



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.919/3
van 25 september 2020

avis 67.919/3
du 25 septembre 2020

over

sur

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
vaststelling van de
erkenningnormen waaraan de
diensten van het niet-dringend
ziekenvervoer moeten voldoen
om erkend te worden'

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'fixant les normes d'agrément
auxquelles doivent répondre
les services de transport
médico-sanitaire de patients
pour être agréés'

Op 3 augustus 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het Gezondheidsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College 'tot vaststelling van de erkenningsnormen waaraan de diensten van het niet-dringend ziekenvervoer moeten voldoen om erkend te worden'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 september 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 september 2020.

*

Le 3 août 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de la Santé, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni 'fixant les normes d'agrément auxquelles doivent répondre les services de transport médico-sanitaire de patients pour être agréés'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 17 septembre 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 septembre 2020.

*

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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt tot de vaststelling van de erkenningsnormen waaraan de diensten van het niet-dringend ziekenvervoer moeten voldoen.

Hoofdstuk I van het ontwerp bevat de definities. Hoofdstuk II bevat de erkenningsnormen met betrekking tot de werking en de interne organisatie (afdeling 1), de uiterlijke kenmerken van de ambulances en de lichte ziekenwagens (afdeling 2), de technische kenmerken en de uitrusting van de ambulances (afdeling 3), de technische kenmerken en de uitrusting van de lichte ziekenwagens (afdeling 4), de dienstkledij van de medewerkers (afdeling 5), de begeleiding bij niet-dringend ziekenvervoer (afdeling 6), de tarieven (afdeling 7) en de accreditering (afdeling “7” – lees: 8). Hoofdstuk III bevat de slotbepalingen.

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 5 van de ordonnantie van 21 maart 2018 ‘betreffende de organisatie van het niet-dringend ziekenvervoer’, waarbij het Verenigd College wordt gemachtigd om de erkenningsnormen vast te stellen, onder meer met betrekking tot de elementen die op enuntiatieve wijze zijn opgesomd in paragraaf 2 van dat artikel.

VORMVEREISTEN

4. Uit de stukken van het dossier blijkt niet dat het voorontwerp het voorwerp heeft uitgemaakt van een gendertest.

Nochtans wordt in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 16 mei 2014 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ bepaald dat elk lid van het Verenigd College, “voor elk wetgevend of reglementair ontwerp een evaluatieverslag [opstelt] van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen”.

Hoewel het best mogelijk is dat het ontwerp geen impact heeft op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, is de voormelde evaluatieverplichting algemeen en blijkt uit geen enkel stuk van het dossier dat aan de Raad van State werd voorgelegd, dat deze evaluatie is gebeurd. Er moet op worden toegezien dat alsnog aan dit vormvereiste wordt voldaan.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het vijfde lid van de aanhef, waarin melding wordt gemaakt van het reeds uitgevoerde evaluatieverslag inzake handstreaming, moet worden omgewisseld met het vierde lid, waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State.

Artikel 12

6. Gelet op de definitie in artikel 1, 3°, van het ontwerp schrijve men in artikel 12, derde lid, van het ontwerp “de Commissie” in plaats van “het Permanente Overlegcommissie voor raadpleging”.

Artikel 17

7. In de Franse tekst van artikel 17, 5°, van het ontwerp wordt bepaald dat “[u]ne sécurité est prévue de manière à ce que l’ambulance ne puisse pas démarrer tant que la connexion est établie”, terwijl in de Nederlandse tekst wordt vermeld dat “[e]en zekering [ervoor] zorgt (...) dat de ambulance niet kan starten zolang er geen aansluiting is”. Allicht kan in het Nederlands beter gewag worden gemaakt van een “beveiligingssysteem” in plaats van een “zekering”. Bovendien schrijve men “een aansluiting” in plaats van “geen aansluiting”.

Artikel 18

8. Er is een discrepantie tussen de inleidende zin van artikel 18, 6°, van het ontwerp en de punten a) en b) ervan. In de inleidende zin is immers sprake van een gecumuleerde zuurstofvoorraad van ten minste 250 liter, terwijl die volgens de punten a) en b) respectievelijk moet bestaan uit een vaste zuurstoffles van ten minste 2000 liter en een draagbare zuurstoffles van ten minste 400 liter.

De gemachtigde verklaarde dat met het vereiste van 250 liter wordt gerefereerd aan een daadwerkelijke hoeveelheid, terwijl de twee andere vereisten slaan op een minimale capaciteit van de zuurstoffles. Dit kan beter worden verduidelijkt door in de inleidende zin te schrijven: “een *daadwerkelijke* gecumuleerde zuurstofvoorraad”.

Artikel 26

9. In artikel 26, § 1, van het ontwerp wordt vermeld dat de dienstverlening “kan” worden gefactureerd. Het wil de Raad van State voorkomen dat het opstellen van een factuur een verplichting moet zijn, wat trouwens ook kan worden afgeleid uit artikel 28, tweede lid, van het ontwerp, dat bepaalt dat zelfs bij contante betaling achteraf een factuur moet worden bezorgd. De gemachtigde bevestigde dit en formuleerde het volgende tekstvoorstel:

“Oui, en effet, il serait mieux de formuler la phrase de la manière suivante : ‘les prestations des services qui assurent le transport de patients donnent lieu à une facturation’.”

Met dat voorstel kan worden ingestemd.

10. De gemachtigde schetste de verhouding tussen de paragrafen 1 en 2 van artikel 26 van het ontwerp als volgt:

“L’objectif de l’article 26, §1, a) est de donner aux sociétés de transport des moyens d’être prévisibles dans leur tarification. A l’heure actuelle, aucun tarif n’a encore été fixé par le Collège réuni. Cet article précise donc que lorsque les sociétés fixent leurs tarifs, elles devraient prévoir une fourchette de prix. Cette prévisibilité aidera également le patient au moment de faire son choix.

L’article 26, §2 est une prolongation de la possibilité donnée au Collège réuni, par l’ordonnance du 21 mars 2018, article 5, de fixer les tarifs. Le Collège réuni n’a pas encore déterminé ces éléments. Par conséquent, les sociétés de transport peuvent encore, à l’heure actuelle, fixer leurs tarifs comme elles le souhaitent, compte tenu toutefois des principes mentionnés au paragraphe 1^{er}.”

Er kan dan beter uitdrukkelijk worden bepaald in paragraaf 1 dat de erin vermelde voorwaarden¹ betrekking hebben op de facturatie door de dienstverlener aan de patiënten, in afwachting van een regeling van de tarieven door het Verenigd College zoals die in paragraaf 2 in het vooruitzicht wordt gesteld.

11. In de Nederlandse tekst van artikel 26, § 5, van het ontwerp moet in de laatste zin “door” worden geschreven in plaats van “door door”.

¹ Indien het de bedoeling zou zijn dat de voorwaarden vermeld in artikel 26, § 1, b) tot d), van het ontwerp ook gelden wanneer die tariefregeling is vastgesteld, moeten ze uiteraard in die regeling worden meegenomen.

Artikel 27

12. De gemachtigde bevestigde dat in artikel 27, 9°, van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 11 van het besluit van het Verenigd College van 17 januari 2019 ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 21 maart 2018 betreffende de organisatie van het niet-dringend ziekenvervoer’ in plaats van naar artikel 20 ervan. Bovendien moet het volledige opschrift van het betrokken besluit worden vermeld.

Afdeling 7 (“De accreditering”)

13. Het ontwerp bevat twee afdelingen 7. De tweede vermelding moet worden vernummerd tot afdeling 8.

Artikelen 30 en 31

14. Op de vraag waarom bij artikel 31 van het ontwerp wordt voorzien in een inwerkingtreding op de dag van de bekendmaking van het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Sauf erreur, une entrée en vigueur immédiate n’est pas prévue, à l’exception du début du délai de 5 ans donné aux sociétés pour se mettre en ordre. Il nous a paru plus simple, pour calculer ce délai de 5 ans, de partir de la date de publication, plutôt que date de publication + 10 jours.”

In elk geval is er geen bijzondere reden om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten en moet artikel 31 van het ontwerp dan ook worden weggelaten, teneinde iedereen een redelijke termijn van tien dagen te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

Het is bovendien logischer om een overgangstermijn, zoals die wordt bepaald bij artikel 30 van het ontwerp, af te stemmen op de datum van inwerkingtreding dan op de datum van bekendmaking. Er kan dan ook beter worden bepaald dat de diensten beschikken over een termijn van vijf jaar “vanaf de inwerkingtreding van dit besluit” om de betrokken verplichtingen na te komen.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet de fixer les normes d'agrément auxquelles doivent répondre les services de transport médico-sanitaire de patients.

Le chapitre I du projet contient les définitions. Le chapitre II comprend les normes d'agrément relatives au fonctionnement et à l'organisation interne (section 1), aux caractéristiques extérieures des ambulances et des véhicules sanitaires légers (section 2), aux caractéristiques techniques et à l'équipement des ambulances (section 3), aux caractéristiques techniques et à l'équipement des véhicules sanitaires légers (section 4), à la tenue de service des collaborateurs (section 5), à l'accompagnement lors du transport médico-sanitaire (section 6), aux tarifs (section 7) et à l'accréditation (section « 7 » – lire : 8). Le chapitre III contient les dispositions finales.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 5 de l'ordonnance du 21 mars 2018 'relative à l'organisation du transport médico-sanitaire', qui habilite le Collège réuni à fixer les normes d'agrément, notamment en ce qui concerne les éléments énumérés de manière énonciative au paragraphe 2 de cet article.

FORMALITÉS

4. Il ne ressort pas des pièces du dossier que l'avant-projet a fait l'objet d'un test genre.

Or, l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 16 mai 2014 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune' prévoit que chaque membre du Collège réuni « [établit], pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, (...) un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes ».

Bien qu'il soit tout à fait possible que le projet n'ait pas d'impact sur la situation respective des femmes et des hommes, l'obligation d'évaluation précitée est générale, et aucune pièce du dossier soumis au Conseil d'État ne fait apparaître que cette évaluation a eu lieu. On veillera à ce que cette formalité soit encore accomplie.

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On permutera le cinquième alinéa du préambule, qui mentionne le rapport d'évaluation déjà établi en matière de handstreaming, avec le quatrième alinéa, qui vise l'avis du Conseil d'État.

Article 12

6. Compte tenu de la définition donnée à l'article 1^{er}, 3°, du projet, on écrira, à l'article 12, alinéa 3, du projet, « la Commission » au lieu de « la Commission permanente de concertation ».

Article 17

7. Le texte français de l'article 17, 5°, du projet dispose qu'« [u]ne sécurité est prévue de manière à ce que l'ambulance ne puisse pas démarrer tant que la connexion est établie », tandis que le texte néerlandais mentionne que « [e]n zekering [ervoor] zorgt (...) dat de ambulance niet kan starten zolang er geen aansluiting is ». Mieux vaudrait probablement que le texte néerlandais fasse mention de « beveiligingssysteem » plutôt que de « zekering ». Par ailleurs, on écrira « een aansluiting » au lieu de « geen aansluiting ».

Article 18

8. Il y a une discordance entre la phrase introductive de l'article 18, 6°, du projet et ses points a) et b). En effet, la phrase introductive mentionne une réserve cumulée d'oxygène d'au moins 250 litres, alors que, selon les points a) et b), cette réserve doit être constituée, respectivement, d'une bouteille d'oxygène fixe d'au moins 2000 litres et d'une bouteille d'oxygène portable d'au moins 400 litres.

Le délégué a déclaré que l'exigence de 250 litres fait référence à une quantité effective, alors que les deux autres exigences portent sur une capacité minimale de la bouteille d'oxygène. Mieux vaudrait préciser ce point en écrivant dans la phrase introductive : « une réserve *effective* cumulée d'oxygène ».

Article 26

9. L'article 26, § 1^{er}, du projet mentionne que les prestations de services « peuvent » donner lieu à une facturation. Il apparaît au Conseil d'État que l'établissement d'une facture doit être une obligation, ce qui, d'ailleurs, se déduit également de l'article 28, alinéa 2, du projet, qui prévoit que même en cas de paiement en espèces, une facture doit être délivrée par la suite. Le délégué l'a confirmé et a formulé la proposition de texte suivante :

« Oui, en effet, il serait mieux de formuler la phrase de la manière suivante : 'les prestations des services qui assurent le transport de patients donnent lieu à une facturation' ».

On peut se rallier à cette proposition.

10. Le délégué a précisé l'articulation entre les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 26 du projet comme suit :

« L'objectif de l'article 26, § 1, a) est de donner aux sociétés de transport des moyens d'être prévisibles dans leur tarification. A l'heure actuelle, aucun tarif n'a encore été fixé par le Collège réuni. Cet article précise donc que lorsque les sociétés fixent leurs tarifs, elles devraient prévoir une fourchette de prix. Cette prévisibilité aidera également le patient au moment de faire son choix.

L'article 26, § 2 est une prolongation de la possibilité donnée au Collège réuni, par l'ordonnance du 21 mars 2018, article 5, de fixer les tarifs. Le Collège réuni n'a pas encore déterminé ces éléments. Par conséquent, les sociétés de transport peuvent encore, à l'heure actuelle, fixer leurs tarifs comme elles le souhaitent, compte tenu toutefois des principes mentionnés au paragraphe 1^{er} ».

Mieux vaudrait dès lors prévoir expressément au paragraphe 1^{er} que les conditions qui y sont mentionnées¹ concernent la facturation par le prestataire de services aux patients, dans l'attente d'un règlement des tarifs par le Collège réuni tel qu'il est envisagé au paragraphe 2.

11. Dans le texte néerlandais de l'article 26, § 5, du projet, il y a lieu d'écrire, dans la dernière phrase, « door » au lieu de « door door ».

Article 27

12. Le délégué a confirmé que l'article 27, 9°, du projet doit viser l'article 11 de l'arrêté du Collège réuni du 17 janvier 2019 'portant exécution de l'ordonnance du 21 mars 2018 relative à l'organisation du transport médico-sanitaire' plutôt que son article 20. En outre, il convient de mentionner l'intitulé complet de l'arrêté concerné.

¹ S'il s'agit que les conditions mentionnées à l'article 26, § 1^{er}, b) à d), du projet s'appliquent également lorsque ce règlement tarifaire aura été fixé, elles devront évidemment figurer dans ce règlement.

Section 7 (« L'accréditation »)

13. Le projet contient deux sections 7. La deuxième mention doit être renumérotée en section 8.

Articles 30 et 31

14. À la question de savoir pourquoi l'article 31 du projet prévoit une entrée en vigueur le jour de la publication de l'arrêté envisagé au Moniteur belge, le délégué a répondu ce qui suit :

« Sauf erreur, une entrée en vigueur immédiate n'est pas prévue, à l'exception du début du délai de 5 ans donné aux sociétés pour se mettre en ordre. Il nous a paru plus simple, pour calculer ce délai de 5 ans, de partir de la date de publication, plutôt que date de publication + 10 jours ».

En tout état de cause, il n'y a aucune raison spécifique justifiant de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés et l'article 31 du projet doit dès lors être omis, afin d'accorder à chacun un délai raisonnable de dix jours pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

Il serait en outre plus logique de faire coïncider un délai transitoire, tel que celui prévu par l'article 30 du projet, avec la date d'entrée en vigueur plutôt qu'avec la date de publication. Par conséquent, mieux vaudrait prévoir que les services disposent d'un délai de cinq ans « à dater de l'entrée en vigueur du présent arrêté » pour se mettre en ordre.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT