

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 mei 1997 door de Minister van Sociale Zaken en door de Minister van Volksgezondheid verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de normen waaraan een gespecialiseerde functie voor spoedgevallen moet voldoen om erkend te worden", heeft op 25 november 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales et par le Ministre de la Santé publique, le 15 mai 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les normes auxquelles une fonction spécialisée des urgences doit répondre pour être agréée", a donné le 25 novembre 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vaststellen van de erkenningsnormen, zoals bedoeld in artikel 68 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, met betrekking tot de "gespecialiseerde functie voor spoedgevallen" (1).

Het ontwerp bevat normen die betrekking hebben op de architectuur en de uitrusting, functionele normen en organisatorische normen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Op 13 juni 1995 heeft de Raad van State o.m. advies gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van de normen waaraan een spoedgevallendienst moet voldoen om erkend te worden als medisch-technische dienst zoals bedoeld in artikel 44 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 (L. 24.412/8).

De stellers van het ontwerp geven er inmiddels de voorkeur aan om de bedoelde opvang van spoedgevallen te reglementeren als een functie in plaats van als een medisch-technische dienst. Het thans voor advies voorgelegde ontwerp

(1) De gespecialiseerde spoedgevallenzorg zou als een functie van een ziekenhuis aangemerkt worden bij een ontworpen koninklijk besluit waarover de Raad van State heden het advies L. 26.425/3 geeft (zie infra, algemene opmerking 2).

neemt grotendeels de bepalingen over van het ontwerp L. 24.412/8, zij het ditmaal i.v.m. de erkenning van de "gespecialiseerde functie voor spoedgevallen".

Over de bepalingen die reeds voorkwamen in het ontwerp L. 24.412/8, alsmede over de bepalingen die in het thans voorliggende ontwerp zijn opgenomen ten gevolge van door de Raad van State gemaakte opmerkingen, is de adviesbevoegdheid van de Raad van State uitgeput.

Het onderzoek van het ontwerp is in beginsel dan ook beperkt tot de nieuwe bepalingen, met inbegrip van die welke een nieuwe draagwijdte gekregen hebben, anders dan als gevolg van de in het advies L. 24.412/8 gemaakte opmerkingen. Het betreft meer bepaald :

- het eerste en het derde lid van de aanhef (die verwijzen naar een nieuwe rechtsgrond);
- artikel 1 (in zoverre bepaald wordt dat in de betrokken entiteit permanent gekwalificeerd personeel aanwezig is, en in zoverre een enigszins gewijzigde omschrijving van de functie wordt gegeven);
- artikel 3, eerste lid, 10°, en tweede lid;
- artikel 4 (in zoverre in de paragrafen 1 tot 3 licht gewijzigde omschrijvingen worden gegeven van de vereiste lokalen en apparatuur, en in zoverre een paragraaf 4 is toegevoegd);

.../...

- artikel 5, §§ 1, 1º, en 2 (in zoverre in paragraaf 1, 1º, bepaald wordt dat drie bedden voor intensieve verzorging kunnen volstaan, en in zoverre in paragraaf 2 bepaald wordt dat het voldoende is een beroep te doen op een bloedbank van het ziekenhuis);
- artikel 11, § 2, tweede lid (in zoverre ook de (kandidaat-)geneesheer-specialisten met ten minste twee jaar opleiding in een van de disciplines die toegang geven tot de opleiding in de urgentiegeneeskunde, in aanmerking komen voor het vervullen van de aangepaste permanentie), en § 5;
- artikel 13 (in zoverre het bewijs van vijf jaar nuttige ervaring in sommige gevallen kan volstaan);
- artikel 15, tweede lid;
- artikel 17 (in zoverre de inwerkingtreding van het ontworpen besluit wordt uitgesteld).

2. Aan de Raad van State is ook een ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd, "waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de gespecialiseerde functie voor spoedgevallen". In zijn advies L. 26.425/3 van heden over dat ontwerp stelt de Raad van State voor om in dat ontwerp telkens de uitdrukking "functie «gespecialiseerde spoedgevallenzorg»" te gebruiken, en niet

.../...

de uitdrukking "gespecialiseerde functie voor spoedgevallenzorg" (1).

Dezelfde opmerking geldt vanzelfsprekend ook voor het voorliggende ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het vierde lid van de aanhef verwijze men niet enkel naar het advies dat de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling programmatie en erkenning, heeft uitgebracht op 9 juni 1994, maar ook naar diens advies van 10 oktober 1996.

2. In het vijfde lid van de aanhef dient verwezen te worden naar "de adviezen" van de Raad van State (advies L. 24.412/8 en het voorliggende advies).

Artikel 1

Afgezien van het eerste deel van het eerste lid, overlapt dit artikel met artikel 2 van het hiervóór genoemde ontwerp L. 26.425/3.

(1) Zie de algemene opmerking in het advies L. 26.425/3.

Het is gebruikelijk de omschrijving van een functie op te nemen in het ontwerp dat, ter uitvoering van artikel 76bis van de gecoördineerde wet op de ziekenhuizen, een aantal bepalingen van die wet op de functie van toepassing verklaart.

Artikel 1 van het voorliggende ontwerp zou dan ook beperkt moeten worden tot de bepaling die thans het eerste deel van het eerste lid vormt. De stellers van het ontwerp dienen zich echter af te vragen of het nog wel zin heeft om die aldus beperkte bepaling te behouden, gelet op het feit dat de inhoud ervan nader uitgewerkt wordt in de volgende artikelen van het ontwerp.

Artikel 4

In de inleidende zin van paragraaf 2 vervange men het woord "dienst" door "functie".

Artikel 9

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat dit artikel, dat betrekking heeft op het verband tussen de functie "gespecialiseerde spoedgevallenzorg" en de functie "mobiele urgentiegroep", uit het ontwerp weggelaten moet worden.

.../...

Artikel 13

1. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat in paragraaf 1, eerste lid, geschreven moet worden : " ..., tenzij hij/zij gegradueerde verpleger of gegradueerde verpleegster is en kan bewijzen ...".

In de Nederlandse tekst van paragraaf 1, eerste lid, vervange men de woorden "het inwerking treden van onderhavig besluit" door "de inwerkingtreding van dit besluit".

2. In paragraaf 2 dienen volgens de gemachtigde ambtenaar de woorden "of gegradueerde verpleger of verpleegster is die het bewijs levert dat hij/zij" te worden vervangen door "tenzij hij/zij kan bewijzen dat hij/zij".

Bovendien schrijve men in de Franse tekst : "visés au § 1er, alinéa 2".

3. Aan de Raad van State zijn ook ontwerpen van koninklijk besluit voorgelegd, "waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de functie voor intensieve zorg" (L. 26.415/3), en "houdende vaststelling van de normen waaraan een functie voor intensieve zorg moet voldoen om erkend te worden" (L. 26.416/3) (1).

(1) Over beide ontwerpen geeft de Raad van State heden advies.

Het is allicht de bedoeling dat de ervaring die opgedaan wordt in een functie voor intensieve zorg, eveneens in aanmerking komt voor de beoordeling van de kwalificatie van de hoofdverpleegkundige en de overige leden van het verpleegkundig team. Daartoe zou artikel 13, § 1, tweede lid, van het voorliggende ontwerp in die zin aangevuld kunnen worden; in paragraaf 2, eerste lid, in fine, schrijven men dan : "... in één van de diensten of in de functie bedoeld in § 1, tweede lid".

Artikel 15

Volgens het tweede lid kan de minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, de overgangstermijn van twee jaar, bedoeld in het eerste lid, verlengen.

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het de bedoeling is dat de minister de overgangstermijn zou verlengen, indien zou blijken dat bij het verstrijken van de termijn van twee jaar nog niet voldoende artsen voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 11, § 1.

Deze bedoeling dient formeel tot uiting te worden gebracht in de tekst van artikel 15, tweede lid, opdat de delegatie aan de minister binnen de rechtens toelaatbare grenzen zou blijven.

PORTEE DU PROJET

Le projet soumis pour avis tend à fixer les normes d'agrément, visées à l'article 68 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, en ce qui concerne la "fonction spécialisée des urgences" (1).

Le projet comprend des normes ayant trait à l'architecture et à l'équipement, à des normes fonctionnelles et d'organisation.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le 13 juin 1995, le Conseil d'Etat a notamment rendu un avis sur un projet d'arrêté royal fixant les normes auxquelles un service des urgences doit répondre pour être agréé en tant que service médico-technique au sens de l'article 44 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 (L. 24.412/8).

Depuis, les auteurs du projet ont préféré réglementer la prise en charge des urgences susvisée comme une fonction plutôt que comme un service médico-technique. Le projet présentement soumis pour avis reproduit pour l'essentiel les dispositions du projet L. 24.412/8, mais cette fois en ce qui concerne l'agrément de la "fonction spécialisée des urgences".

(1) La fonction spécialisée des urgences serait considérée comme une fonction d'hôpital par un arrêté royal en projet sur lequel le Conseil d'Etat rend ce jour l'avis L. 26.425/3 (cf. infra, observation générale 2).

La compétence d'avis du Conseil d'Etat est épuisée pour ce qui est des dispositions qui figuraient déjà dans le projet L. 24.412/8 ainsi que des dispositions qui ont été inscrites dans le présent projet à la suite d'observations formulées par le Conseil.

Dès lors, l'examen du projet est en principe limité aux nouvelles dispositions, y compris celles qui ont acquis une nouvelle portée autrement qu'à la suite des observations formulées dans l'avis L. 24.412/8. Il s'agit plus particulièrement :

- des premier et troisième alinéas du préambule (qui font référence à un nouveau fondement légal);
- de l'article 1er (dans la mesure où il dispose que du personnel qualifié doit être présent en permanence dans l'entité concernée et où il donne une description quelque peu modifiée de la fonction);
- de l'article 3, alinéa 1er, 1^o, et de l'alinéa 2;
- de l'article 4 (dans la mesure où les paragraphes 1er à 3 donnent des définitions légèrement modifiées des locaux et équipements requis, et où un paragraphe 4 est ajouté);
- de l'article 5, §§ 1er, 1^o, et 2 (dans la mesure où le paragraphe 1er, 1^o, porte que trois lits de soins intensifs peuvent suffire et où le paragraphe 2 dispose qu'il peut être recouru à une banque de sang de l'hôpital);

.../...

- de l'article 11, § 2, alinéa 2 (dans la mesure où les (candidats) médecins spécialistes ayant reçu une formation d'au moins deux ans dans l'une des disciplines donnant accès à la formation en soins d'urgence, entrent également en ligne de compte pour assurer la permanence adaptée) et § 5;
- de l'article 13 (dans la mesure où la preuve attestant les cinq années d'expérience utile peut suffire dans certains cas);
- de l'article 15, alinéa 2;
- de l'article 17 (dans la mesure où l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet est reportée).

2. Le Conseil d'Etat s'est également vu soumettre un projet d'arrêté royal "rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à la fonction spécialisée des urgences". Dans son avis L. 26.425/3 rendu ce jour sur ce projet, le Conseil propose d'employer chaque fois dans ce projet l'expression "fonction «soins urgents spécialisés»", et non l'expression "fonction spécialisée des urgences" (1).

La même observation s'applique bien évidemment aussi au présent projet.

(1) Voir l'observation générale dans l'avis L. 26.425/3.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans le quatrième alinéa du préambule, il convient de ne pas faire uniquement référence à l'avis que le Conseil national des établissements hospitaliers, section programmation et agrément, a rendu le 9 juin 1994, mais également à son avis du 10 octobre 1996.

2. Dans le cinquième alinéa du préambule, il y a lieu de faire référence aux différents avis du Conseil d'Etat (l'avis L. 24.412/8 et le présent avis).

Article 1er

Hormis la première partie de l'alinéa 1er, cet article fait double emploi avec l'article 2 du projet L. 26.425/3 précité.

Il est d'usage d'inscrire la définition d'une fonction dans le projet qui, en exécution de l'article 76bis de la loi coordonnée sur les hôpitaux, déclare certaines dispositions de cette loi applicables à la fonction.

L'article 1er du présent projet devrait dès lors être limité à la disposition qui constitue actuellement la première partie de l'alinéa 1er. Les auteurs du projet devront toutefois s'interroger sur l'utilité de maintenir la disposition ainsi limitée, étant donné que les normes qu'elle énonce sont détaillées dans les articles subséquents du projet.

.../...

Article 4

Dans la phrase introductive du paragraphe 2, il convient de remplacer les mots "au service" par "à la fonction".

Article 9

Le fonctionnaire délégué a déclaré que cet article, qui a trait au rapport entre la fonction "soins d'urgence spécialisés" et la fonction "service mobile d'urgence", doit être omis du projet.

Article 13

1. Le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il y a lieu d'écrire au paragraphe 1er, alinéa 1er : "..., sauf si il/elle est infirmier gradué ou infirmière graduée et peut justifier ...".

Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots "het inwerking treden van onderhavig besluit" par "de inwerkingtreding van dit besluit".

2. Au paragraphe 2, il y a lieu, selon le fonctionnaire délégué, de remplacer les mots "ou est infirmier gradué ou infirmière graduée justifiant d'au moins 5 ans d'expérience" par "sauf si il/elle peut justifier d'au moins cinq ans d'expérience".

.../...

On écrira, par ailleurs, dans le texte français :
"visés au § 1er, alinéa 2".

3. Le Conseil d'Etat s'est également vu soumettre des projets d'arrêtés royaux "rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à la fonction de soins intensifs" (L. 26.415/3) et "fixant les normes auxquelles une fonction de soins intensifs doit répondre pour être agréée" (L. 26.416/3) (1).

L'intention est assurément de faire également entrer en ligne de compte l'expérience accumulée dans une fonction de soins intensifs pour apprécier la qualification de l'infirmier principal et des autres membres de l'équipe infirmière. A cet effet, l'article 13, § 1er, alinéa 2, du présent projet pourrait être complété en ce sens; au paragraphe 2, alinéa 1er, in fine, il conviendra alors d'écrire : "... dans un des services ou dans la fonction visés au § 1er, alinéa 2".

Article 15

Selon l'alinéa 2, le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions peut prolonger le délai transitoire de deux ans visé à l'alinéa 1er.

(1) Le Conseil d'Etat rend ce jour son avis sur ces deux projets.

Le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il s'agit de permettre au ministre de prolonger le délai transitoire s'il s'avérait que, à l'expiration du délai de deux ans, un nombre encore insuffisant de médecins répondait aux conditions visées à l'article 11, § 1er.

Cette intention doit être exprimée formellement dans le texte de l'article 15, alinéa 2, pour que la délégation faite au ministre demeure dans les limites légalement admissibles.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER