

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 april 1997 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende nadere omschrijving van de associatie van ziekenhuizen en van de bijzondere normen waaraan deze moet voldoen", heeft op 3 april 1997 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 1er avril 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "précisant la description d'une association d'hôpitaux et des normes particulières qu'elle doit respecter", a donné le 3 avril 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In onderhavig geval luidt die motivering als volgt :

"Deze hoogdringendheid is gemotiveerd door de omstandigheid dat met het oog op een optimale aanwending van de beschikbare middelen, zoveel mogelijk overlappingsen in het aanbod van diensten moet vermeden worden.

Overwegende dat ziekenhuizen bijgevolg dienen aangespoord te worden tot samenwerking.

Overwegende dat zulks, via het koninklijk besluit van 30 januari 1989 houdende vaststelling van aanvullende normen voor de erkenning van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten alsmede tot nadere omschrijving van de ziekenhuisgroeperingen en van de bijzondere normen waaraan deze moeten voldoen, reeds geschiedt via de revalorisering van het statuut van de groepering.

Overwegende dat er, met het oog op de rechtszekerheid, niet langer kan gewacht worden met het inkennisstellen van de ziekenbeheerder van het statuut van de associatie, ten einde hem in staat te stellen, met kennis van zaken, te beslissen tot welk type van samenwerking (groepering, fusie, associatie) hij toetreedt."

*

* *

.../...

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan."

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen :

1. Rechtsgrond voor het ontworpen besluit biedt artikel 69, 3°, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987.

2. Overeenkomstig artikel 5, § 1, I, 1°, f), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid bevoegd gebleven om de erkenningsnormen voor de verplegingsinrichtingen vast te stellen voor zover die een weerslag kunnen hebben op de bevoegdheden van het federale overheid inzake de financiering van de exploitatie van de inrichtingen, de ziekte- en invaliditeitsverzekering, de basisregelen betreffende de programmatie en de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur van de verpleginginrichtingen, met inbegrip van de zware medische apparatuur.

In beginsel kan de ontworpen regeling ingepast worden in de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden.

.../...

Er dient evenwel onder de aandacht gebracht te worden dat de ontworpen regeling geen afbreuk kan doen aan de bepalingen van hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW), welke behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen met betrekking tot de bijstand aan personen. In toepassing van artikel 118 van die organieke wet kan een OCMW, teneinde een der opdrachten uit te voeren welke de wet aan de OCMW's toevertrouwt, een vereniging tot stand brengen met een of meer andere OCMW's, met andere openbare besturen en/of met rechtspersonen andere dan die welke winstoogmerken hebben. Dergelijke verenigingen bezitten krachtens artikel 121 van de genoemde wet rechtspersoonlijkheid.

In geval een vereniging wordt opgericht met het oog op het exploiteren van een ziekenhuis of van een gedeelte van een ziekenhuis, beschikken de openbare rechtspersonen overeenkomstig artikel 125, tweede lid, van dezelfde wet over ten minste de helft van de stemmen in de verschillende bestuurs- en beheersorganen van de vereniging.

Het ontwerp sluit ten deze niet uit dat ziekenhuizen die afhangen van een OCMW toetreden tot een associatie met andere ziekenhuisinstellingen welke niet afhangen van een OCMW.

Voor het geval dat deze associatie beperkt zou blijven tot een contractueel samenwerkingsverband, zonder aanneming van rechtspersoonlijkheid, lijken de hoger aangehaalde principes geëerbiedigd te kunnen worden.

.../...

Indien echter zulk een associatie een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid zou aannemen, zou deze gekwalificeerd kunnen worden als een vereniging in de zin van artikel 118 van de genoemde organieke wet van 8 juli 1976, waarvan de werking, de samenstelling en het bestuur fundamenteel afwijken van de beheers- en bestuursvormen welke het ontworpen besluit voorschrijft.

Op voorwaarde nochtans dat het bezit van rechtspersoonlijkheid niet verplicht wordt gesteld als een erkenningsvereiste of als een vereiste om bepaalde voordelen te kunnen genieten, lijkt de regeling, behoudens die van artikel 7 van het ontwerp, bestaanbaar met de bevoegdheidsverdeling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Deze hoogdringendheid is gemotiveerd door de omstandigheid dat met het oog op een optimale aanwending van de beschikbare middelen, zoveel mogelijk overlappingsen in het aanbod van diensten moet vermeden worden.

Overwegende dat ziekenhuizen bijgevolg dienen aangespoord te worden tot samenwerking.

Overwegende dat zulks, via het koninklijk besluit van 30 januari 1989 houdende vaststelling van aanvullende normen voor de erkenning van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten alsmede tot nadere omschrijving van de ziekenhuisgroeperingen en van de bijzondere normen waaraan deze moeten voldoen, reeds geschiedt via de revalorisering van het statuut van de groepering.

Overwegende dat er, met het oog op de rechtszekerheid, niet langer kan gewacht worden met het inkennisstellen van de ziekenbeheerder van het statuut van de associatie, ten einde hem in staat te stellen, met kennis van zaken, te beslissen tot welk type van samenwerking (groepering, fusie, associatie) hij toetreedt."

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifiée par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est essentiellement

.../...

limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen requiert de faire les observations suivantes :

1. L'arrêté en projet trouve son fondement légal à l'article 69, 3°, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987.

2. Conformément à l'article 5, § 1er, I, 1°, f), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'autorité fédérale est restée compétente pour fixer les normes d'agrément pour les institutions de soins uniquement dans la mesure où celles-ci peuvent avoir une répercussion sur les compétences de l'autorité fédérale en matière de financement de l'exploitation des institutions, de l'assurance maladie-invalidité, des règles de base relatives à la programmation et des règles de base relatives au financement de l'infrastructure des institutions de soins, en ce compris l'appareillage médical lourd.

En principe, les règles en projet peuvent s'inscrire dans les compétences réservées à l'autorité fédérale.

Il convient toutefois d'attirer l'attention sur le fait que les règles en projet ne peuvent pas porter atteinte aux dispositions du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (CPAS), lesquels relèvent de la compétence des communautés dans le

.../...

cadre de l'assistance aux personnes. En application de l'article 118 de cette loi organique, un CPAS peut, pour réaliser une des tâches confiées aux centres par la loi, former une association avec un ou plusieurs autres CPAS, avec d'autres pouvoirs publics et/ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif. En vertu de l'article 121 de la loi précitée, de telles associations jouissent de la personnalité juridique.

Lorsqu'une association est formée en vue de l'exploitation d'un hôpital ou d'une partie d'un hôpital, les personnes de droit public disposent, conformément à l'article 125, alinéa 2, de la même loi, de la moitié au moins des voix dans les différents organes d'administration et de gestion de l'association.

Le projet n'exclut pas, sur ce point, que des hôpitaux qui dépendent d'un CPAS adhèrent à une association avec d'autres établissements hospitaliers ne dépendant pas d'un CPAS.

Dans le cas où cette association resterait limitée à une relation de coopération contractuelle, non assortie de la personnalité juridique, les principes mentionnés ci-dessus pourraient vraisemblablement être respectés.

Si toutefois une telle association devait être dotée de la personnalité juridique, elle pourrait être qualifiée d'association au sens de l'article 118 de la loi organique précitée du 8 juillet 1976, dont le fonctionnement, la composition et l'administration s'écarterent

.../...

fondamentalement des formes de gestion et d'administration prescrites par l'arrêté en projet.

Néanmoins, à la condition que la possession de la personnalité juridique ne soit prescrite ni comme condition d'agrément, ni comme condition requise pour pouvoir bénéficier de certains avantages, la réglementation en projet, à l'exception de l'article 7 du projet, paraît être compatible avec la répartition de compétences opérée par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

De kamer was samengesteld uit

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

D. ALBRECHT,
L. HELLIN

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. DE BRABANDERE.

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

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. DE BRABANDERE.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE