



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.336/3
van 30 oktober 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer’

Op 28 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 oktober 2018.

*

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 de Vlaamse Regering strekt tot de uitvoering van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 mei 2018 ‘betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer’.

Er wordt voorzien in de oprichting van een onafhankelijke commissie niet-dringend liggend ziekenvervoer, waarvan de samenstelling en de werkwijze worden bepaald (artikelen 2 tot 6 van het ontwerp). Ook de samenstelling en de werkwijze van de gemengde werkgroep opleiding, die binnen de onafhankelijke commissie wordt opgericht, wordt geregeld (artikelen 7 tot 10).

De bijkomende vergunningsvoorwaarden¹ voor de diensten niet-dringend liggend ziekenvervoer (hierna: de diensten) worden bepaald, zowel de voorwaarden die betrekking hebben op de dienst zelf (artikelen 11 tot 22) als de voorwaarden die betrekking hebben op de ziekenwagens niet-dringend liggend ziekenvervoer (hierna: de ziekenwagens) (artikelen 23 tot 27). De procedure voor de toekenning van de voorlopige vergunning en de (gewone) vergunning wordt geregeld (artikelen 28 tot 36), alsook de procedure voor de verlenging, de aanpassing en de intrekking van de vergunning en de controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden (artikelen 37 tot 42).

Het ontwerp bevat procedurebepalingen over de behandeling van klachten in de tweede lijn (artikel 43) en over de machtiging van onafhankelijke controleorganisaties voor de controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden (artikelen 44 tot 48).

Ten slotte wordt voorzien in een aantal overgangsbepalingen en wordt zowel de inwerkingtreding van het te nemen besluit als van het decreet van 18 mei 2018 geregeld (artikelen 49 tot 51).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de bepalingen vermeld in het tweede lid van de aanhef, onder voorbehoud van wat volgt.

¹ Naast de voorwaarden die reeds worden bepaald in artikel 3 van het decreet van 18 mei 2018 en die overeenkomstig artikel 6, tweede lid, als vergunningsvoorwaarden gelden.

3.1. Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 8 mei 2018 machtigt de Vlaamse Regering onafhankelijke controleorganisaties om de controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden te verrichten, bepaalt ze de voorwaarden voor een machtiging, de procedure voor het verkrijgen, verlengen en ontnemen van een machtiging, alsook de duur van de machtigingen en regelt ze het toezicht.² Inzake die controle wordt in de parlementaire voorbereiding uiteengezet dat “[v]ia deze werkwijze (...) de sector maximaal verantwoordelijk [blijft] voor de kwaliteit van zijn dienstverlening. De overheid komt enkel tussen via het verplicht karakter van een vergunning om de dienstverlening te mogen uitvoeren. De modaliteiten voor kwalitatieve dienstverlening en de controle daarop regelt de sector zelf.”³ Elders wordt dan weer vermeld: “Inzake toezicht zullen, *naast de Vlaamse overheid*, ook de onafhankelijke controleorganisaties een rol spelen. We vinden het belangrijk dat de sector zelf mee bepaalt door wie de diensten voor niet-dringend liggend ziekenvervoer gecontroleerd worden.”⁴ Het is dan ook niet zo duidelijk of de decreetgever naast een toezicht door de onafhankelijke controleorganisaties ook nog een toezicht door de overheid zelf voor ogen had.

In artikel 39 van het ontworpen besluit wordt uitgegaan van een dubbel toezicht, zowel door de onafhankelijke controleorganisaties als door Zorginspectie⁵. Zoals zal blijken uit wat volgt, is die keuze niet in strijd met het decreet van 8 mei 2018 (opmerking 3.1.1), maar er geldt wel een belangrijke beperking (opmerking 3.1.2).

3.1.1. De omstandigheid dat in de tekst van het decreet van 8 mei 2018 enkel het toezicht door de onafhankelijke controleorganisaties uitdrukkelijk wordt geregeld, betekent op zich niet dat er geen andere toezichtregeling zou gelden. De gemachtigde bevestigde dat het decreet van 19 januari 2018 ‘houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid’ toepasselijk is op de controles door Zorginspectie. Dat decreet, dat in werking zal treden op 1 januari 2019, is van toepassing op de naleving van de regelgeving in het kader van (onder meer) het gezondheidsbeleid, waaronder ook het niet-dringend liggend ziekenvervoer.⁶

Artikel 39 van het ontwerp moet zo worden begrepen dat enkel wordt verwezen naar de toezichtstaken van de inspecteurs overeenkomstig het decreet van 19 januari 2018, zonder dat aan dat decreet nadere uitvoering wordt verleend wat betreft het niet-dringend liggend ziekenvervoer. Het is dan evenwel raadzaam om in het eerste lid enkel te verwijzen naar het

² Die delegaties zijn er gekomen op suggestie van de Raad van State, omdat de toezichtsrol door onafhankelijke controleorganisaties die in het voorontwerp van decreet in het vooruitzicht werd gesteld, een uitdrukkelijke decretale regeling vereist, met inbegrip van afdoende delegaties (adv.RvS 61.789/1/V van 3 augustus 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 18 mei 2018, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1510/1, 53-54).

³ *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1510/1, 8.

⁴ *Ibid.*, 18.

⁵ In artikel 39, tweede lid, van het ontwerp wordt verduidelijkt dat het gaat om (de) Zorginspectie, vermeld in artikel 3, § 2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2006 ‘betreffende het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, betreffende de inwerkingtreding van regelgeving tot oprichting van agentschappen in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en betreffende de wijziging van regelgeving met betrekking tot dat beleidsdomein’.

⁶ Het gezondheidsbeleid wordt immers in artikel 2, 3°, van het voormelde decreet omschreven als het “beleid over het geheel van de aangelegenheden, vermeld in artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, met uitzondering van het beleid over het medisch schooltoezicht en de medisch verantwoorde sportbeoefening”.

toezicht door de gemachtigde controleorganisaties en om in het tweede lid te bepalen dat de controles door Zorginspectie worden uitgeoefend “overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid”, zodat de lezer van het ontworpen besluit op het juiste spoor wordt geplaatst wat betreft de ter zake toepasselijke regelgeving.

3.1.2. In artikel 39, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de controle “aangekondigd of onaangekondigd” kan worden uitgeoefend.

Nog afgezien van het gegeven dat die bepaling beter niet toepasselijk wordt gemaakt voor Zorginspectie, aangezien het decreet van 19 januari 2018 de toezichtrechten op uitputtende wijze regelt, doet deze bepaling in haar algemeenheid de vraag rijzen welke toezichtrechten worden beoogd voor de gemachtigde controleorganisaties. Zonder uitspraak te doen over de vraag of de decreetgever particuliere organisaties zou kunnen machtigen om dwangmaatregelen te nemen bij de uitoefening van dit toezicht, zoals bijvoorbeeld het recht op toegang, identiteitsopname en inzage,⁷ of de mogelijkheid om bepaalde voorlopige maatregelen te bevelen,⁸ wordt in het decreet van 18 mei 2018 ter zake enkel bepaald dat de Vlaamse Regering “het toezicht [regelt]”.

Dit betekent dat de gemachtigde controleorganisaties enkel op vrijwillige basis controles kunnen uitoefenen en dat zij geen van de zo-even geschetste dwangmaatregelen kunnen nemen. Dat neemt niet weg dat aan een gebrek aan medewerking door de gecontroleerde diensten de nodige gevolgen kunnen worden verbonden wat betreft de aanmaning en de intrekking van de vergunning. De medewerking door de diensten aan controles door de gemachtigde controleorganisaties zou overigens ook kunnen worden opgelegd in de ontworpen bijkomende vergunningsvoorwaarden.

De conclusie is dat de ontworpen bepaling kan worden gehandhaafd wat betreft de gemachtigde controleorganisaties, maar dat ze niet zo kan worden begrepen dat deze organisaties enige dwangmaatregel kunnen uitoefenen ten aanzien van de gecontroleerde diensten.

3.2. In het ontworpen besluit wordt herhaaldelijk gewag gemaakt van een vergunning voor elke door een dienst gebruikte ziekenwagen afzonderlijk (met een uniek identificatienummer), terwijl het decreet van 18 mei 2018 enkel voorziet in een vergunning voor de diensten en niet voor elke afzonderlijke ziekenwagen die in die diensten wordt gebruikt. Er kan evenwel worden aangenomen dat een vergunning voor een dienst ook de vergunning inhoudt om een aantal ziekenwagens te gebruiken en dat die ziekenwagens elk afzonderlijk moeten voldoen aan de bijkomende vergunningsvoorwaarden die de dienst moet naleven met betrekking tot de ziekenwagens die hij inzet.

⁷ Vgl. met de toezichtrechten in de artikelen 7 tot 12 van het decreet van 19 januari 2018.

⁸ Vgl. met artikel 14 van het decreet van 19 januari 2018.

De bepalingen die inhouden dat vergunningen voor een ziekenwagen worden toegekend⁹ of ingetrokken¹⁰, moeten dan ook zo worden begrepen dat de vergunning voor de dienst wordt aangepast om het gebruik van de betrokken ziekenwagens (niet meer) toe te laten.

VORMVEREISTEN

4.1. Overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van het decreet van 18 mei 2018 kan de Vlaamse Regering bijkomende vergunningsvoorwaarden vastleggen na advies van de “onafhankelijke commissie, vermeld in artikel 5” van het decreet. Die bijkomende vergunningsvoorwaarden krijgen hun beslag in de artikelen 11 tot 27 van het ontwerp, terwijl de artikelen 2 tot 6 voorzien in de oprichting en in de regeling van de samenstelling en de werkwijze van de onafhankelijke commissie.

Met de vermelding van de “onafhankelijke commissie, vermeld in artikel 5” bedoelde de decreetgever duidelijk de instantie die overeenkomstig artikel 5, § 1, eerste lid, door de Vlaamse Regering moet worden opgericht en waarvan de Vlaamse Regering de “samenstelling, de organisatie en de werking” moet bepalen overeenkomstig artikel 5, § 1, vierde lid.

Er bestaat reeds een onafhankelijke commissie die is opgericht ter uitvoering van artikel 6 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 april 2004 ‘betreffende het niet dringend liggend ziekenvervoer’.¹¹ Nog afgezien van de omstandigheid dat de taak van die onafhankelijke commissie¹² niet strookt met de taken van haar opvolger in het decreet van 18 mei 2018, moet uit artikel 6, tweede lid, van het laatstgenoemde decreet worden afgeleid dat het wel degelijk de nieuwe (en niet de bestaande) onafhankelijke commissie is die advies zal moeten geven over de bijkomende vergunningsvoorwaarden vervat in de artikelen 11 tot 27 van het ontwerp.

De omstandigheid dat, zoals de gemachtigde heeft betoogd, de ontworpen bijkomende vergunningsvoorwaarden “in nauw overleg met de [bestaande] onafhankelijke commissie [zijn] uitgewerkt” en door deze commissie “gevalideerd” zijn, doet geen afbreuk aan die conclusie.

4.2. Dit impliceert concreet dat hoofdstuk 2 en bij voorkeur ook hoofdstuk 3 moeten worden omgevormd tot een afzonderlijk besluit van de Vlaamse Regering, waarin ook de inwerkingtreding van artikel 5 van het decreet van 18 mei 2018 moet worden geregeld.¹³ Na de

⁹ Zie bijvoorbeeld artikel 38, § 5, van het ontwerp.

¹⁰ Zie artikel 41, § 2, van het ontwerp.

¹¹ Zie het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 ‘houdende de oprichting van de onafhankelijke commissie, belast met de bepaling, actualisering en voortgangsbewaking van de minimumkwaliteitseisen voor het niet-dringend liggend ziekenvervoer’.

¹² Namelijk “de bepaling, de actualisering en de voortgangsbewaking van de minimumkwaliteitseisen op grond waarvan een dienst voor niet-dringend liggend ziekenvervoer een kwaliteitscertificaat kan krijgen”, overeenkomstig artikel 6 van het voormelde decreet.

¹³ Alsook de opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006.

inwerkingtreding van dat besluit en de installatie van de nieuwe onafhankelijke commissie moeten dan de bijkomende vergunningsvoorwaarden vervat in de artikelen 11 tot 27 van het ontwerp om advies aan die commissie worden voorgelegd. Pas na dat advies kunnen de overige bepalingen van het ontworpen besluit doorgang vinden.

4.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies 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.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. In advies 61.789/1/V van 3 augustus 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 18 mei 2018, heeft de Raad van State uiteengezet dat de ontworpen decretale regeling niet onder het toepassingsgebied valt van de dienstenrichtlijn¹⁴ en dat de beperking van de vrijheid van vestiging, zoals gewaarborgd bij artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, door het beginsel van het opleggen van de vergunningsplicht zelf verantwoord kan worden in het licht van de doelstelling van de bescherming van de volksgezondheid.¹⁵

Pas bij de uitwerking van de bijkomende vergunningsvoorwaarden en de vergunningsprocedure in het ontworpen besluit kon worden beoordeeld of ook die in overeenstemming geacht kunnen worden met de voormelde verdragsbepaling. Dat blijkt effectief het geval te zijn: de vereisten die bij de ontworpen regeling worden opgelegd voor de vergunning van de betrokken dienstverleners, alsook de regeling van de vergunningsprocedure, zijn niet onevenredig in verhouding tot de doelstelling van de bescherming van de volksgezondheid.

6. Zowel de bijkomende vergunningsvoorwaarden als de criteria om een machtiging als onafhankelijke controleorganisatie te bekomen, bevatten verwijzingen naar technische normen. Zo moet de interventiekledij voldoen aan “EN ISO 20471:2013 zichtbaarheid klasse 3” (artikel 15 van het ontwerp) en moet de organisatie die een machtiging wenst te bekomen als onafhankelijke controleorganisatie, beschikken over een “accreditatie conform ISO 17021-1 bij BELAC voor de certificatie van kwaliteitsmanagementsystemen” (artikel 44, § 2, van het ontwerp). De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“ISO 20471 is een internationale standaard die eisen stelt aan de zichtbaarheid van werkkleding voor medewerkers op locaties met een hoog risico. ISO 17021-1 is een internationale standaard die eisen bevat in verband met de competentie, consistentie en onpartijdigheid van instellingen die audits en certificatie van managementsystemen leveren. De standaarden zijn ontwikkeld door de International Organization for Standardization (ISO) en enkel via betaling te verkrijgen via de ISO of de nationale

¹⁴ Omdat het niet-dringend ziekenvervoer onder de uitzondering inzake “diensten van de gezondheidszorg” valt, vermeld in artikel 2, lid 2, f), van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende de diensten op de interne markt’.

¹⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1510/1, 49.

organisaties voor standaardisatie, zoals het Bureau voor Normalisatie (www.nbn.be). Ze zijn niet publiek bekend gemaakt, en mogen ook niet publiek bekend gemaakt worden, gezien ze het intellectueel eigendom zijn van ISO. Dat belet echter niet dat deze normen algemeen bekend zijn in de sector.

In Europa zijn deze standaarden daarom ook de Europese Standaarden EN ISO 20471:2013 en de EN ISO 17021-1 geworden. Meer informatie over deze Europese Standaarden is te vinden op de website van het European Committee for Standardization: <https://www.cen.eu/work/products/ENs/Pages/default.aspx>

(...)

De (EN) ISO norm 20471 is de gangbare standaard voor zichtbare veiligheidskledij waarnaar ook verwezen wordt in het Koninklijk Besluit van 26 januari 2018 houdende vaststelling van de kenmerken van de interventiekledij gebruikt door de hulpverleners binnen de dringende geneeskundige hulpverlening.

(...)

En de (EN) ISO norm 17021-1 is de gangbare standaard waaraan kandidaat controle-organisaties moeten voldoen. Zie de vereiste voor accreditatie bij BELAC, de Belgische Accreditatie - instelling bij de FOD Economie (<https://economie.fgov.be/en/belac>), en artikel 3 van het M.B. van 14 februari 2013 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten, dat wat betreft de aanstelling en de werking van de auditbureau's het volgende stelt:

‘Een organisatie kan aangesteld worden als auditbureau als voldaan is aan al de volgende voorwaarden:

1° de organisatie is georganiseerd volgens de vereisten van de ISO 17021 – norm en kan dat aantonen;

2° de organisatie leeft de vereisten van de ISO 17021 – norm na en kan dat aantonen.’

(...)

We zijn er van overtuigd dat de kandidaat NDZLZ-diensten en controle-organisaties makkelijk aan de nodige informatie kunnen komen.”

In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, waaronder de betrokken ISO-normen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij (bijzondere) wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en

kenbaarheid van een officiële bekendmaking.¹⁶ Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling verwezen naar een norm die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

7. In artikel 1, 6°, van het ontwerp, kan beter worden verwezen naar “de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid” in plaats van naar “de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”, net als in de uitvoeringsbepaling (artikel 52 van het ontwerp). Behalve voor de voordrachtvermelding en voor de ondertekening wordt naar de bevoegde minister immers enkel verwezen met de relevante bevoegdheid, in dit geval het gezondheidsbeleid.

Artikel 2

8. In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp, waar de samenstelling van de onafhankelijke commissie wordt geregeld, zou moeten worden bepaald dat de onafhankelijke commissie, *naast de voorzitter*, bestaat uit de volgende leden: (...), gelet op hetgeen wordt bepaald in artikel 5 met betrekking tot de benoeming van de voorzitter uit de leden van de commissie en de vervanging door een plaatsvervangend lid. De ondervoorzitter hoeft niet te worden vermeld in artikel 2, tweede lid, aangezien hij niet wordt vervangen door zijn plaatsvervangend lid en zijn hoedanigheid van gewoon lid behoudt.

Artikel 3

9. In artikel 3, § 2, van het ontwerp wordt bepaald dat “[a]ls het mandaat van een lid niet meer wordt ondersteund door de organisatie die hem [lees: het] heeft voorgedragen, kan het lid op verzoek van zijn organisatie worden vervangen door een vervangend lid (...)”. Aangezien het de bedoeling is dat het verzoek van de voordragende organisatie volstaat om het lid te vervangen, kan de inleidende verwijzing naar het niet meer ondersteund worden door die organisatie beter worden weggelaten, aangezien het een subjectieve notie is die voor verschillende interpretaties vatbaar kan zijn.

¹⁶ Zie in dat verband overigens de gids bestemd voor regelgevende overheden, opgesteld door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, aangaande het verwijzen naar normen in technische regelgeving, beschikbaar op <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/verwijzen-naar-normen>.

Artikel 4

10. In artikel 4, § 1, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat “[d]e onafhankelijke commissie (...) zich uit[spreekt] als zowel een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen in de groep vertegenwoordigers, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°, als een gewone meerderheid over de andere groep vertegenwoordigers, vermeld in artikel 2, tweede lid, 10, en artikel 2, tweede lid, 3° tot en met 6°, is bereikt”. Daaruit blijkt dat het de bedoeling is om te voorzien in een dubbelemeerderheidsvereiste, maar dat zou duidelijker kunnen worden verwoord door te schrijven: “Elke beslissing van de onafhankelijke commissie wordt genomen met zowel een gewone meerderheid van (...), als met een gewone meerderheid van (...)”.

Artikel 6

11. Artikel 6 van het ontwerp betreft de goedkeuring en de minimale inhoud van het huishoudelijk reglement van de onafhankelijke commissie. Overeenkomstig artikel 6, 5° tot 8°, moeten in dat huishoudelijk reglement ook bepalingen worden opgenomen over de werkwijze die wordt gevolgd met betrekking tot verscheidene specifieke taken van de commissie, die ook een impact kunnen hebben op derden. Die bepalingen kunnen evenwel enkel de louter interne werkwijze van de commissie betreffen, zonder dat daarbij rechten kunnen worden verleend of verplichtingen kunnen worden opgelegd aan de betrokken derden.

Die opmerking geldt ook voor artikel 10, tweede lid, 4°, van het ontwerp.

Artikel 11

12. Aangezien de vergunningsvoorwaarde waarvan gewag wordt gemaakt in het opschrift van hoofdstuk 4 en in artikel 11 van het ontwerp bijkomende vergunningsvoorwaarden zijn (naast degene die reeds worden opgesomd in artikel 3 van het decreet van 18 mei 2018 en die overeenkomstig artikel 6, tweede lid, als vergunningsvoorwaarden worden beschouwd), kan in artikel 11 van het ontwerp beter worden geschreven: “Om te worden vergund en vergund te blijven, voldoet de dienst *naast de vergunningsvoorwaarden vermeld in artikel 3 van het decreet van 18 mei 2018* ook aan de bijkomende vergunningsvoorwaarden in dit hoofdstuk.”

Overigens zou dat artikel 11 ook beter worden opgenomen in een afzonderlijke afdeling 1 met als opschrift “Algemene bepaling”, aangezien het thans is opgenomen in de huidige afdeling 1 maar ook betrekking heeft op de huidige afdeling 2.

Ten slotte zou het opschrift van hoofdstuk 4 het best luiden: “Bijkomende vergunningsvoorwaarden” in plaats van “De vergunningsvoorwaarden”.

Artikel 16

13. In artikel 16, tweede lid, 2°, van het ontwerp schrijve men “de niet-overleden patiënt” in plaats van “het niet-overleden slachtoffer”.

Artikel 17

14. In artikel 17, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald wat moet gebeuren indien het voor een dienst “door omstandigheden” niet mogelijk is om onder de maximale aanrij- en terugrijtijden te blijven. Tenzij met de woorden “door omstandigheden” specifieke situaties worden bedoeld, die dan moeten worden geëxpliciteerd, kunnen deze woorden beter worden weggelaten.

Artikel 23

15. Artikel 23 van het ontwerp schrijft voor dat een ziekenwagen altijd onderdeel is van een vergunde dienst.

Indien het de bedoeling is om te bepalen dat een ziekenwagen niet afzonderlijk kan worden vergund, is die bepaling overbodig, omdat het decreet van 18 mei 2018 ook niet voorziet in een dergelijke mogelijkheid. Indien het daarentegen de bedoeling is dat een dienst niet zonder minstens één ziekenwagen kan worden vergund, is de ontworpen bepaling dubbelop met artikel 12 van het ontwerp en moet ze eveneens worden weggelaten.

Artikel 24

16. Overeenkomstig artikel 24, tweede lid, van het ontwerp is “[d]e ambulancier niet-kritiek patiëntenvervoer (...) gemachtigd de handelingen te stellen die omschreven zijn in uitvoering van artikel 1, 11°, van het koninklijk besluit van 2 juli 2009 tot vaststelling van de lijst van de paramedische beroepen”.

De Vlaamse Gemeenschap is niet bevoegd om te bepalen welke medische of paramedische handelingen gesteld kunnen worden door de betrokken beroepsbeoefenaar, ook indien deze bepaling er enkel op zou neerkomen om de toepasselijkheid van de ter zake geldende federale regelgeving te bevestigen. Artikel 24, tweede lid, moet dan ook worden weggelaten uit het ontwerp. De gemachtigde bevestigde dat het “slechts een toelichting [betreft] van het wettelijk kader waarin de ambulanciers niet-kritiek patiëntenvervoer moeten werken” en dat de bepaling kan worden geschrapt.

Die opmerking geldt ook voor artikel 50, § 1, derde lid, van het ontwerp, waarbij de inwerkingtreding van de voornoemde bepaling wordt geregeld.

Artikel 28

17. Artikel 28 van het ontwerp bepaalt dat een eerste vergunningsaanvraag altijd betrekking heeft op de vergunning van de dienst en minstens één ziekenwagen die behoort tot die dienst. Die bepaling is dubbelop met artikel 12 van het ontwerp, dat dezelfde draagwijdte betreft, en is bovendien niet op haar plaats in hoofdstuk 5, dat betrekking heeft op de vergunningsprocedure. Artikel 28 moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 40

18. De Raad van State ziet niet in waarom in artikel 40, § 1, van het ontwerp – bij de vaststelling dat een dienst niet voldoet aan de vergunningsvoorwaarden met betrekking tot de dienst zelf – niet wordt bepaald dat de aanmaning gebeurt met een aangetekende zending en dat die aanmaning de periode en de voorwaarden vermeldt die vervuld moeten zijn om de intrekking van de vergunning te voorkomen, terwijl die twee elementen wel voorkomen in artikel 40, § 2, van het ontwerp – bij de vaststelling dat een dienst niet voldoet aan de vergunningsvoorwaarden met betrekking tot de ziekenwagen.

Artikelen 49 tot 51

19. De inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 2018 en van het te nemen besluit is op een zeer rommelige wijze geregeld in de artikelen 49 tot 51 van het ontwerp. Die bepalingen vermengen immers op ondoorzichtige wijze inwerkingtredingsbepalingen, uitzonderingen op de inwerkingtreding en andere bepalingen, zoals ook blijkt uit wat volgt.

19.1. Artikel 51 van het ontwerp bepaalt dat het decreet van 18 mei 2018 in werking treedt op dezelfde dag als het te nemen besluit, met uitzondering van artikel 4 van het decreet, dat in werking treedt vijftien maanden na de publicatie (lees: bekendmaking) van het te nemen besluit. Op de vraag of hiermee enkel een uitstel in de tijd wordt beoogd van de vergunningsplicht die vervat is in artikel 4, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Er is inderdaad een overgangstermijn van 15 maanden voor de vergunningsplicht voorzien. Deze termijn is nodig om zowel de overheid als de sector de tijd te geven zich voor te bereiden. De overheid moet, na publicatie van het Besluit, onafhankelijke controle-organisaties machtigen. Het machtigen van deze organisaties verloopt conform de bepalingen van hoofdstuk 6 van het Besluit. De sector moet de tijd krijgen zich te conf[o]rmeren met de vergunningsvoorwaarden. (Op vandaag is er geen enkele voorwaarde waaraan een dienst niet-dringend liggend ziekenvervoer moet voldoen.) De verandering is dus groot. Eens men zich voldoende heeft kunnen voorbereiden moet de procedure voor het bekomen van een vergunning worden doorlopen. Ook dit vraagt tijd.”

Artikel 4 van het decreet van 18 mei 2018 is een kernbepaling die niet alleen de vergunningsplicht regelt, maar ook het territoriale toepassingsgebied van het decreet. Het buiten toepassing laten van die bepaling, enkel om het mogelijk te maken voor de sector om zich voor te bereiden op de toepassing van de vergunningsvoorwaarden, is problematisch. Zo is het maar de vraag of het wel strookt met de bedoeling van de decreetgever dat de vergunningsplicht

gedurende een zekere termijn wordt opgeschort, ook al wordt de Vlaamse Regering in artikel 12 gemachtigd om “voor iedere bepaling van dit decreet” de datum van inwerkingtreding te bepalen.

Het is gebruikelijker – en alleszins juridisch meer sluitend – om de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 2018 in zijn geheel en van het te nemen besluit te verdagen tot op het tijdstip dat de sector zich effectief kan conformeren aan de vergunningsvoorwaarden. Een andere mogelijkheid is dat in het ontworpen besluit een overgangsregeling wordt uitgewerkt waarbij de reeds actieve diensten van rechtswege een voorlopige vergunning krijgen met een beperkte geldingsduur (allicht maximaal vijftien maanden), die voor het verstrijken van die geldingsduur na een controle kan worden omgezet in een definitieve vergunning. In dat geval moet geen tijd worden verloren met een procedure voor het aanvragen van een voorlopige vergunning. De ongelijke behandeling die daardoor wordt ingevoerd tussen actieve diensten en nieuwe diensten lijkt niet problematisch vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel.

19.2. In artikel 50, § 2, van het ontwerp worden twee bijkomende vergunningsvoorwaarden bepaald, enerzijds in het eerste lid en anderzijds in het tweede en derde lid, die respectievelijk één jaar en zes¹⁷ jaar na de bekendmaking van het te nemen besluit in werking treden. Het is transparanter om die bepalingen op te nemen bij de overige bepalingen in het ontwerp met betrekking tot de bijkomende vergunningsvoorwaarden en om enkel de latere inwerkingtreding ervan aan het einde van het ontwerp, bij de inwerkingtredingsbepalingen, op te nemen.

19.3. De artikelen 49 tot 51 van het ontwerp zouden dan ook beter als volgt worden geredigeerd:

“Art. x. Op de tiende dag na de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad treden in werking:

1° het decreet van 18 mei 2018 [met uitzondering van ..., dat in werking treedt op ...]¹⁸;

2° dit besluit [met uitzondering van ..., dat/die in werking treedt/treden op ...]¹⁹.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁷ Indien niet binnen vijf jaar een in het derde lid aangehaalde federale regeling in werking is getreden. De vraag rijst overigens of die termijn van vijf jaar goed is afgestemd op de voormelde termijn van zes jaar.

¹⁸ Zie evenwel opmerking 19.1.

¹⁹ Zie de huidige artikelen 49 en 50, § 1, tweede lid, van het ontwerp. Artikel 50, § 1, derde lid, van het ontwerp moet worden weggelaten (zie opmerking 16).