

Rolnummer 777
Arrest nr. 47/95 6 juni 1995

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 8 van de wet van 22 februari 1994 houdende sommige bepalingen inzake Volksgezondheid, dat een artikel *6bis* invoegt in de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, ingesteld door de v.z.w. Groupe d'intervention et de formation en aide médicale urgente.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters P. Martens, G. De Baets, J. Delruelle, H. Coremans en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 oktober 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 oktober 1994, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 8 van de wet van 22 februari 1994 houdende sommige bepalingen inzake Volksgezondheid, dat een artikel *6bis* invoegt in de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 mei 1994, door de v.z.w. Groupe d'intervention et de formation en aide médicale urgente (GIFAMU), waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Houffalize, Ville Basse 30.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 6 oktober 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennis gegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 25 oktober 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 oktober 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 8 december 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 9 december 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 3 januari 1995 ter post aangetekende brieven.

Een memorie van antwoord is door de verzoekende partij ingediend bij op 27 januari 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 28 februari 1995 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, lid van de zetel, wettig verhinderd was en door rechter R. Henneuse werd vervangen, enkel om het Hof ertoe in staat te stellen uitspraak te doen over de termijnverlenging waarin artikel 109 van de organieke wet voorziet.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 5 oktober 1995.

Bij beschikking van 7 maart 1995 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, lid van de zetel, wettig verhinderd was en door rechter J. Delruelle werd vervangen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 4 april 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 7 maart 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 4 april 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. Ph. Coenraets, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. M. Cools, advocaat bij de balie te Luik, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en G. De Baets verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *De bestreden bepaling*

Artikel 8 van de voormelde wet van 22 februari 1994 voegt in de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening een artikel *6bis* in, dat voorziet in de oprichting, per provincie, van een opleidings- en vervolmakingscentrum voor hulpverleners-ambulanciers (eerste lid); in de erkenning, door de Koning, van die centra en de vaststelling, door Hem, van de regels voor de inrichting en de werking van de centra en voor het toezicht op de centra evenals de voorwaarden van de opleiding en de vervolmaking (tweede lid); in de dekking, door staatstoelagen en door de inschrijvingsgelden van de kandidaten, van de werkingskosten van die opleidingscentra.

De verzoekende partij vordert de vernietiging, in de eerste zin van het tweede lid van artikel *6bis*, § 1, van de woorden « door de Koning ».

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partij

A.1. De verzoekende vereniging, die de bevordering van de dringende geneeskundige hulpverlening tot doel heeft, met name door de vorming van ambulanciers-hulpverleners, doet blijken van een belang bij de vernietiging van de bestreden bepaling, die haar rechtstreeks aanbelangt. Er werd op 22 augustus 1991 een einde gemaakt aan de erkenning waarover zij beschikte en de nieuwe erkenning die zij had aangevraagd, werd haar geweigerd bij een beslissing van de federale Minister van Volksgezondheid van 7 september 1993. Zij heeft die beslissing aangevochten voor de Raad van State (ref. G/A54.321/III-16570).

A.2. De bestreden bepaling schendt artikel 128 van de Grondwet en artikel 5, § 1, I, P, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, aangezien de Koning niet bevoegd is om individuele erkenningsmaatregelen te nemen in het kader van de dringende geneeskundige hulpverlening, een gemeenschapsaangelegenheid die kan worden gekoppeld aan het beleid inzake verzorging in en buiten de instellingen voor gezondheidszorg. De federale bevoegdheid is in dat kader beperkt tot de vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten van de inrichting en de werking van de opleidingscentra en het toezicht erop, alsmede tot de vaststelling van de regels die de vorming zelf beheersen (advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 21 juni 1991, *Gedr. St.*, Kamer, 1991-1992, nr. 1777/1).

Standpunt van de Ministerraad

A.3. De dringende geneeskundige hulpverlening valt niet onder het beleid betreffende de verzorging in de zin van artikel 5, § 1, I, P, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zij is geen persoonsgebonden aangelegenheid. Het mechanisme dat wordt ingevoerd bij de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, en in het bijzonder bij artikel 6bis ervan, kan niet worden ondergebracht bij één van de aangelegenheden die tijdens de parlementaire voorbereiding werden beoogd om de werkingssfeer van het voormelde artikel van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 af te bakenen. Het valt niet als zodanig onder de verzorging : het gaat om een eenvormig oproepstelsel dat betrekking heeft op het verstrekken van de eerste verzorging ter plaatse aan de personen wier toestand onmiddellijke verzorging vereist, het vervoer van die personen naar het ziekenhuis en hun opneming in een verplegingsdienst. De wet voert werkelijk een opvolging in van de geneesheren, vervoerders en ziekenhuisinrichtingen die door de aangestelde van de dienst « 100 » worden opgeroepen. Zij heeft tot doel alle in artikel 1 vermelde personen te hulp te komen. Het gaat niet om « communicatie tussen een persoon en een dienst », een essentieel begrip dat inherent is aan de definitie zelf van de persoonsgebonden aangelegenheden.

A.4. Volgens artikel 1 van de wet van 8 juli 1964 dient onder dringende geneeskundige hulpverlening te worden begrepen : het eenvormig oproepstelsel, de eerste verzorging ter plaatse, het vervoer naar het ziekenhuis en de opneming in de verplegingsdiensten. Uit de analyse van die begrippen, die in de parlementaire voorbereiding worden toegelicht, blijkt dat de eerste verzorging ter plaatse bestaat in handelingen betreffende de geneeskunst, hetgeen niet tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort, dat de begunstigde over geen enkele keuzevrijheid beschikt en dat het personeel voor het transport geen verzorging verstrekt en zich ertoe beperkt hulp te bieden in de zin van artikel 422ter van het Strafwetboek. Het ziekenhuis dat door de aangestelde wordt aangeduid, is ertoe gehouden het slachtoffer op te nemen. Zodra het ziekenhuis de noodzakelijke onmiddellijke verzorging heeft verstrekt, wordt een einde gemaakt aan het stelsel van de dringende geneeskundige hulpverlening, waarna de patiënt over de keuzevrijheid beschikt.

A.5. Het gaat dan ook niet om een stelsel van verstrekking van verzorging, maar wel om een dienst van hulpverlening aan de bevolking, waarbij het van geen enkel belang is tot welke taalgemeenschap de betrokkene behoort.

A.6. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geen enkele opmerking gemaakt omtrent de bevoegdheid van de federale Staat. De wet en de uitvoeringsbesluiten ervan leiden weliswaar tot een grotere beroepsbekwaamheid van de ambulanciers, maar laatstgenoemden zijn niet bevoegd om medische verzorging te verstrekken, aangezien dat aan de geneesheer die ter plaatse wordt geroepen en aan de geneesheer van het ziekenhuis is voorbehouden.

A.7. De dringende geneeskundige hulpverlening, ingevoerd bij de wet van 8 juli 1964, is een hulpdienst, net zoals de civiele bescherming, de Rijkswacht of de brandweerdiensten, die niet naar de gemeenschappen werden overgeheveld. In zoverre de opzet van de wet van 8 juli 1964 tot de federale bevoegdheid behoort, zou het onsamenhangend zijn de erkenning van de opleidingscentra voor hulpverleners-ambulanciers die werkzaam zullen zijn in ambulancediensten die met de federale Staat een overeenkomst hebben gesloten voor de opdrachten van de dringende geneeskundige hulpverlening, aan de gemeenschappen toe te wijzen.

Standpunt van de Waalse Regering

A.8. De memorie van tussenkomst bevat geen enkele opmerking.

Antwoord van de verzoekende partij

A.9. De Grondwetgever heeft het begrip « persoonsgebonden aangelegenheid » niet gedefinieerd; hij heeft aan de bijzondere wetgever de zorg overgelaten het nauwkeuriger te omschrijven, hetgeen laatstgenoemde heeft gedaan door in artikel 5, § 1, I, P, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichting » te vermelden. Op die bevoegdheid bestaan uitzonderingen, maar die zijn op exhaustieve wijze opgesomd in de voormelde bijzondere wet.

A.10. Aangezien de gemeenschappen in beginsel bevoegd zijn inzake gezondheidbeleid, dienen de uitzonderingen restrictief te worden geïnterpreteerd. De wet van 8 juli 1964 is een « organieke wetgeving », in zoverre zij op abstracte en algemene wijze erkenningsnormen vaststelt. Het staat derhalve aan de federale overheid die normen vast te stellen, krachtens artikel 5, § 1, I, P, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De gemeenschappen zijn daarentegen bevoegd om erkenningen uit te reiken, krachtens de residuaire bevoegdheid van de tweede graad waarover zij beschikken.

A.11. Bij zijn arrest nr. 38.514 van 17 januari 1992 heeft de Raad van State een beslissing van de federale Minister van Sociale Zaken waarbij een aan een kliniek verleende erkenning werd ingetrokken, vernietigd wegens onbevoegdheid.

A.12. Men kan niet, zoals de Ministerraad doet, de dringende geneeskundige hulpverlening uit de persoonsgebonden aangelegenheden en het gezondheidsbeleid uitsluiten. De auditeur concludeert trouwens, in het verslag dat is opgesteld over het beroep dat de verzoekende partij bij de Raad van State heeft ingesteld tegen de weigering haar te erkennen, tot het persoonsgebonden karakter van de aangelegenheid.

- B -

B.1. De wet van 22 februari 1994 houdende sommige bepalingen inzake Volksgezondheid heeft in de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening een

artikel *6bis* ingevoegd, waarvan paragraaf 1 luidt :

« Per provincie wordt een opleidings- en vervolmakingscentrum voor hulpverleners-ambulanciers opgericht dat tot taak heeft de kandidaat-hulpverleners-ambulanciers de vereiste theoretische en praktische kennis te verstrekken welke hen toelaat doeltreffende hulp te verlenen aan de in artikel 1 van deze wet bedoelde personen. Deze centra verzekeren eveneens de permanente vorming van de hulpverleners-ambulanciers.

Zij worden erkend door de Koning onder de voorwaarden van deze wet en volgens de modaliteiten die Hij bepaalt. De Koning stelt de regels vast voor de inrichting en de werking van de centra en voor het toezicht op de centra evenals de voorwaarden van de opleiding en de vervolmaking.

De werkingskosten van de vormingscentra worden gedekt door staatstoelagen en door de inschrijvingsgelden van de kandidaten, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning. »

Enkel het tweede lid van dat artikel wordt aangevochten, en alleen in zoverre het, in de eerste zin, de Koning ertoe machtigt de centra te erkennen.

B.2. De verzoekende partij betoogt dat die bepaling artikel 128 van de Grondwet en artikel 5, § 1, I, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt, aangezien de Koning niet over de bevoegdheid beschikt om individuele erkenningsmaatregelen te nemen in het kader van de dringende geneeskundige hulpverlening, een gemeenschapsaan gelegenheid die kan worden gekoppeld aan het beleid inzake verzorging in en buiten de instellingen voor gezondheidszorg.

B.3. Naar luid van haar artikel 1, eerste lid, beoogt de wet van 8 juli 1964 :

« de inrichting van een dringende geneeskundige hulpverlening ten behoeve van de personen die zich op de openbare weg of in een openbare plaats bevinden en wier gezondheidstoestand, ingevolge ongeval of ziekte, onmiddellijke verzorging vereist ».

In het tweede lid van hetzelfde artikel wordt de dringende geneeskundige hulpverlening gedefinieerd :

« het eenvormig oproepstelsel, de eerste verzorging ter plaatse van de in het voorgaande lid bedoelde personen, hun vervoer naar het ziekenhuis en hun opname in een verplegingsdienst ».

B.4. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 juli 1964 wordt in herinnering gebracht dat de dringende geneeskundige hulpverlening, vóór de aanneming van die wet, elementen van oplossing vond in twee wetten : de wet van 8 april 1958 houdende wijziging van de artikelen 66 en 70 der organieke wet tot regeling van de openbare onderstand en de wet van 6 januari 1961 waarbij sommige gevallen van schuldig verzuim strafbaar worden gesteld. Na te hebben vastgesteld dat de organisatie van de dringende hulpverlening berustte bij organen waarvan de middelen van de ene gemeente tot de andere verschilden, dat de mogelijkheid om de eerste oproep te beantwoorden vrijwel buiten het bereik van de commissies van openbare onderstand lag en dat het vervoer van de gewonden of de zieken tekortkomingen aan het licht had gebracht, heeft de wetgever het onontbeerlijk geacht aan de dringende geneeskundige hulpverlening een eigen wettelijke grondslag en materiële organisatie te verschaffen. De dringende hulpverlening georganiseerd bij de wet van 8 juli 1964 wordt gekenmerkt door de invoering van een eenvormig oproepstelsel (artikelen 2 en 3), door het wettelijk vastleggen van de verplichting, voor de geneesheer, de vervoerder en het ziekenhuis die van de aangestelde van het eenvormig oproepstelsel een oproep ontvangen, er gevolg aan te geven (artikelen 4 tot 6), op straffe van bijzondere strafrechtelijke sancties (artikel 11), en door de oprichting van een Fonds voor dringende geneeskundige hulpverlening, dat wordt gestijfd door verzekeringsmaatschappijen en door de Staat en dat ermee is belast de betaling te waarborgen van de kosten en honoraria die verschuldigd zijn door de persoon die werd geholpen, ingeval deze ze niet zou betalen (artikelen 7 tot 10) (*Gedr. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 677/1, pp. 1 tot 5).

De aangelegenheid viel, volgens diezelfde parlementaire voorbereiding, onder de bevoegdheid van de drie ministers die het wetsontwerp hadden ondertekend : de Minister van Binnenlandse

Zaken, wiens bevoegdheid zich uitstrekt tot « alles wat de werking van het eenvormig oproepnummer '900' betreft en (...) de daarmee verband houdende kosten », de Minister van Volksgezondheid en het Gezin, die bevoegd is voor « de technische uitrusting van de oproepcentra en de daarmee verband houdende kosten » en de Minister van Justitie, die « het wetsontwerp mede (heeft) ondertekend omdat de bepalingen van artikel 11, artikel 422*bis* van het Strafwetboek aanvullen » (*Gedr. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 677/3, p. 4).

B.5. De aldus georganiseerde dringende geneeskundige hulpverlening dient te worden opgevat als een afzonderlijke aangelegenheid, die terzelfder tijd een technische uitrusting behelst, waarvan de efficiëntie noopt tot eenvormigheid, een geheel van verplichtingen waaraan strafrechtelijke sancties zijn gekoppeld en die deel uitmaken van de deontologie van de medische en paramedische beroepen, die ertoe zijn gehouden hun medewerking te verlenen aan de toepassing van de wet, en een mechanisme dat de vergoeding van de personen en de instellingen waarborgt voor de prestaties die zij verplicht zijn te verrichten.

B.6. De dringende geneeskundige hulpverlening vereist weliswaar dat dringende verzorging wordt verstrekt, waardoor zij op het eerste gezicht verwantschap vertoont met « het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichting », bedoeld in artikel 5, § 1, I, 1^o, van de voormelde bijzondere wet, maar zij behoort niet op zich tot het gezondheidsbeleid. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd echter meermaals beklemtoond dat, zodra het resultaat is bereikt, de hulp niet langer dringend is en de verplichtingen van de wet niet langer van toepassing zijn (*Gedr. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 677/1, p. 3), dat het begrip « dringende zorgen » betrekking heeft op « de ter plaatse verstrekte eerste zorgen, het vervoer per ziekenauto naar het ziekenhuis, de opneming aldaar en de zorgen die moeten verleend worden om het slachtoffer dringend uit zijn noodtoestand te helpen », maar dat de « verdere behandeling (...) niet begrepen is in het begrip ' dringende zorgen ' » (*Gedr. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 240, p. 4), dat, zodra de « eerste zorgen » zijn toegediend, niet meer wordt afgeweken van het beginsel van de keuzevrijheid van de patiënt, dat dat beginsel opnieuw « zijn volle betekenis krijgt » en dat vanaf dat ogenblik « het slachtoffer naar een verplegingsinstelling van zijn keuze (kan) worden overgebracht » (*Gedr. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 677/3, p. 4; *Gedr. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 240, p. 5; nr. 273, p. 7).

B.7. De dringende geneeskundige hulpverlening dient te worden opgevat als een

aangelegenheid op zich waarvoor de federale wetgever, bij ontstentenis van een uitdrukkelijke toewijzing, bevoegd is gebleven. In zoverre zij een bepaalde verzorging inhoudt, die wordt verstrekt aan de personen aan wie hulp wordt verleend, beperkt zij zich tot hetgeen op grond van de dringende noodzakelijkheid vereist is en maakt zij de inwerkingstelling van de bevoegdheid van de gemeenschappen betreffende de verzorging niet onmogelijk of overdreven moeilijk.

B.8. Het Hof merkt op dat de dringende geneeskundige hulpverlening buiten de openbare weg of een openbare plaats, waarvoor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bevoegd zijn krachtens artikel 58 van de organieke wet van 8 juli 1976, deel uitmaakt van de aangelegenheden die als uitzondering zijn vermeld op de bevoegdheid van de gemeenschappen (artikel 5, § 1, II, 2^o, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993).

B.9. De bestreden bepalingen, die zijn ingevoegd in de wet betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening en die ertoe strekken de vorming van diegenen die de hulp verlenen te waarborgen, behoren derhalve, in hun geheel, tot de bevoegdheid van de federale overheden.

Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 juni 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior