwerkingsmodaliteiten aanvullen.

De gemachtigde ambtenaar heeft nog gepreciseerd dat de Provinciale Commissie geen advies dient te geven indien de bij de MUG-functie betrokken ziekenhuizen hun samenwerking zelf geregeld hebben, bij een overeenkomst in de zin van artikel 4, § 1, van het hiervóór genoemde (ontworpen) koninklijk besluit houdende vaststelling van de normen waaraan een functie "mobiele urgentiegroep" moet voldoen om te worden erkend (2).

In die hypothese wordt ervan uitgegaan dat de coördinatie tussen de ziekenhuizen voldoende geregeld is, zodat de federale Minister op dit punt geen verdere bedingen moet opnemen in zijn overeenkomst met de MUG-functie.

Om de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uitdrukking te brengen, zou in artikel 1 duidelijker bepaald moeten worden dat het advies van de Provinciale Commissie vereist is in zoverre de samenwerking tussen de bij een MUG-functie betrokken ziekenhuizen het

(1) Zie artikel 6 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 van het eenvormig oproepstelsel, zoals dit artikel gewijzigd zou worden door het ontwerp waarover de Raad van State heden het advies L. 24.387/8 geeft.

(2) Ontwerp L. 24.386/8.

voorwerp uitmaakt van een regeling door de overheid van de betrokken Gemeenschap, met toepassing van artikel 4, § 2, tweede lid, van het in artikel 1 bedoelde koninklijk besluit.

2. Zoals de Raad van State opmerkt in zijn advies L. 23.911/8 van heden over een ontwerp van koninklijk besluit tot oprichting van de Provinciale Commissies voor dringende geneeskundige hulpverlening, houdt dat ontwerp geen rekening met het feit dat het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad sinds 1 januari 1995 aan de indeling van het grondgebied in provincies onttrokken is. Zoals dat ontwerp geformuleerd is, zou er voor het genoemde arrondissement geen commissie voor dringende geneeskundige hulpverlening zijn.

Indien het genoemde ontwerp aangepast zou worden om die lacune op te vullen, zou allicht ook artikel 1, eerste lid, van het voorliggende ontwerp aangepast moeten worden.

3. De delegatie van een Minister aan een ambtenaar, welke het tweede lid beoogt mogelijk te maken, kan niet louter op een ministerieel besluit steunen.

Als de stellers van het ontwerp de delegatiemogelijkheid voor de Minister wensen te behouden, moet zulks in een koninklijk besluit worden geregeld, meer bepaald in het koninklijk besluit ter uitvoering waarvan het ontworpen ministerieel besluit genomen zou worden.

.../...

4. Mede rekening houdend met de voorgaande opmerking, redigere men het tweede lid als volgt :

"Indien binnen die termijn geen advies wordt gegeven, kan aan dat vereiste worden voorbijgegaan".

Dezelfde opmerking geldt, mutatis mutandis, voor artikel 2, tweede lid.

Artikel 2.

In het eerste lid, in fine, is sprake van de "indiening van de vraag". Er moet worden gepreciseerd over welke "vraag" (lees : aanvraag ?) het gaat.

Artikel 3.

1. De interventiezone is niet "bepaald in artikel 1", doch "bedoeld in artikel 2".

2. Zoals artikel 3 geformuleerd is, wekt het de indruk dat de interventiezone niet op eigen initiatief door de Minister gewijzigd kan worden, noch op verzoek van de betrokken mobiele urgentiegroep.

Zo die indruk niet strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, kan artikel 3 best herschreven worden.

.../...

Artikel 4.

1. In dit artikel worden twee van elkaar te onderscheiden aangelegenheden geregeld : enerzijds wordt bepaald dat er in de agglomeraties overlappingsen tussen de interventiezones kunnen zijn; anderzijds wordt de mogelijkheid van optreden buiten de interventiezone geregeld.

Duidelijkheidshalve kan artikel 4 best in twee bepalingen opgesplitst worden.

2. Er moet opgemerkt worden dat er enkel voor de agglomeratie Brussel een precieze omschrijving bestaat. Van de overige agglomeraties bedoeld in artikel 1 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten is immers nooit het grondgebied bepaald.

In die omstandigheden is het niet voldoende om in artikel 4 van het ontwerp te verwijzen naar de agglomeraties van Antwerpen, Luik, Gent en Charleroi. Voor die gebieden dient in een precieze omschrijving te worden voorzien.

3. In de Nederlandse tekst van 2° schrijve men "mobiele urgentiegroep" in plaats van "mobiele urgentiedienst".

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

*

*

PORTEE DU PROJET.

Le projet tend à pourvoir à l'exécution de l'article 6 de l'arrêté royal du 2 avril 1965 déterminant les modalités d'organisation de l'aide médicale urgente et portant désignation des communes comme centres du système d'appel unifié, tel qu'il serait modifié par un arrêté royal dont le projet a également été soumis pour avis au Conseil d'Etat (1).

A cet effet, le projet présentement examiné fixe les modalités de la convention qui doit être conclue entre

(1) Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal précité du 2 avril 1965, faisant l'objet de l'avis L. 24.387/8 rendu ce jour par le Conseil d'Etat.

un groupe mobile d'urgence et le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. Il contient également des règles relatives aux zones d'intervention qui doivent être attribuées par ce Ministre à chaque groupe mobile d'urgence.

EXAMEN DU TEXTE.

Observations générales.

1. Dans l'avis qu'il a rendu ce jour sur le projet d'arrêté royal précité modifiant l'arrêté royal du 2 avril 1965 (L. 24.387/8), le Conseil d'Etat observe qu'il vaudrait mieux intégrer les dispositions du présent projet dans cet autre projet.

Les observations suivantes portent néanmoins sur le texte du projet dans sa forme actuelle.

2. Le texte néerlandais du projet laisse fort à désirer et devrait faire l'objet d'un remaniement fondamental.

Intitulé.

1. Dans le texte néerlandais, on écrira "mobiele urgentiegroepen" au lieu de "mobiele urgentiediensten".

.../...

2. Le projet règle non seulement l'attribution de zones d'intervention mais également la convention entre un service mobile d'urgence et le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. Ce double objet doit être exprimé dans l'intitulé, du moins si le contenu du projet est maintenu dans les grandes lignes (1).

Préambule.

1. Dans le texte néerlandais du premier alinéa, on écrira : "... , notamment l'article 1er, alinéa 3".

2. Au deuxième alinéa, on écrira : "... communes comme centres du système d'appel unifié, notamment l'article 6, modifié par l'arrêté royal du ..." (voir projet L. 24.387/8).

Article 1er.

1. Selon cet article, la convention entre un service mobile d'urgence et le Ministre (fédéral) qui a la Santé publique dans ses attributions, est conclue après avis (éventuel) de la Commission provinciale d'aide médicale

(1) L'intitulé peut être maintenu tel quel si, ainsi que le suggère le Conseil d'Etat, l'article 1er est omis du projet.

urgente (1). Cet avis doit porter sur les "modalités fixées conformément à l'article 4, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du ... fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" pour être agréée" (2).

Les modalités fixées conformément à l'article 4, § 2, alinéa 2, précité, concernent la collaboration entre les hôpitaux qui exploitent conjointement une fonction SMUR. Elles sont fixées par l'autorité communautaire habilitée à agréer la fonction SMUR.

Le fonctionnaire délégué a déclaré que l'intention est que la Commission provinciale donne au Ministre fédéral un avis sur les modalités de collaboration fixées par la Communauté. Ainsi, le Ministre fédéral pourrait, dans la convention qu'il doit lui-même conclure avec la fonction SMUR pour intégrer cette fonction dans le fonctionnement de l'aide médicale urgente (3), prévoir des clauses qui viendraient compléter les modalités de collaboration imposées par la Communauté.

(1) La création des commissions provinciales est prévue par un projet d'arrêté royal faisant l'objet de l'avis L. 23.911/8 rendu ce jour par le Conseil d'Etat.

(2) Le projet de cet arrêté royal fait l'objet de l'avis L. 24.386/8 rendu ce jour par le Conseil d'Etat.

(3) Voir l'article 6 de l'arrêté royal du 2 avril 1965 déterminant les modalités d'organisation de l'aide médicale urgente et portant désignation des communes comme centres du système d'appel unifié, tel que cet article serait modifié par le projet qui fait l'objet de l'avis L. 24.387/8 rendu ce jour par le Conseil d'Etat.

Le fonctionnaire délégué a précisé, en outre, que la Commission provinciale ne doit pas rendre d'avis lorsque les hôpitaux assurant la fonction SMUR ont réglé eux-mêmes leur collaboration, par une convention telle que celle visée à l'article 4, § 1er, de l'arrêté royal (en projet) susmentionné fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" pour être agréée (1).

Cette hypothèse part du principe que la coordination entre les hôpitaux est suffisamment organisée, de sorte que le Ministre fédéral ne doit prévoir, en l'occurrence, aucune clause supplémentaire dans sa convention avec la fonction SMUR.

L'intention des auteurs du projet serait mieux exprimée, s'il était plus clairement dit, à l'article 1er, que l'avis de la Commission provinciale est requis dans la mesure où la collaboration entre les hôpitaux assurant une fonction SMUR est réglée par l'autorité de la Communauté concernée, en application de l'article 4, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal visé à l'article 1er.

2. Ainsi que le fait remarquer le Conseil d'Etat en son avis L. 23.911/8 rendu ce jour sur un projet d'arrêté royal créant les Commissions provinciales d'aide médicale urgente, ce projet ne tient pas compte de ce que l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est exclu, depuis le 1er janvier 1995, de la répartition du territoire en provinces. Le projet est formulé comme s'il n'existait pas de commission d'aide médicale urgente pour l'arrondissement concerné.

(1) Projet L. 24.386/8.

Si ledit projet devait être adapté pour combler cette lacune, il conviendrait également d'adapter l'article 1er, alinéa 1er, du présent projet.

3. La délégation donnée à un fonctionnaire par un Ministre, prévue à l'alinéa 2, ne peut se fonder simplement sur un arrêté ministériel.

Si les auteurs du projet désirent maintenir la faculté de délégation pour le Ministre, celle-ci doit être réglée dans un arrêté royal, plus particulièrement dans l'arrêté royal en exécution duquel l'arrêté ministériel en projet serait pris.

4. Compte tenu notamment de l'observation précédente, il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Si aucun avis n'est rendu dans ce délai, il peut être passé outre à cette exigence".

La même observation vaut, mutatis mutandis, pour l'article 2, alinéa 2.

Article 2.

A la fin de l'alinéa 1er, il est question de "l'introduction de la demande". Il conviendrait de préciser de quelle demande il s'agit.

.../...

Article 3.

1. La zone d'intervention n'est pas "visée à l'article 1er", elle l'est "à l'article 2".

2. Tel qu'il est formulé, l'article 3 donne l'impression que la zone d'intervention ne peut être modifiée ni sur l'initiative propre du Ministre, ni à la demande du service mobile d'urgence concerné.

Si cette impression ne correspond pas à l'intention des auteurs du projet, mieux vaudrait récrire l'article 3.

Article 4.

1. Cet article règle deux matières distinctes : il dispose, d'une part, que dans les agglomérations, les zones d'intervention peuvent éventuellement se chevaucher; il règle, d'autre part, la possibilité d'intervention en dehors de la zone d'intervention.

Par souci de clarté, il y aurait lieu de scinder l'article 4 en deux dispositions.

2. Il faut noter que seule l'agglomération de Bruxelles est définie avec précision. En effet, pour les autres agglomérations visées à l'article 1er de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, le territoire n'a jamais été délimité.

.../...

Dans ces conditions, il ne suffit pas de faire référence, à l'article 4 du projet, aux agglomérations d'Anvers, de Liège, de Gand et de Charleroi. Il y a lieu de pourvoir à une délimitation précise de ces territoires.

3. Dans le texte néerlandais du 2º, on écrira "mobiele urgentiegroep" au lieu de "mobiele urgentiedienst".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : J. GIJSSELS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame :

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.