S

BL.

Conseil d'Etat - Raad van State
14 SEP. 1977
Coordination

L.12.902/1/V.

F.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 3e augustus 1977 door de Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "strekkende tot een betere aanpassing van sommige gezondheidsvoorzieningen", heeft de 17e augustus 1977 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique et de l'Environnement, le 3 août 1977, d'une demande d'avis sur un projet de loi "tendant à une meilleure adaptation de certaines structures des soins de santé", a donné le 17 août 1977 l'avis suivant :

14.SEP.1977

Met het oog op het verwezenlijken van een aantal punten uit de regeringsverklaring van 7 juni 1977, bevat het ontwerp bepalingen van diverse aard :

1° het wijzigt artikel 1, § 2, 2°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, om het aantal "erkende" bedden in de universitaire ziekenhuizen tijdelijk te beperken;

2° het wijzigt artikel 6bis, § 2, 5°, in de wet van 23 december 1963 ingevoegd door de wet van 6 juli 1973 en gewijzigd bij de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976, om de installatie van zware medische apparatuur, behoudens machtiging van de Minister, en de exploitatie van zodanige apparatuur die niet past in het kader van de programmatie, te verbieden;

3° het wijzigt artikel 15, 1°, van de wet van 6 juli 1973 tot wijziging van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, om voorlopig te verbieden dat werken voor de uitbreiding van een bestaand ofvoor de bouw van een nieuw ziekenhuis worden aangevangen zonder toestemming van de Minister, verleend na een met redenen omkleed advies van de commissie voor ziekenhuisprogrammatie.

4° het wijzigt artikel 18, § 1, van de wet van 23 december 1963, gewijzigd bij de wet van 6 juli 1973, om straffen op te leggen in geval van overtreding van de onder 2° genoemde verbodsbepalingen;

5° het bevat een los van de ziekenhuiswetgeving staande bepaling die gericht is op het bevorderen van de buiten

.../...

de ziekenhuizen georganiseerde verzorging, inzonderheid op de thuisverzorging.

Het opschrift van het ontwerp is zo algemeen geformuleerd dat de verschillende onderwerpen die er in behandeld worden, er niet uit blijken. Voorgesteld wordt het opschrift als volgt te redigeren :

"Ontwerp van wet tot wijziging van de wetgeving op de ziekenhuizen en betreffende sommige andere vormen van verzorging".

*

Artikel 1.

1° Volgens de memorie van toelichting heeft artikel 1 tot doel"het "bevriezen" van het aantal "erkende" universitaire bedden op het aantal erkend op 1 januari 1976, in afwachting dat de Nationale Programmatiecommissie haar advies over de programmatiecriteria voor de universitaire ziekenhuisbedden zal hebben uitgebracht".

Die bepaling wordt ingevoegd in artikel 1, § 2, 2°, van de wet van 23 december 1963.

Die § 2 zegt onder 2° welke ziekenhuizen als universitaire ziekenhuizen worden beschouwd met het oog op de toepassing van de wet.

Artikel 1 van het ontwerp is niet op zijn plaats in dat artikel 1 van de wet ; het gaat om een tijdelijke bepaling die hoegenaamd geen betrekking heeft op de definitie van universitaire ziekenhuizen.

.../...

Voorgesteld wordt dat artikel 1 van het ontwerp in de wet op te nemen in de vorm van een artikel 21; dit wetsartikel, vervangen bij de wet van 6 juli 1973, is immers zonder voorwerp geworden uit kracht van artikel 149 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De inleidende volzin van het artikel zou als volgt moeten luiden :

"Artikel 21 van de wet van 23 december 1963 wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

2° Het ontwerp bepaalt dat het aantal bedden in de universitaire ziekenhuizen niet hoger mag zijn dan het aantal bedden, erkend op 1 januari 1976. Het ontwerp-besluit zal derhalve terugwerken, waardoor afbreuk kan worden gedaan aan toestanden die verkregen zijn op grond van de bestaande wetgeving.

3° De term "aantal bedden, erkend..." lijkt niet geschikt. Men schrijve : "aantal bedden, toegelaten op 1 januari 1976".

4° Het tweede lid bepaalt :

"indien het aantal universitaire bedden niet volstaat voor de opleiding van de studenten in de geneeskunde, kunnen de universiteiten hiertoe overeenkomsten afsluiten met ziekenhuizen of ziekenhuisdiensten, genoemd "geaffilieerde" ziekenhuizen of ziekenhuisdiensten".

Het is de Raad van State niet duidelijk wat met deze bepaling juist wordt bedoeld.

.../...

Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, zou zij geen normatieve strekking hebben; zij zou derhalve uit de tekst geweerd en in de memorie van toelichting verwerkt moeten worden.

Artikel 2.

1° De inleidende volzin van dit artikel zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"In artikel 6bis, § 2, 5°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, gewijzigd bij de wetten van 6 juli 1973 en 5 januari 1976, wordt ... :".

2° Het tweede lid onder 1° bepaalt dat het advies van de bevoegde Commissie voor ziekenhuisprogrammatie moet worden gevraagd, terwijl volgens de te vervangen tekst om het advies van de gewestelijke commissie voor ziekenhuisprogrammatie moet worden verzocht.

Voor die tekstwijziging is geen verklaring gegeven.

De gemachtigde ambtenaar is van mening dat het, krachtens artikel 6, § 4, van de wet van 23 december 1963, om de gewestelijke commissie voor ziekenhuisprogrammatie gaat.

Bedoelt de Regering het zo, dan zou de vroegere tekst gehandhaafd moeten worden.

3° De tekst onder 2° luidt :

"De Koning kan bepalen vanaf welke datum de exploitatie verboden wordt van zware medische apparatuur die niet past in het kader van een onder b) bedoeld programma dat Hij heeft vastgesteld".

Deze bepaling kan afbreuk doen aan toestanden die onder de geldende wetgeving verkregen zijn.

4° Dit artikel is niet volkomen op zijn plaats in artikel 6bis van de wet. Als de wetgever de Koning machtigt tot het coördineren van de wetten op de ziekenhuizen, zoals de Raad van State verder in het advies voorstelt, kan die moeilijkheid worden ondervangen.

Artikel 3.

Opdat de bedoeling van de Regering tot uiting kan komen zoals zij in de memorie van toelichting is weergegeven, behoort de wijziging welke artikel 3 van het ontwerp aanbrengt in artikel 15 van de wet van 6 juli 1973, als volgt te worden geredigeerd :

"Het is verboden, tot de door de Koning te bepalen datum, te beginnen met werken voor ... ziekenhuis zonder voorafgaande toestemming ...".

Artikel 4.

De inleidende volzin van dit artikel kan beter als volgt worden geredigeerd :

.../...

"Artikel 18, § 1, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, gewijzigd bij de wet van 6 juli 1973, wordt met de volgende bepaling aangevuld :".

Artikel 5.

De Franse tekst van het tweede lid van dit artikel zou als volgt moeten beginnen :

"Le Roi détermine les conditions selon lesquelles, dans les limites des crédits budgétaires, une intervention spéciale peut être accordée pour cette dispensation de soins, à charge soit ...".

Artikel 6.

Dit artikel zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

*

Opmerking betreffende de noodzaak de bestaande wetten te coördineren.

De wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen telde 22 artikelen. Zij is tot driemaal toe gewijzigd :

1° bij de wet van 6 juli 1973, die de artikelen 3, 4, 6 en 21 vervangt, de artikelen 2, 5, 8, 9, 11, 12, 15, 16 en 18 wijzigt en een artikel 6bis invoegt.

Die wet van 6 juli 1973 is van bijzonder belang, want met het nieuwe artikel 6 richt zij de Nationale Commissie voor ziekenhuisprogrammatie en drie gewestelijke commissies, en met het nieuwe artikel 6bis het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen op.

2° bij de wet van 23 december 1974 betreffende de budgettaire voorstellen 1974-1975, die artikel 9 heeft gewijzigd;

3° bij de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976, die de artikelen 6bis, 9, 12 en 13 heeft gewijzigd;

Nu wil het ontwerp nog wijzigingen aanbrengen in de artikelen 1, 6bis en 18 van die wet van 23 december 1963 alsook in artikel 15 van de wet van 6 juli 1973.

Aan de Koning zou de zorg moeten worden toevertrouwd die verschillende wetten te coördineren, opdat beter kan uitkomen welke instellingen en commissies door die wetten zijn opgericht, hoe ze georganiseerd zijn en welke hun bevoegdheid is.

Derhalve wordt in overweging gegeven, onmiddellijk vóór het artikel betreffende de inwerkingtreding, een als volgt luidende bepaling in te voegen :

.../...

"De Koning kan de bepalingen van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen coördineren met de bepalingen die deze wet, op het tijdstip van de coördinaties, uitdrukkelijk of impliciet gewijzigd hebben.

Te dien einde kan Hij :

1° de volgorde, de nummering van de te coördineren bepalingen en, in het algemeen, de teksten naar de vorm wijzigen;

2° de verwijzingen in de te coördineren bepalingen vernummeren om ze in overeenstemming te brengen met de nieuwe nummering;

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen in de te coördineren bepalingen vervat, de redactie van die bepalingen wijzigen met het oog op hun onderlinge overeenstemming en de eenheid in de terminologie.

De coördinatie zal het volgende opschrift dragen : "Wetten betreffende de ziekenhuizen, gecoördineerd op ...".

Opmerkingen over de vorm.

Met inachtneming van hetgeen hiervoren is opgemerkt, zouden de opschriften van de hoofdstukken en de volgorde van de bepalingen als volgt gewijzigd moeten worden :

"HOOFDSTUK I.- Wijzigingen in de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen en in de wet van 6 juli 1973.

.../...

Artikel 1 : artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2 : artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 3 : artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 4 : artikel 3 van het ontwerp.

HOOFDSTUK II. Verzorging van bejaarden en langdurig zieken.

Artikel 5 : Artikel 5 van het ontwerp.

HOOFDSTUK III. Slotbepalingen.

Artikel 6 : bepaling betreffende de coördinatie.

Artikel 7 : artikel 6 van het ontwerp" (zie voorgestelde tekst).

Dans le but de réaliser certains points de la déclaration gouvernementale du 7 juin 1977, le projet prévoit des dispositions d'ordre divers :

1° il modifie l'article 1er, § 2, 2°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux pour limiter temporairement le nombre de lits "agréés" dans les hôpitaux universitaires;

2° il modifie l'article 6bis, § 2, 5°, inséré dans la loi du 23 décembre 1963 par la loi du 6 juillet 1973 et modifié par la loi du 5 janvier 1976, relative aux propositions budgétaires 1975-1976, pour interdire l'installation d'un appareillage médical lourd, sauf autorisation ministérielle, ainsi que l'exploitation d'un tel appareillage qui ne s'inscrit pas dans le cadre de la programmation;

3° il modifie l'article 15, 1°, de la loi du 6 juillet 1973 modifiant la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, pour interdire provisoirement d'entamer des travaux d'extension d'un hôpital existant ou de construction d'un nouvel hôpital sans un accord du Ministre pris après avis motivé de la Commission de programmation hospitalière;

4° il modifie l'article 18, § 1er, de la loi du 23 décembre 1963, modifié par la loi du 6 juillet 1973, pour prévoir les sanctions pénales en cas de violation des interdictions citées au 2°;

5° il prévoit une disposition indépendante de la législation sur les hôpitaux pour développer les formes de soins non hospitaliers, spécialement les soins à domicile.

*

L'intitulé du projet ne permet pas, par la formule générale employée, de déceler les objets qu'il traite. Il est suggéré de rédiger l'intitulé de la manière suivante :

"Projet de loi modifiant la législation sur les hôpitaux et relatif à certaines autres formes de dispensation de soins".

*

Article 1er.

1° Suivant l'exposé des motifs, l'article 1er a pour objet "le "gel" du nombre de lits universitaires agréés arrêté au nombre agréé au 1er janvier 1976 en attendant l'avis de la Commission nationale de programmation hospitalière concernant les critères de programmation pour les lits des hôpitaux universitaires".

Le projet insère cette disposition dans l'article 1er, § 2, 2°, de la loi du 23 décembre 1963.

Ce § 2 contient, en son 2°, la définition des hôpitaux universitaires pour l'application de la loi.

L'article 1er du projet ne peut trouver sa place dans cet article 1er de la loi; il s'agit d'une disposition temporaire qui n'a nullement trait à la définition des hôpitaux universitaires.

Il est suggéré d'insérer cet article 1er du projet dans la loi, sous forme d'article 21, cet article de la loi,

.../...

remplacé par la loi du 6 juillet 1973, étant devenu sans objet en vertu de l'article 149 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Le liminaire de cet article devrait être rédigé comme suit :

"L'article 21 de la loi du 23 décembre 1963 est remplacé par la disposition suivante : ...".

2° Le projet prévoit que le nombre de lits dans les hôpitaux universitaires ne pourra être supérieur au nombre de lits agréés à la date du 1er janvier 1976. Le projet a, dès lors, une portée rétroactive susceptible de porter atteinte à des situations acquises en application de la législation existante.

3° L'expression "nombre de lits agréés" paraît inadéquate. Il y aurait lieu de la remplacer par "nombre de lits admis à la date du 1er janvier 1976".

4° L'alinéa 2 dispose :

"Au cas où le nombre de lits universitaires ne suffit pas pour assurer la formation des étudiants en médecine, les universités pourront conclure à cette fin des conventions avec des hôpitaux ou des services hospitaliers dénommés hôpitaux ou services "affiliés".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée exacte de cette disposition.

*

Selon les explications données par le fonctionnaire délégué, elle n'aurait aucun caractère normatif; elle devrait, dès lors, figurer, non dans le texte même, mais dans l'exposé des motifs.

Article 2.

1° Le liminaire de cet article devrait être rédigé comme suit :

"A l'article 6bis, § 2, 5°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, modifiée par les lois des 6 juillet 1973 et 5 janvier 1976 :".

2° L'alinéa 2 du 1° prévoit l'avis de la Commission compétente de programmation hospitalière, alors que le texte qu'il remplace prévoit l'avis de la Commission régionale de programmation hospitalière.

Aucune explication n'est donnée concernant cette modification de texte.

Le fonctionnaire délégué estime qu'en vertu de l'article 6, § 4, de la loi du 23 décembre 1963, il s'agit de la Commission régionale de programmation hospitalière.

Si telle est l'intention du Gouvernement, il y aurait lieu de maintenir le texte antérieur.

3° Le 2° est rédigé comme suit :

"Le Roi peut fixer la date à partir de laquelle est interdite l'exploitation d'un appareillage médical lourd qui ne s'inscrit pas dans le cadre d'un programme qu'Il a élaboré comme prévu sub b".

Cette disposition est susceptible de porter atteinte à des situations acquises sous l'empire de la législation actuelle.

4° Cet article ne s'insère pas parfaitement dans l'article 6bis de la loi. Si le législateur confie au Roi le soin de coordonner les lois sur les hôpitaux, comme le Conseil d'Etat le suggère plus loin, une solution pourra être donnée à cette difficulté.

Article 3.

Pour répondre aux intentions qui résultent de l'exposé des motifs, la modification apportée par l'article 3 du projet à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1973 devrait être rédigée comme suit :

"Il est interdit, jusqu'à la date qui sera fixée par le Roi, d'entamer des travaux ...".

Article 4.

Le liminaire de l'article 4 serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"L'article 18, § 1er, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, modifié par la loi du 6 juillet 1973, est complété par la disposition suivante :".

Article 5.

Le début de l'alinéa 2 de cet article devrait être rédigé comme suit :

"Le Roi détermine les conditions selon lesquelles, dans les limites des crédits budgétaires, une intervention spéciale peut être accordée pour cette dispensation de soins, à charge soit ...".

Article 6.

Le texte néerlandais de l'article 6 devrait être rédigé comme suit :

"Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

*

Observation relative à la nécessité d'une coordination des lois existantes.

La loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux comprenait 22 articles.

Elle a été modifiée à trois reprises :

1° par la loi du 6 juillet 1973 qui remplace les articles 3, 4, 6 et 21 -qui modifie les articles 2, 5, 8, 9, 11, 12, 15, 16 et 18- qui insère un article 6bis.

Cette loi du 6 juillet 1973 revêt une importance particulière parce qu'elle crée, par le nouvel article 6, la Commission nationale de programmation hospitalière et trois commissions régionales et par le nouvel article 6bis, le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales.

2° par la loi du 23 décembre 1974 relative aux propositions budgétaires 1974-1975 qui modifie l'article 9;.

3° par la loi du 5 janvier 1976 relative aux propositions budgétaires 1975-1976 qui modifie les articles 6bis, 9, 12 et 13.

De plus, le projet tend à modifier les articles 1er, 6bis et 18 de cette loi du 23 décembre 1963 ainsi que l'article 15 de la loi du 6 juillet 1973.

Il y aurait lieu de confier au Roi le soin de coordonner ces diverses lois, ce qui doit lui permettre de mieux faire apparaître les divers organismes et commissions que ces lois ont créés, leur organisation et leur compétence.

Il est, dès lors, suggéré d'insérer de suite avant l'article fixant l'entrée en vigueur, une disposition

rédigée comme suit :

"Le Roi peut coordonner les dispositions de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux et les dispositions qui les auraient expressément ou implicitement modifiées au moment où les coordinations seront établies.

A cette fin, il peut :

1° modifier l'ordre, le numérotage et, en général, la présentation des dispositions à coordonner;

2° modifier les références qui seraient contenues dans les dispositions à coordonner en vue de les mettre en concordance avec le numérotage nouveau;

3° sans porter atteinte aux principes inscrits dans les dispositions à coordonner, en modifier la rédaction en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie.

Les coordinations porteront l'intitulé suivant : "Lois relatives aux hôpitaux, coordonnées le ...".

Observations de forme.

Etant donné les observations qui précèdent, l'intitulé des chapitres et l'ordre des dispositions devraient être modifiés de la manière suivante :

.../...

"CHAPITRE Ier. Modifications à la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux et à la loi du 6 juillet 1973.

Article 1er : l'article 2 du projet.

Article 2 : l'article 4 du projet.

Article 3 : l'article 1er du projet.

Article 4 : l'article 3 du projet.

CHAPITRE II. Soins aux personnes âgées et aux malades chroniques.

Article 5 : l'article 5 du projet.

CHAPITRE III. Dispositions finales.

Article 6 : disposition prévoyant la coordination.

Article 7 : article 6 du projet".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. REMION, kamervoorzitters,
Messieurs : J. SAROT, présidents de chambre,

F. DEBAEDTS, staatsraad,
conseiller d'Etat,

J. DE MEYER, bijzitters van de
afdeling wetgeving,
M. VERSCHELDEN, assesseurs de la
section de législation,

R. VAN HAECKE, hoofdgriffier.
greffier en chef.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. DEBAEDTS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

R. VAN HAECKE. F. REMION.