

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 augustus 1990 door de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid en Brusselse Aangelegenheden verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende herinrichting van een Vlaamse Commissie voor ziekenhuisprogrammering", heeft op 11 december 1990 het volgende advies gegeven :

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Het ontworpen decreet heeft hoofdzakelijk betrekking op de oprichting, de samenstelling en de werking van de Vlaamse Commissie voor ziekenhuisprogrammering. Het komt hierbij in de plaats zowel van het decreet van 15 december 1982 houdende oprichting van een Vlaamse Commissie voor ziekenhuisprogrammering, als van het besluit van de Vlaamse Executieve van 5 oktober 1983 houdende vaststelling van de bevoegdheden van de Vlaamse Commissie voor ziekenhuisprogrammering inzake de erkenning en sluiting van ziekenhuizen en inzake de planning, de erkenning en de sluiting van rust-en verzorgingstehuizen.

Beide teksten worden dus, behoudens een aantal wijzigingen en aanpassingen, samengesmolten.

Daar het gaat om een commissie met een louter adviserende bevoegdheid, zou de hele aangelegenheid ook gewoon bij besluit van de Vlaamse Executieve geregeld kunnen worden, met andere woorden zou het thans voorgelegde voorontwerp van decreet tot een ontwerp-besluit van de Vlaamse Executieve kunnen worden herleid.

Dat belet de Vlaamse Executieve en de Vlaamse Raad echter niet, als zij dat verkiezen, de betreffende regeling in de vorm van een decreet te gieten, wat trouwens reeds, althans gedeeltelijk, het geval is voor de thans geldende regeling. Alleen moet er dan worden op gewezen dat in de toekomst wijzigingen op een minder soepele wijze zullen kunnen worden doorgevoerd. Dat hebben de stellers van het ontwerp trouwens

.../...

aangevoeld door, in artikel 18, aan de Vlaamse Executieve met het oog op "specifieke omstandigheden" een zeer ruime delegatie te verlenen inzake procedureregels en werkingsregels, wat dan toch enigszins afbreuk doet aan het opzet om de hele materie bij decreet te regelen.

Ingeval geopteerd zou worden voor een regeling bij besluit van de Executieve, zou de Vlaamse Raad niettemin nog een decreet moeten aannemen waardoor het bestaande decreet van 15 december 1982 wordt opgeheven.

OPMERKINGEN OVER DE TEKST.

Opschrift.

De commissie waarover het gaat, adviseert ook over andere instellingen dan ziekenhuizen, met name inzake rust-en verzorgingstehuizen, psychiatrische verzorgingstehuizen en zelfs andere vormen van verzorging (cf. artikel 3, § 1, 6E tot 12E).

In het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp zou de commissie dan ook beter kunnen worden genoemd : "Vlaamse Commissie voor de programmering van verplegingsinrichtingen".

Artikel 2.

In het eerste lid kunnen de woorden "de diensten van" zonder bezwaar worden weggelaten.

.../...

Teneinde het onderscheid met de commissies bedoeld in artikel 14, 2E, van het ontwerp duidelijk tot uiting te laten komen, zou het tweede lid als volgt kunnen worden geredigeerd :

"In de commissie worden een parmanente subcommissie erkenningen en een permanente subcommissie psychiatrie opgericht".

Artikel 3.

1. Sommige van de aangelegenheden waarover de commissie geroepen is om advies te verlenen, behoren tot de bevoegdheid van de nationale overheid. Dat is onder meer het geval voor de in paragraaf 1, 2E, vermelde prioriteiten bij de programmering in artikel 43 van de ziekenhuiswet.

Uit de memorie van toelichting blijkt trouwens dat met de woorden "de verbeteringen in de ziekenhuissector in het algemeen" in artikel 3, § 1, 1E, beoogd wordt aan de commissie een adviesbevoegdheid te geven in materies die niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschap behoren doch wel tot de bevoegdheid van de nationale Minister van Sociale Zaken, met het doel de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid een brede visie te geven over heel het terrein van de volksgezondheid en hem in staat te stellen daarover overleg te plegen met of suggesties te formuleren aan zijn nationale collega.

Gelet, enerzijds, op het dualistisch karakter van de regeling, dat voortvloeit uit de grondwettelijk ingestelde

.../...

bevoegdheidsregeling en, anderzijds, op het feit dat de bepaling slechts een commissie met adviesbevoegdheid betreft, kunnen tegen het toekennen van een zo ruime bevoegdheid echter geen fundamentele bezwaren worden ingebracht.

Het is echter wel te verstaan dat het ontwerp-decreet hierdoor geen afbreuk kan doen aan de bevoegdheidsverdeling ingesteld door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en dat de adviezen van de commissie inzake de betreffende nationaal gebleven aangelegenheden dan ook veeleer een informatief karakter zullen hebben.

2. In paragraaf 1, 2E, schrijve men : "... de artikelen 23, 24, 39, 43 en 44 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987;".

In paragraaf 1, 3E en 5E, schrijve men dan : "... van voornoemde wet op de ziekenhuizen;".

In paragraaf 1, 10E, vervange men "R.V.T." door "rust- en verzorgingstehuizen".

Artikel 4.

In paragraaf 1, b), wordt niet bepaald hoeveel leden van elk der opgesomde categorieën de commissie zal tellen.

Uit artikel 6 van het ontwerp kan - onrechtstreeks - worden afgeleid dat de commissie ten minste uit acht

.../...

leden zal moeten bestaan, de voorzitter en de ondervoorzitter inbegrepen, hetgeen, gecombineerd met de gelijkheidsregel plus de toevoeging van één voorzitter in artikel 4, § 1, tot een totaal leidt van minstens negen leden.

Voor de duidelijkheid ware het beter dat het aantal leden van iedere categorie in het decreet wordt vastgesteld, althans het minimum aantal leden of, eventueel, het minimum en het maximum.

Dit is des te meer aangewezen daar, wat betreft de effectieve (lees : werkende) leden vermeld onder paragraaf 1, b), 2E, 3E en 4E, ook criteria voor de representativiteit zouden moeten worden vastgesteld.

Door het ontbreken van een decreetsbepaling betreffende het aantal leden van de commissie en van een decreetsbepaling die één of meer representativiteitscriteria vastlegt, wordt immers een zeer ruime discretionaire bevoegdheid aan de Vlaamse Executieve verleend, en dat dan nog zonder dat zij ertoe gehouden is vooraf algemene regels vast te stellen. Overeenkomstig het in concreto bepaalde aantal leden, zouden sommige verenigingen die ofwel de ziekenhuiswerkers ofwel de inrichtende machten van de ziekenhuizen vertegenwoordigen, nu eens wel dan weer niet in aanmerking kunnen komen voor een afvaardiging in de commissie.

Paragraaf 2 bepaalt dat voor elk effectief (lees : werkend) lid een plaatsvervangend lid benoemd wordt.

.../...

Het is niet duidelijk of met "plaatsvervangend lid" de opvolger wordt bedoeld waarvan sprake is in artikel 7. Indien wel, dan is het beter ook in artikel 4, § 2, de term "opvolger" te gebruiken.

Voor zoveel als nodig moet echter de aandacht erop worden gevestigd dat een plaatsvervanger niet hetzelfde is als een opvolger. Een plaatsvervanger treedt op in de plaats van het werkend lid, telkens dat lid verhinderd is om zijn mandaat te vervullen en zonder dat het werkend lid daardoor belet wordt zijn mandaat terug te vervullen als de oorzaak van de verhindering weggevallen is. Een opvolger daarentegen neemt, zoals overigens is bepaald in artikel 7, volledig de plaats in van het werkend lid om het mandaat te voleindigen wanneer het werkend lid vo,'o,'r het verstrijken van zijn mandaat ontslag neemt, overlijdt of wanneer op een andere wijze definitief een einde aan zijn mandaat komt.

Wat paragraaf 3 betreft, kan de vraag worden gesteld of de bedoelde subcommissies niet moeten worden samengesteld overeenkomstig de diverse geledingen van paragraaf 1.

Diezelfde vraag kan worden gesteld bij artikel 6.

Artikel 8.

Het komt de decreetgever niet toe zich op het terrein van de Executieve te begeven. De woorden "van de Administratie Gezondheidszorg van de Diensten van de Vlaamse Executieve"

.../...

moeten derhalve worden weggelaten. Ook artikel 13 moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 10.

De woorden "voor het goede verloop van de werkzaamheden" kunnen zonder bezwaar worden weggelaten.

Artikel 15.

Men voege tussen de woorden "voorzitter van de" en "subcommissie" het woord "betreffende" in.

Artikel 16.

Paragraaf 1 zou duidelijker gesteld kunnen worden als volgt :

"In de gevallen waarin de commissie op verzoek van de Vlaamse Executieve te adviseren heeft, brengt zij haar advies uit ...".

Zoals deze bepaling thans is geformuleerd, kan immers worden betwijfeld of de adviestermijn in alle gevallen van adviesaanvraag geldt, dan wel of die termijn slechts zou gelden indien de Vlaamse Executieve daar uitdrukkelijk om verzoekt.

De gemachtigde van de Executieve verklaarde nader dat de eerste

.../...

interpretatie aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp beantwoordt.

Gelet op het bepaalde in artikel 3, §§ 2 en 3, is paragraaf 4 van artikel 16 overbodig.

Artikel 18.

1. Deze bepaling geeft een erg ruime machtiging aan de Vlaamse Executieve.

Met "specifieke omstandigheden" worden volgens de memorie van toelichting en de verklaringen van de gemachtigde van de Executieve bedoeld, de wijzigingen in de nationale organieke reglementeringen die een soepel en snel inspelen op het vlak van de Gemeenschap noodzakelijk zouden maken, bijvoorbeeld een enorme stijging van een bepaald soort erkenningsaanvragen ten gevolge van wijzigingen in een nationale organieke regeling.

Die ruime machtiging stuit niet op fundamentele bezwaren, in acht genomen dat de Vlaamse Executieve normaal eigenmachtig en zonder decretale basis een commissie als bedoeld in het ontwerp zou kunnen oprichten.

Doch, eenmaal geopteerd wordt voor de oprichting bij decreet, heeft het weinig zin dat de decreetgever onmiddellijk de essentie van zijn bevoegdheid terug delegeert aan de Vlaamse Executieve door het aan haar over te laten te oordelen wanneer "specifieke omstandigheden" zich voordoen en haar dan toe te

.../...

laten een aantal essentiële regels van het decreet opzij te zetten.

2. Het ontwerp bevat geen regeling omtrent de hangende procedures.

Het ontwerp zou dan ook moeten worden aangevuld met een bepaling luidens welke de hangende procedures volgens de oude procedureregeling worden afgehandeld.

Artikel 20.

Het komt de decreetgever niet toe zich in te laten met de vergoedingen van de leden van een commissie die alleen de Vlaamse Executieve adviseert.

Artikel 20 moet dan ook worden weggelaten.

Er bestaat overigens een besluit van de Vlaamse Executieve van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen van adviesorganen.

Artikel 21.

Ook het besluit van de Vlaamse Executieve van 5 oktober 1983 houdende adviesprocedure inzake de erkenning en sluiting van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten zou dienen

.../...

te worden opgeheven, daar die aangelegenheid voortaan zal worden geregeld door het ontwerp van decreet. De gemachtigde van de Vlaamse Executieve verklaart zich ermede akkoord dat artikel 21 in die zin wordt aangevuld.

Artikel 22.

Er lijkt geen enkele reden voorhanden te zijn om af te wijken van de gebruikelijke termijn voor de inwerkingtreding van decreten, vastgesteld door artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: J. NIMMEGEERS,	kamervoorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heer	: J. DE BRABANDERE,	
de Heren	: F. DE KEMPENEER,	assessoren van de
	J. GIJSSELS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.