KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.494/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 mei 2003 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 1994 tot oprichting van een Nationale Raad voor dringende geneeskundige hulpverlening", heeft op 30 september 2003 het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 35.494/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 16 mai 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 5 juillet 1994 créant un Conseil national des secours médicaux d'urgence", a donné le 30 septembre 2003 l'avis suivant:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van het koninklijk besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 5 juli 1994 tot oprichting van een Nationale Raad voor dringende geneeskundige hulpverlening.

De bepaling die stelt dat de Raad onder het gezag staat van de minister bevoegd voor de volksgezondheid wordt opgeheven.

De aangelegenheden waarover de Raad advies geeft worden uitgebreid.

Tot de Raad behoren voortaan ook drie vertegenwoordigers van de patiënten. Bovendien mogen de voorzitters van de commissies voor dringende geneeskundige hulpverlening de vergaderingen met raadgevende stem bijwonen.

Het voorzitterschap wordt niet langer uitgeoefend door de minister, zijn afgevaardigde of de secretaris-generaal van het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu, maar door een door de minister aangewezen voorzitter.

Er wordt bepaald dat de leden wier mandaat verstreken is, hun mandaat blijven uitoefenen tot in hun vervanging is voorzien.

Het koninklijk besluit wordt ten slotte vervolledigd met bepalingen i.v.m. de vergoedingen die de leden genieten en i.v.m. de begroting die nodig is voor de uitvoering van de opdrachten van de Raad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

2. Volgens het ontworpen artikel 2, 1°, van het koninklijk besluit van 5 juli 1994 moet de Raad advies geven over de organisatie, de werking, de opleiding en de voorlichting van personen, functies en diensten "die hetzij aan de dringende

geneeskundige hulpverlening meewerken, hetzij tot deze zorg- en dienstverlening bijdragen".

Het is niet duidelijk wat verstaan moet worden onder de uitdrukking "tot deze zorg- en dienstverlening bijdragen". Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat in het bijzonder gedacht is aan het secundair vervoer, dat weliswaar behoort tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

De Raad van State vraagt zich af of niet duidelijker bepaald kan worden wat bedoeld is. De laatste zinsnede zou bijvoorbeeld geschreven kunnen worden als volgt: "die hetzij aan de dringende geneeskundige hulpverlening meewerken, hetzij aan het niet-dringend ziekenvervoer meewerken, in dit laatste geval voor wat betreft de aspecten die een invloed hebben op de dringende geneeskundige hulpverlening".

3. In het ontworpen artikel 2, 2°, is sprake van "de registratie".

Er zou nader gepreciseerd moeten worden over welk soort registratie het gaat. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door te verwijzen naar de reglementering die de bedoelde registratie oplegt. In elk geval zou vermeld moeten worden op welke gegevens de registratie betrekking heeft.

4. Volgens het ontworpen artikel 2, 3°, moet de Nationale Raad voor dringende geneeskundige hulpverlening advies geven over "de kwaliteitscriteria en de evaluatie van de praktijk op basis van de norm".

Gevraagd om nadere toelichting bij die bepaling, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat het gaat om de "wetenschappelijke norm", gebaseerd op "evidence" of op "experience".

Gelet op die toelichting, kan misschien beter geschreven worden: "de toetsing van de kwaliteit en de evaluatie van de praktijk, op basis van wetenschappelijk verantwoorde criteria".

5. In het ontworpen artikel 2, 4°, wordt verwezen naar artikel 3*bis* van de wet van 8 juli 1964, "ingevoegd door de wet van 14 januari 2002".

De uitdrukkelijke vermelding van de wet waarbij artikel 3*bis* in de wet van 8 juli 1964 is ingevoegd, zou geïnterpreteerd kunnen worden als de uiting van de bedoeling van de regelgever om de verwijzing naar dat wetsartikel beperkt te houden tot de bepaling zoals die geldt op het ogenblik van de verwijzing (d.i. op de datum waarop het ontworpen besluit wordt genomen), en om met latere wijzigingen van datzelfde artikel geen rekening te houden. Zulks is echter kennelijk niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp. De woorden "ingevoegd door de wet van 14 januari 2002" dienen dan ook te worden weggelaten.

Artikel 3

6. Volgens het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, 9° (artikel 3, 2°, van het ontwerp), zouden in de Raad voortaan "drie vertegenwoordigers van de patiënten" zitting hebben.

Het is niet duidelijk hoe deze leden zullen worden aangewezen. Luidens artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 5 juli 1994 worden de leden van de Raad (en hun plaatsvervangers) door de minister benoemd uit een lijst van twee kandidaten per te begeven ambt, voorgedragen door de verenigingen, organismen of diensten bedoeld in artikel 3, § 1. De vraag rijst welke verenigingen de vertegenwoordigers van de patiënten zullen kunnen voordragen.

Om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de regering toegegeven dat het op dit ogenblik nog niet duidelijk is welke patiëntenverenigingen in aanmerking zouden kunnen komen.

Het is natuurlijk niet onmogelijk om reeds in een vertegenwoordiging van de patiënten te voorzien, ook al is het op dit ogenblik nog niet mogelijk om de ontworpen bepaling effectief toe te passen. Er zou dan wel een redelijke zekerheid moeten bestaan dat zulks in de nabije toekomst wel mogelijk is. Indien zulke zekerheid er niet is, kan de vertegenwoordiging van de patiënten best nog een tijd uitgesteld worden, hetgeen er dan zou op neerkomen dat het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, 9°, weggelaten wordt.

7. In het ontworpen artikel 3, § 1, tweede lid (artikel 3, 2°, van het ontwerp), dient de verwijzing naar het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 te worden vervolledigd met het opschrift van het genoemd besluit ("tot oprichting van de Commissies voor Dringende Geneeskundige Hulpverlening").

8. Volgens het ontworpen artikel 3, § 3 (artikel 3, 3°, van het ontwerp), wordt de voorzitter aangesteld door de minister. Het is niet duidelijk of het de bedoeling is dat de voorzitter wordt aangewezen onder de leden van de Raad, dan wel dat hij buiten de Raad kan of moet worden benoemd.

Uit het antwoord van de gemachtigde van de regering kan worden afgeleid dat de voorzitter niet aangewezen wordt uit de leden bedoeld in artikel 3, § 1.

In die omstandigheden zou het beter zijn om de ontworpen bepaling aan te vullen met het volgende lid:

"De voorzitter wordt aangewezen voor een termijn van zes jaar. Hij is stemgerechtigd."

Artikel 4

9. De Nederlandse en Franse tekst van het ontworpen artikel 4, § 1, derde lid, stemmen niet helemaal overeen ("benoemingsduur"/"durée du mandat").

Men schrijve: "de leden wier mandaat verstreken is".

Artikel 5

10. In het ontworpen artikel 9*bis*, § 1, 1°, dient de zinsnede "vervangen bij het koninklijk besluit van 5 januari 1960" weggelaten te worden (zie opmerking 5).

11. Het opschrift van het koninklijk besluit van 24 december 1964, waarnaar verwezen wordt in het ontworpen artikel 9*bis*, § 1, 3°, is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 5 september 2002. Men schrijve thans: "koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan de leden van het personeel der federale overheidsdiensten".

12. In het ontworpen artikel 9*bis*, § 2, kan de eerste zinsnede ("binnen het kader van de beschikbare kredieten voor het begrotingsartikel ...") beter worden weggelaten. Het staat niet aan de Koning om vooruit te lopen op de beslissing van de wetgever om al dan niet onder een welbepaald begrotingsartikel in een krediet te voorzien. Bovendien zal het precies op basis van het voorstel van het bureau zijn dat de regering aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een bedrag voor de uitvoering van de opdrachten van de Raad zal voorstellen; op het ogenblik dat het bureau zijn voorstel doet, is nog niet geweten wat "het kader van de beschikbare kredieten" is.

Artikel 6

13. Er blijken geen redenen te zijn om af te wijken van de gewone regeling inzake de inwerkingtreding van koninklijke besluiten. Artikel 6 kan dan ook beter uit het ontwerp worden weggelaten.

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications dans l'arrêté royal du 5 juillet 1994 créant un Conseil national des secours médicaux d'urgence.

Il abroge la disposition en vertu de laquelle le Conseil est placé sous l'autorité du ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

Il étend par ailleurs les matières soumises à l'avis du Conseil.

Il intègre également trois représentants des patients dans le Conseil. Il autorise en outre les présidents des commissions d'aide médicale urgente à participer aux réunions avec voix consultative.

Quant à la présidence, elle n'est plus exercée par le ministre, son délégué ou le secrétaire général du Ministère de la Santé publique et de l'Environnement, mais par un président désigné par le ministre.

Le projet prévoit que les membres dont le mandat est arrivé à expiration en poursuivent l'exercice jusqu'à leur remplacement.

Enfin, il complète l'arrêté royal en y insérant des dispositions relatives aux indemnités attribuées aux membres ainsi qu'au budget nécessaire à l'accomplissement des missions du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

2. Selon l'article 2, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 5 juillet 1994 le Conseil doit donner un avis sur l'organisation, le fonctionnement, la formation et l'information des personnes, fonctions et services "qui, soit collaborent à l'aide médicale urgente, soit contribuent à la délivrance de ces soins et secours".

On aperçoit mal le sens de l'expression "contribuent à la délivrance de ces soins et secours". Interrogé à ce sujet, le délégué du gouvernement a déclaré que l'on avait songé en particulier au transport secondaire, qui relève il est vrai de la compétence des communautés.

Le Conseil d'État se demande s'il n'est pas possible de préciser davantage ce dont il s'agit. Le dernier segment de phrase pourrait, par exemple, être rédigé comme suit: "qui collaborent, soit à l'aide médicale urgente, soit au transport non urgent de malades, dans ce dernier cas en ce qui concerne les aspects qui ont une incidence sur l'aide médicale urgente".

3. À l'article 2, 2°, en projet, il est question de "l'enregistrement".

Il y aurait lieu de préciser plus amplement le type d'enregistrement dont il s'agit, par exemple se référant à la réglementation qui impose cet enregistrement. En tout état de cause, il faudrait indiquer les informations auxquelles l'enregistrement se rapporte.

4. Selon l'article 2, 3°, en projet, le Conseil national des secours médicaux d'urgence doit donner un avis sur "les critères de qualité et l'évaluation de la pratique par rapport à la norme".

Interrogé au sujet de cette disposition, le délégué du gouvernement a précisé qu'il s'agissait de la "norme scientifique", fondée sur les preuves ou l'expérience.

Compte tenu de ces précisions, mieux vaudrait peut-être écrire: "le contrôle de la qualité et l'évaluation de la pratique, en fonction de critères scientifiquement pertinents".

5. L'article 2, 4°, en projet, fait référence à l'article 3*bis* de la loi du 8 juillet 1964, "inséré par la loi du 14 janvier 2002".

Le fait qu'il soit expressément fait mention de la loi insérant l'article 3*bis* dans la loi du 8 juillet 1964 pourrait s'interpréter comme l'expression du voeu du législateur de limiter la référence à l'article précité de la loi à la disposition en vigueur au moment de la référence (c'est-à-dire à la date où l'arrêté en projet est pris), et de ne pas avoir égard aux modifications que ce même article subirait ultérieurement. Toutefois, telle n'est manifestement pas l'intention des auteurs du projet. Il y a lieu dès lors de supprimer les termes "inséré par la loi du 14 janvier 2002".

Article 3

6. Selon l'article 3, § 1er, alinéa 1er, 9°, en projet (article 3, 2°, du projet), "trois représentants des patients" devraient désormais siéger au Conseil.

On aperçoit mal selon quelles modalités ces membres seront désignés. L'article 4, § 1er, de l'arrêté royal du 5 juillet 1994 prévoit que les membres du Conseil (et leurs suppléants) sont nommés par le ministre sur une liste de deux candidats par mandat à pourvoir, présentées par les associations, organismes ou services visés à l'article 3, § 1er. La question se pose de savoir quelles associations pourront présenter les représentants des patients.

Prié de fournir certaines précisions à ce sujet, le délégué du gouvernement a admis qu'il n'est, pour l'heure, pas encore possible d'identifier les associations de patients qui pourraient entrer en ligne de compte.

Il n'est évidemment pas impossible de prévoir d'ores et déjà une représentation des patients même si, pour l'instant, la disposition en projet ne peut pas encore s'appliquer de manière effective. Il faudrait néanmoins être raisonnablement certain que tel pourra effectivement être le cas à brève échéance. À défaut d'une telle certitude, il serait préférable de différer quelque peu la mise en place de la représentation des patients, ce qui impliquerait une suppression de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, 9°, en projet.

7. À l'article 3, § 1er, alinéa 2, en projet (article 3, 2°, du projet), on complétera la référence à l'arrêté royal du 10 août 1998 en mentionnant l'intitulé de l'arrêté précité ("instituant les Commissions d'Aide médicale urgente").

8. Selon l'article 3, § 3, en projet (article 3, 3°, du projet), le président est désigné par le ministre. Il n'apparaît pas clairement si l'on entend désigner le président parmi les membres du Conseil ou si celui-ci peut ou doit être nommé en dehors du Conseil.

La réponse du délégué du gouvernement donne à penser que le président ne sera pas désigné parmi les membres visés à l'article 3, § 1er.

Dans ces circonstances, mieux vaudrait compléter la disposition en projet en y insérant l'alinéa suivant:

"Le président est désigné pour un terme de six ans. Il a voix délibérative."

Article 4

9. Les textes français et néerlandais de l'article 4, § 1er, alinéa 3, en projet, ne concordent pas parfaitement ("durée du mandat"/"benoemingsduur").

On écrira: "les membres dont le mandat est arrivé à expiration".

Article 5

10. À l'article 9*bis*, § 1er, 1°, en projet, on supprimera le segment de phrase "remplacé par l'arrêté royal du 5 janvier 1960" (voir l'observation n° 5).

11. L'intitulé de l'arrêté royal du 24 décembre 1964, visé à l'article 9*bis*, § 1er, 3°, en projet, a été modifié par l'arrêté royal du 5 septembre 2002. Il convient à présent d'écrire: "arrêté royal du 24 décembre 1964 fixant les indemnités pour frais de séjour des membres du personnel des services publics fédéraux".

12. À l'article 9*bis*, § 2, en projet, mieux vaudrait supprimer le premier segment de phrase "Dans les limites des crédits disponibles à l'article budgétaire ...". Il n'appartient pas au Roi de préjuger de la décision du législateur de prévoir ou non un crédit sous un article budgétaire bien précis. En outre, c'est précisément en fonction de la proposition du bureau que le gouvernement proposera à la Chambre des représentants un montant pour l'accomplissement des missions du Conseil; au moment où le bureau fait sa proposition, "les limites des crédits disponibles" ne sont pas encore connues.

Article 6

13. Aucun motif ne semblant justifier une dérogation au régime habituel d'entrée en vigueur des arrêtés royaux, mieux vaudrait supprimer l'article 6 du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	eerste voorzitter, premier président,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden, conseillers d'État,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving, assesseur de la section de législation,
Mevrouw Madame	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier, greffier assumé.

La chambre était composée de

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A.-M. GOOSSENS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER