KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.130/3
VAN 4 MEI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 15 april 2010 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 6 juli 1998 houdende vaststelling van de uiterlijke kenmerken van de voertuigen die ingezet worden in de dringende geneeskundige hulpverlening", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. 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 de minister 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 het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het ministerieel besluit van 6 juli 1998 houdende vaststelling van de uiterlijke kenmerken van de voertuigen die ingezet worden in de dringende geneeskundige hulpverlening, aan te passen in de zin dat op de ambulancewagens die ingezet worden in het kader van de dringende geneeskundige hulpverlening niet langer het nummer 100 moet voorkomen als eenvormig oproepnummer van de centra voor dringende geneeskundige hulpverlening, maar het nummer 112.

Deze wijziging past in de omzetting in het interne recht van artikel 26 van richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de

universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten (Universelerichtlijn) [(1)].

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 7, eerste lid, 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. Bij deze bepaling wordt aan de minister, bevoegd voor de volksgezondheid, opdracht gegeven om de vereisten vast te stellen waaraan de voertuigen van de openbare of privé-ambulancediensten die deelnemen aan de dringende geneeskundige hulpverlening moeten voldoen.

Deze bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 1, derde lid, van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening. Bij die bepaling wordt aan de Koning opgedragen om onder meer de nadere regels inzake de werking en het beheer van de dringende geneeskundige hulpverlening te bepalen.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

5. Luidens artikel 1*bis* van het genoemde koninklijk besluit van 2 april 1965 heeft het eenvormig oproepstelsel van de centra voor dringende geneeskundige hulpverlening het telefoonnummer 100.

Genoemd artikel 1*bis* wordt gewijzigd bij een nog te nemen koninklijk besluit betreffende de 112-centra en het 112-agentschap, waarvan het ontwerp voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, in de zin dat het cijfer 100 wordt vervangen door het cijfer 112. De bedoelde adviesaanvraag werd in advies 47.794/2 van 24 februari 2010 evenwel voorbarig bevonden, aangezien het ontworpen besluit rechtsgrond zou moeten

---

(1) Artikel 26 van de richtlijn laat de mogelijkheid open om naast het nummer 112 ook nog andere nationale noodnummers te gebruiken. De gemachtigde heeft meegedeeld dat het niet de bedoeling is om van die mogelijkheid gebruik te maken, en dat het nummer 100 zonder meer vervangen wordt door het nummer 112.

vinden in een wet houdende oprichting van de 112-centra en het agentschap 112 (waarover overigens op dezelfde datum advies 47.793/2 werd gegeven) en het betrokken wetsontwerp toen nog niet bij de Kamer van volksvertegenwoordigers was ingediend, laat staan dat het wet was geworden. Het bedoelde ontwerp is inmiddels wel bij de Kamer ingediend [(2)], maar het is er vóór de ontbinding van het parlement niet meer besproken.

Men zou bijgevolg ook onderhavige adviesaanvraag voorbarig kunnen achten, ware het niet dat artikel 1*bis* van het koninklijk besluit van 2 april 1965 niet de rechtsgrond vormt voor het ontworpen besluit. De rechtsgrond ligt, zoals hiervóór is opgemerkt, in artikel 7, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 april 1965, dat zelf rechtsgrond vindt in artikel 1, derde lid, van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening. Geen van beide bepalingen wordt gewijzigd bij de genoemde ontwerpen.

Mede gelet op de verklaring van de gemachtigde betreffende de inwerkingtreding van het thans ontworpen besluit (zie opmerking 8), kan over het voorliggende ontwerp wel advies worden gegeven. De aandacht van de stellers van het ontwerp wordt er evenwel op gevestigd dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, pas in werking kan treden nadat artikel 1*bis* van het koninklijk besluit van 2 april 1965 is gewijzigd. Bovendien kan in het voorliggende advies enkel rekening worden gehouden met de op dit moment bestaande stand van de wetgeving. Indien ten gevolge van de hiervóór genoemde ontwerpen 47.793/2 en 47.794/2 bepalingen van de wet van 8 juli 1964 of van het koninklijk besluit van 2 april 1965 (andere dan artikel 1*bis*) zouden worden gewijzigd in een zin die een weerslag heeft op het voorliggende ontwerp, of indien artikel 1*bis* niet in de zin als gesteld in het ontwerp 47.794/2 zou worden gewijzigd, dient het voorliggende ontwerp opnieuw voor advies aan de Raad van State te worden voorgelegd.

---

(2) Wetsontwerp houdende oprichting van de 112-centra en het agentschap 112, *Parl. St.*, 2009-2010, DOC 52 2590.

VORMVEREISTEN

6. Het begrotingsakkoord blijkt niet te zijn gevraagd. Om een verantwoording verzocht, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "L'accord du Ministre du Budget n'a pas été demandé. Vu la réponse de l'Inspecteur des Finances qui me lit en copie («Akkoord», sans aucun autre commentaire, cfr. avis de l'Inspecteur des Finances en annexe) et le très faible impact financier du projet d'arrêté (15.255,68 euros), il était manifeste, à mon sens, que ce projet n'avait aucune incidence financière sur le budget de la DG2 du SPF et que l'accord du Ministre du Budget ne devait donc pas être demandé."

De Inspecteur van Financiën heeft op dat antwoord gereageerd als volgt:

> "De impact van het besluit is inderdaad zeer beperkt, maar dit neemt niet weg dat bij strikte toepassing van artikel 5, 2/, van het KB van 16 november 1994 het besluit voorafgaand aan het akkoord van de Minister van Begroting zou moeten worden voorgelegd:
>
> «Aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort worden voorgelegd de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van KB en MB, van omzendbrief of van beslissing: … 2/ waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan.»".

Waarop de directeur-generaal van de betrokken directie van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu de volgende vraag heeft gesteld:

> "Kan je me verklaren wat je onder «nieuwe uitgaven» bedoelt?
>
> In deze zaak zijn dat onderhoudsuitgaven die reeds gedekt zijn binnen de bestaande kredieten van de FOD VVVL, trouwens, zijn de bestellingen van de logos 112 al uitgevoerd, en gedeeltelijk betaald - vallen die dus onder [dat] «nieuwe uitgaven» begrip?",

en de Inspecteur van Financiën het volgende heeft geantwoord:

> "Onder «nieuwe uitgaven» worden verstaan uitgaven die veroorzaakt worden door de bepalingen van het ontwerpbesluit (en die dus zonder het ontwerpbesluit niet zouden gebeuren). Het feit of dit al dan niet binnen de bestaande kredieten wordt opgevangen is hierbij niet van belang (voor wat betreft de te volgen procedure)."

Met de zienswijze van de Inspecteur van Financiën moet worden ingestemd. Het begrotingsakkoord dient dan ook alsnog te worden gevraagd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

7. Artikel 38, lid 2, van richtlijn 2002/22/EG bepaalt dat wanneer de lidstaten bepalingen vaststellen die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen, in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar die richtlijn moet worden verwezen.

Aan die verplichting kan worden voldaan door het invoegen van een artikel 1, waarin bepaald wordt dat het ontworpen besluit strekt tot de omzetting van artikel 26 van richtlijn 2002/22/EG, of door de invoeging van een lid in de aanhef, waarin naar deze richtlijnbepaling wordt verwezen.

8. Het ontwerp bevat geen bepaling betreffende de inwerkingtreding, zodat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking zou treden tien dagen na bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 1*bis* van het koninklijk besluit van 2 april 1965 bepaalt echter op heden nog steeds dat het eenvormig oproepstelsel van de centra voor dringende geneeskundige hulpverlening het telefoonnummer 100 heeft.

Genoemd artikel zou, zoals opgemerkt, worden gewijzigd bij een ontworpen koninklijk besluit betreffende de 112-centra en het 112-agentschap, dat rechtsgrond moet vinden in een ontworpen wet houdende oprichting van de 112-centra en het agentschap 112.

Zonder de wijziging van het telefoonnummer van het eenvormig oproepstelsel van de centra voor dringende geneeskundige hulpverlening in het nummer 112, kan het thans voorliggende ontwerp geen doorgang vinden, omdat het dan strijdig zou zijn met artikel 1*bis* van het koninklijk besluit van 2 april 1965.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde verklaard:

"Il est évident que le présent projet d'arrêté ministériel ne pourra entrer en vigueur qu'après l'entrée en vigueur de l'AR 112 modifiant, entre autres, l'article 1*bis* de l'AR du 2/4/1965.

Le SPF Santé publique tiendra compte de cette réalité pour la publication et l'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel."

Er dient inderdaad voor gewaakt te worden dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, niet eerder in werking treedt dan het koninklijk besluit waarbij artikel 1*bis* van het koninklijk besluit van 2 april 1965 wordt gewijzigd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.130/3
DU 4 MAI 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 15 avril 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 6 juillet 1998 déterminant les caractéristiques extérieures des véhicules qui interviennent dans le cadre de l'aide médicale urgente", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

OBSERVATION PRÉALABLE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence du ministre 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.

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis tend à adapter l'arrêté ministériel du 6 juillet 1998 déterminant les caractéristiques extérieures des véhicules qui interviennent dans le cadre de l'aide médicale urgente en ce sens que les ambulances qui interviennent dans le cadre de l'aide médicale urgente ne doivent plus afficher le numéro 100 comme numéro d'appel unique des centres d'aide médicale urgente mais le numéro 112.

Cette modification s'inscrit dans le cadre de la transposition en droit interne de l'article 26 de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive "service universel") [(1)].

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique à l'article 7, alinéa 1er, 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. Cette disposition charge le ministre ayant la santé publique dans ses attributions de fixer les exigences auxquelles doivent répondre les véhicules des services d'ambulance publics ou privés qui collaborent à l'aide médicale urgente.

Cette disposition trouve à son tour son fondement juridique à l'article 1er, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente. Cette disposition charge le Roi de déterminer notamment les modalités de fonctionnement et de gestion de l'aide médicale urgente.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

5. Aux termes de l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965 susvisé, le numéro téléphonique du système d'appel unifié des centres d'aide médicale urgente est le numéro 100.

L'article 1er*bis* susvisé est modifié par un arrêté royal relatif aux centres 112 et à l'agence 112 qui doit encore intervenir et dont le projet a été soumis à l'avis du Conseil d'État, en ce sens que le chiffre 100 est remplacé par le chiffre 112. L'avis 47.794/2 du 24 février 2010 a néanmoins considéré que la demande d'avis en

---

(1) L'article 26 de la directive laisse ouverte la possibilité d'utiliser encore, en dehors du numéro 112, d'autres numéros nationaux d'appel d'urgence. Le délégué a signalé que l'intention n'est pas d'user de cette possibilité et que le numéro 100 est purement et simplement remplacé par le numéro 112.

question était prématurée, dès lors que l'arrêté en projet devrait trouver son fondement juridique dans une loi créant les centres 112 et l'agence 112 (sur laquelle l'avis 47.793/2 a d'ailleurs été donné à la même date) et que le projet de loi concerné n'avait alors pas encore été déposé à la Chambre des représentants et, *a fortiori*, n'était pas devenu une loi. Le projet visé a entre-temps été en effet déposé à la Chambre [(2)] mais il n'a fait l'objet d'aucun débat avant la dissolution du Parlement.

La présente demande d'avis pourrait par conséquent être également tenue pour prématurée, si ce n'est que l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965 ne constitue pas le fondement juridique de l'arrêté en projet. Comme il a été relevé ci-dessus, le fondement juridique se trouve à l'article 7, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 2 avril 1965 qui lui-même trouve son fondement juridique à l'article 1er, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente. Aucune des deux dispositions n'est modifiée par les projets susvisés.

Vu notamment la déclaration du délégué relative à l'entrée en vigueur de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen (voir l'observation 8), le présent projet peut faire l'objet d'un avis. L'attention des auteurs du projet est toutefois attirée sur le fait que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen ne pourra entrer en vigueur qu'après la modification de l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965. En outre, le présent avis peut uniquement tenir compte de l'état actuel de la législation. Si, à la suite des projets 47.793/2 et 47.794/2 susvisés, des dispositions de la loi du 8 juillet 1964 ou de l'arrêté royal du 2 avril 1965 (autres que l'article 1er*bis*) devaient être modifiées de manière à avoir une incidence sur le présent projet ou si l'article 1er*bis* n'était pas modifié dans le sens prévu dans le projet 47.794/2, le présent projet devra être à nouveau soumis pour avis au Conseil d'État.

---

(2) Projet de loi créant les centres 112 et l'agence 112, *Doc. parl.*, 2009-2010, DOC 52 2590.

FORMALITÉS

6. L'accord budgétaire ne paraît pas avoir été demandé. Invité à donner une justification, le délégué a répondu ce qui suit:

"L'accord du Ministre du Budget n'a pas été demandé. Vu la réponse de l'Inspecteur des Finances qui me lit en copie («Akkoord», sans aucun autre commentaire, cfr. avis de l'Inspecteur des Finances en annexe) et le très faible impact financier du projet d'arrêté (15.255,68 euros), il était manifeste, à mon sens, que ce projet n'avait aucune incidence financière sur le budget de la DG2 du SPF et que l'accord du Ministre du Budget ne devait donc pas être demandé."

L'Inspecteur des Finances a réagi comme suit à cette réponse:

"De impact van het besluit is inderdaad zeer beperkt, maar dit neemt niet weg dat bij strikte toepassing van artikel 5, 2/, van het KB van 16 november 1994 het besluit voorafgaand aan het akkoord van de Minister van Begroting zou moeten worden voorgelegd:

«Aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort worden voorgelegd de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van KB en MB, van omzendbrief of van beslissing : ….2/ waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan.»".

À son tour, le directeur général de la direction concernée du service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et l'Environnement a posé la question suivante:

"Kan je me verklaren wat je onder «nieuwe uitgaven» bedoelt?

In deze zaak zijn dat onderhoudsuitgaven die reeds gedekt zijn binnen de bestaande kredieten van de FOD VVVL, trouwens, zijn de bestellingen van de logos 112 al uitgevoerd, en gedeeltelijk betaald - vallen die dus onder [dat] «nieuwe uitgaven» begrip?",

et l'Iinspecteur des Finances de répondre ce qui suit:

"Onder «nieuwe uitgaven» worden verstaan uitgaven die veroorzaakt worden door de bepalingen van het ontwerpbesluit (en die dus zonder het ontwerpbesluit niet zouden gebeuren). Het feit of dit al dan niet binnen de bestaande kredieten wordt opgevangen is hierbij niet van belang (voor wat betreft de te volgen procedure)."

Il y a lieu d'acquiescer au point de vue de l'Inspecteur des Finances. L'accord budgétaire doit dès lors être encore demandé.

EXAMEN DU TEXTE

7. L'article 38, paragraphe 2, de la directive 2002/22/CE dispose que lorsque les États membres adoptent des dispositions nécessaires pour se conformer à la directive, celles-ci doivent contenir une référence à cette directive ou être accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle.

Il peut être satisfait à cette obligation en insérant un article 1er disposant que l'arrêté en projet vise la transposition de l'article 26 de la directive 2002/22/CE ou en insérant dans le préambule un alinéa faisant référence à cette disposition de la directive.

8. Le projet ne comprend pas de disposition relative à l'entrée en vigueur, de sorte que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen entrerait en vigueur dix jours après sa publication au Moniteur belge.

Toutefois, l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965 dispose encore à ce jour que le numéro téléphonique du système d'appel unifié des centres d'aide médicale urgente est le numéro 100.

Comme il a été relevé, l'article susvisé serait modifié par un arrêté royal en projet relatif aux centres 112 et à l'agence 112 qui doit tirer son fondement juridique d'une loi en projet créant les centres 112 et l'agence 112.

Sans que le numéro de téléphone du système d'appel unifié des centres d'aide médicale urgente soit remplacé par le numéro 112, le présent projet ne peut être adopté parce qu'il serait contraire à l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965.

Interpellé à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit:

"Il est évident que le présent projet d'arrêté ministériel ne pourra entrer en vigueur qu'après l'entrée en vigueur de l'AR 112 modifiant, entre autres, l'article 1*bis* de l'AR du 2/4/1965.

Le SPF Santé publique tiendra compte de cette réalité pour la publication et l'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel."

Il convient en effet de veiller à ce que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen n'entre pas en vigueur avant l'arrêté royal modifiant l'article 1er*bis* de l'arrêté royal du 2 avril 1965.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

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

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS