

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 11 août 1992, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 94, troisième alinéa, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987", a donné le 13 août 1992 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 11 augustus 1992 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 94, derde lid, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987", heeft op 13 augustus 1992 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"Le point 4.4. du texte de base du 4 juillet 1991 en ce qui concerne les hôpitaux privés et le point 3.4. du protocole d'accord du 22 novembre 1991 en ce qui concerne les hôpitaux publics mentionnent que pour le personnel hors prix de journée, le Gouvernement fera le nécessaire en vue d'assurer dans le courant de l'année 1992, le financement des adaptations faisant l'objet des accords, soit par des mesures prises en exécution de l'article 140 de la loi sur les hôpitaux, soit par des adaptations de la nomenclature des actes médicaux, soit selon d'autres modalités à définir (entre autres par des mesures d'exécution de l'article 137 de la loi sur les hôpitaux).

Ceci s'est notamment traduit par l'adoption par le Parlement de 2 modifications de la loi sur les hôpitaux en ce qui concerne les articles 94 et 140. Ceci fait l'objet des articles 35 et 36 du Chapitre VIII de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Dans le cadre de la résolution de la situation conflictuelle de juillet 1992 avec le secteur hospitalier aussi bien avec les représentants des employeurs qu'avec ceux des organisations de travailleurs, le ministre des Affaires sociales a garanti d'exécuter le plus rapidement possible l'engagement de financer les avantages résultant de l'accord social et d'ainsi mettre sans tarder à disposition des hôpitaux les moyens nécessaires compte tenu que bon nombre de mesures de l'accord social débute en 1991 ou dans les premiers mois de 1992.

.../...

C'est la raison pour laquelle un avis urgent est demandé au Conseil d'Etat. De la bonne exécution de l'accord social, dépend la paix sociale dans les établissements hospitaliers".

*

1. Le fondement légal de l'arrêté en projet est l'article 94, alinéa 3, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, y inséré par la loi du 26 juin 1992 (article 35), lequel dispose :

"Le budget peut, selon des conditions et règles qui sont précisées par le Roi dans un arrêté délibéré en Conseil des ministres, couvrir aussi des coûts résultant des prestations visées à l'article 95, 2°, a) jusqu'à e) y compris, aux patients qui sont admis dans un hôpital et peuvent y séjourner".

L'article 94 précité se réfère à l'article 95, 2°, a jusqu'à e y compris.

Selon ledit article 95 :

"Ne sont pas repris dans le budget de l'hôpital :

- 1° le prix des spécialités pharmaceutiques et des médicaments génériques;
- 2° les honoraires des médecins et des praticiens paramédicaux pour les prestations de santé énumérées ci-après :
 - a) les soins courants et les prestations techniques de diagnostic et de traitement donnés par les médecins de médecine générale et les médecins spécialistes, ainsi que les soins dentaires conservateurs et réparateurs;

.../...

- b) les soins donnés par les kinésistes;
- c) les accouchements par les accoucheuses diplômées;
- d) ...;
- e) tous autres soins et prestations nécessaires pour la rééducation fonctionnelle ...".

Le projet tend à régler la couverture des coûts résultant des avantages complémentaires prévus dans les accords sectoriels conclus entre les employeurs, les organes représentatifs des travailleurs hospitaliers et le Gouvernement consignés dans les textes de base des 4 juillet et 22 novembre 1991.

Il résulte du protocole que ces accords concernent essentiellement les prestations du personnel infirmier et soignant.

A première vue, l'article 95, 2°, ne semble pas viser les prestations du personnel infirmier et soignant. Toutefois, selon les explications du fonctionnaire délégué, ledit article 95, 2°, a, devrait être compris comme visant non seulement les honoraires proprement dits des médecins pour les soins courants et les prestations techniques de diagnostic et de traitement donnés par les médecins de médecine générale et les médecins spécialistes, mais aussi la rémunération du travail fourni par les infirmiers et infirmières qui sont les auxiliaires de ces médecins, pour les prestations accomplies par ces derniers.

.../...

Même dans une telle interprétation que le texte de l'article 95, 2º, a n'impose pas, ce texte ne permettrait de couvrir que les avantages complémentaires accordés aux seuls infirmiers et infirmières dont l'activité est directement liée à celle des médecins à l'occasion des prestations médicales visées à l'article 95, 2º, a.

L'article 2 en projet, dont le champ d'application est plus large, excède, dès lors, en partie l'habilitation conférée au Roi par l'article 94, alinéa 3, de la loi sur les hôpitaux.

2. L'article 3 ne trouve pas de fondement légal dans l'article 94 puisque, suivant l'alinéa 3 de celui-ci, le Roi ne peut fixer les conditions et les règles tendant à couvrir les coûts résultant des avantages complémentaires accordés par les accords que pour les patients qui sont admis dans un hôpital et qui peuvent y séjourner.

Or, l'article 3 vise les patients qui ne sont pas hospitalisés.

Dès lors, les coûts des avantages complémentaires du personnel infirmier, lorsque ses activités concernent les patients non hospitalisés, ne peuvent pas être couverts sur la base de l'article 94, alinéa 3.

.../...

3. Enfin, l'article 4, selon les explications du fonctionnaire délégué, concerne les frais exposés en raison de l'engagement du personnel d'entretien et du personnel administratif de l'hôpital.

Les prestations de ces personnels n'étant pas liées directement aux prestations médicales visées à l'article 95, 2º, a, l'article 4 manque de base légale.

4. En conclusion, le projet d'arrêté doit être revu de manière fondamentale et, en conséquence, le Conseil d'Etat, section de législation, estime de pas devoir formuler d'autres observations.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet het verzoek om spoedbehandeling dat het de minister mogelijk maakt te vragen dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven met bijzondere redenen worden omkleed. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"Le point 4.4. du texte de base du 4 juillet 1991 en ce qui concerne les hôpitaux privés et le point 3.4. du protocole d'accord du 22 novembre 1991 en ce qui concerne les hôpitaux publics mentionnent que pour le personnel hors prix de journée, le Gouvernement fera le nécessaire en vue d'assurer dans le courant de l'année 1992, le financement des adaptations faisant l'objet des accords, soit par des mesures prises en exécution de l'article 140 de la loi sur les hôpitaux, soit par des adaptations de la nomenclature des actes médicaux, soit selon d'autres modalités à définir (entre autres par des mesures d'exécution de l'article 137 de la loi sur les hôpitaux).

Ceci s'est notamment traduit par l'adoption par le Parlement de 2 modifications de la loi sur les hôpitaux en ce qui concerne les articles 94 et 140. Ceci fait l'objet des articles 35 et 36 du Chapitre VIII de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Dans le cadre de la résolution de la situation conflictuelle de juillet 1992 avec le secteur hospitalier aussi bien avec les représentants des employeurs qu'avec ceux des organisations de travailleurs, le ministre des Affaires sociales a garanti d'exécuter le plus rapidement possible l'engagement de financer les avantages résultant de l'accord social et d'ainsi mettre sans tarder à disposition des hôpitaux les moyens nécessaires compte tenu que bon nombre de

.../...

mesures de l'accord social débute en 1991 ou dans les premiers mois de 1992.

C'est la raison pour laquelle un avis urgent est demandé au Conseil d'Etat. De la bonne exécution de l'accord social, dépend la paix sociale dans les établissements hospitaliers".

*

1. De rechtsgrond van het ontworpen besluit is artikel 94, derde lid, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, aldaar ingevoegd bij de wet van 26 juni 1992 (artikel 35), dat als volgt luidt :

"Het budget kan, overeenkomstig voorwaarden en regelen die nader door de Koning in een in Ministerraad overlegd besluit worden bepaald, eveneens kosten dekken die verband houden met de in artikel 95, 2°, a) tot en met e), bedoelde verstrekkingen aan patiënten die in een ziekenhuis worden opgenomen en er kunnen verblijven".

Voornoemd artikel 94 verwijst naar artikel 95, 2°, a tot en met e.

Naar luid van artikel 95 :

"Zijn niet begrepen in het budget van het ziekenhuis :

- 1° de prijs van de farmaceutische specialiteiten en van de generische geneesmiddelen;
- 2° het honorarium van de geneesheren en van de paramedische practici in verband met de hiernavolgende geneeskundige verstrekkingen :

.../...

- a) de gewone zorgen en technische verstrekkingen op het gebied van de diagnose en de behandeling door de geneesheren die de algemene geneeskunde beoefenen en de geneesheren-specialisten, alsmede de tandheelkundige zorgen ter bewaring of herstelling;
- b) de zorgen verstrekt door de kinesisten;
- c) de verlossingen door gediplomeerde vroedvrouwen;
- d) ...;
- e) alle andere zorgen en verstrekkingen die voor de revalidatie en de herscholing zijn vereist ...".

Het ontwerp beoogt de dekking te regelen van de kosten, voortvloeiend uit de aanvullende voordelen omschreven in de sectoriële akkoorden die zijn gesloten tussen de werkgevers, de representatieve organen van de werknemers van de ziekenhuizen en de regering, en die zijn opgenomen in de basisteksten van 4 juli en 22 november 1991.

Uit het protocol blijkt dat die akkoorden hoofdzakelijk betrekking hebben op de verstrekkingen van het personeel van verplegers en verzorgers.

Op het eerste gezicht lijkt artikel 95, 2°, geen betrekking te hebben op de verstrekkingen van het personeel van verplegers en verzorgers. Volgens de toelichtingen van de gemachtigde ambtenaar zou voornoemd artikel 95, 2°, a, evenwel aldus moeten worden opgevat dat het niet alleen betrekking heeft op de eigenlijke honoraria van de artsen voor de gewone verzorging en de technische verstrekkingen op

.../...

het gebied van de diagnose en de behandeling door de artsen die de algemene geneeskunde beoefenen en de artsen-specialisten, doch ook de vergoeding voor het werk dat wordt verricht door de verplegers en verpleegsters die deze artsen bijstaan, voor de verstrekkingen die door deze laatsten worden verricht.

Zelfs bij een zodanige uitlegging, die de tekst van artikel 95, 2º, a, niet oplegt, maakt deze tekst het alleen mogelijk de aanvullende voordelen te dekken die uitsluitend worden toegekend aan de verplegers en verpleegsters wier werkzaamheid rechtstreeks verband houdt met die van de artsen in het kader van de geneeskundige verstrekkingen bedoeld in artikel 95, 2º a.

Het ontworpen artikel 2, waarvan de werkingssfeer ruimer is, gaat derhalve gedeeltelijk de machtiging te buiten die aan de Koning wordt verleend bij artikel 94, derde lid, van de wet op de ziekenhuizen.

2. Artikel 3 vindt zijn rechtsgrond niet in artikel 94 omdat volgens het derde lid van dit artikel de Koning alleen voor de patiënten die in een ziekenhuis worden opgenomen en er kunnen verblijven de voorwaarden en regels kan bepalen die tot doel hebben de kosten te dekken die verband houden met de aanvullende voordelen toegekend bij de akkoorden.

Artikel 3 heeft echter betrekking op de patiënten die niet in een ziekenhuis worden opgenomen.

.../...

Derhalve kunnen de kosten van de aanvullende voordelen van het verplegend personeel, wanneer de werkzaamheden ervan betrekking hebben op patiënten die niet in een ziekenhuis worden opgenomen, niet worden gedekt op grond van artikel 94, derde lid.

3. Tot slot betreft artikel 4 volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar de kosten die worden gemaakt als gevolg van de indienstneming van het onderhoudspersoneel en van het administratieve personeel van het ziekenhuis.

Aangezien de door die categorieën van personeel geleverde arbeid niet rechtstreeks verband houdt met de geneeskundige verstrekkingen bedoeld in artikel 95, 2°, a, ontbreekt het artikel 4 aan een rechtsgrond.

4. Het besluit is dan ook dat het ontwerp van besluit grondig moet worden herzien, en bijgevolg is de Raad van State, afdeling wetgeving, van oordeel dat geen andere opmerkingen hoeven te worden gemaakt.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, premier président.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE, eerste voorzitter.

Le rapport a été présenté par M. C. MENDIAUX, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. NIHOUL, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. MENDIAUX, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. NIHOUL, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.