

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 19 juni 1997 door de Minister van Sociale Zaken en door de Minister van Volksgezondheid verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd", heeft op 24 juni 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales et par le Ministre de la Santé publique, le 19 juin 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre", a donné le 24 juin 1997 l'avis suivant :

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

In het voorliggende geval wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd "door het feit dat de rechtszekerheid gebiedt zeer snel de kwaliteitsvoorwaarden waaraan de palliatieve zorgenheid moet beantwoorden te omschrijven, teneinde de ziekenhuizen die momenteel reeds over een dergelijke eenheid beschikken zo spoedig mogelijk op de hoogte te stellen van het juridisch kader waarbinnen ze de eenheid moeten organiseren en teneinde zo snel mogelijk in een aangepaste financiering te kunnen voorzien".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vaststellen van specifieke erkenningsnormen, zoals bedoeld in artikel 68 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, waaraan de zogenaamde "Sp-dienst (palliatieve zorg)" (lees : "Sp-dienst (palliatieve verzorging)") moet voldoen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. In het derde lid van de aanhef wordt verwezen naar een advies van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling programmatie en erkenning, van 26 oktober 1995.

Een advies van de Nationale Raad is vereist op grond van artikel 68 van de wet op de ziekenhuizen.

Te dezen blijkt dat de Minister van Sociale Zaken op 22 februari 1993 een advies heeft gevraagd over de "problematiek van de palliatieve zorgen". Bij schrijven van 16 juli 1993 liet de voorzitter van de Nationale Raad weten dat de Raad geen standpunt wenste in te nemen voordat de resultaten van het lopende experimenteel onderzoek inzake de palliatieve zorgverlening gekend waren. Bij brieven van 12 januari 1995, 27 januari 1995 en 3 april 1995 vroeg de Minister van Sociale Zaken het advies van de Nationale Raad over in totaal zeven ontwerpen van koninklijk besluit, waaronder een ontwerp tot wijziging van het koninklijk

.../...

besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd. Op 12 september 1995 drong de Minister aan op een advies over de zeven ontwerpen, ten laatste op 31 oktober 1995. Op 26 oktober 1995 gaf de Nationale Raad een algemeen advies inzake palliatieve zorgen; terzelfder tijd werd medegedeeld dat de zeven ontwerpen van koninklijk besluit het voorwerp zouden uitmaken van een grondige studie, die zou uitmonden in een uitvoerig advies. Zulk advies blijkt er echter niet gekomen te zijn.

Uit het voorgaande relaas blijkt dat de Minister het voorliggende ontwerp voor advies aan de Nationale Raad heeft voorgelegd, en dat de Raad zelf beslist heeft een beoordeling van de hem voorgelegde teksten te verdagen.

Artikel 11 van het koninklijk besluit van 19 november 1982 betreffende de werking van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen bepaalt dat de Raad advies uitbrengt binnen een termijn van twee maanden, welke door de Minister verlengd of verkort kan worden. Hieruit kan afgeleid worden dat, als de termijn verstreken is, de Minister niet langer verplicht is op het advies te wachten.

Aan het in artikel 76bis van de wet op de ziekenhuizen bedoelde vormvereiste is te dezen derhalve voldaan. Het is echter aangewezen om het derde lid van de aanhef te vervangen door de volgende tekst :

.../...

"Gelet op de vraag van de Minister van Sociale Zaken aan de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen van 12 januari 1995, om een advies over een ontwerp van koninklijk besluit;

Gelet op het algemeen advies van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling programmatie en erkenning, van 26 oktober 1995;

Overwegende dat de Nationale Raad op heden nog geen advies gegeven heeft over het hem voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit;" (1).

2. Het vierde lid van de aanhef wordt best vervangen door de volgende tekst, in te voegen in de aanhef na de motivering van de dringende noodzakelijkheid :

"Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 24 juni 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

(1) Zie in dezelfde zin, o.m., het advies L. 25.191/8 van 14 januari 1997 over een ontwerp van koninklijk besluit waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de samenwerkingsverbanden inzake palliatieve verzorging tussen verzorgingsinstellingen en diensten.

Artikel 1

Men redigere het begin van dit artikel als volgt :
"In rubriek I ("Architectonische normen"), 1, a, van de bijzondere normen toepasselijk op de gespecialiseerde dienst voor behandeling en revalidatie, kenletter Sp, gevoegd als bijlage bij het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling ...".

Alleen de koninklijke besluiten die het bedoelde onderdeel van de bijlage gewijzigd hebben, met name de koninklijke besluiten van 12 oktober 1993 en 20 april 1994, moeten dan nog vermeld worden.

Artikel 2

1. Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 2. In rubriek IIIbis ("Specifieke normen voor het specialisme «psycho-geriatrische aandoeningen»") van dezelfde bijlage (1), ingevoegd bij het koninklijk besluit van 13 november 1995, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de huidige bepalingen van de punten 1 tot 9 vormen een onderdeel A, onder het volgende opschrift :

(1) De Raad van State vraagt zich af of het opschrift van rubriek IIIbis niet ruimer gesteld moet worden.

«A. Specifieke normen voor de Sp-dienst (psycho-geriatriische aandoeningen)»;

2° de rubriek wordt aangevuld met een onderdeel B, luidend als volgt :

«B. Specifieke normen voor de Sp-dienst (palliatieve verzorging

1. ... (verder zoals in het ontwerp).»".

2. In het ontworpen onderdeel B, 2, tweede lid, schrijve men :

"In afwijking van rubriek I ("Architectonische normen"), 1, a, kan ...".

3. In het ontworpen onderdeel B, 3, eerste lid, schrijve men :

"In afwijking van rubriek I ("Architectonische normen"), 1, c, beschikt de Sp-dienst (palliatieve verzorging) ...".

4. In het ontworpen onderdeel B, 14, is sprake van een "bijzondere bekwaming in de palliatieve zorg".

.../...

Een dergelijke bekwaming stemt niet overeen met een bijzondere beroepstitel. Het is daarom beter telkens te schrijven : "bijzondere ervaring in de palliatieve verzorging". De gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens.

Artikel 3

Men redigere dit artikel als volgt :

"Dit besluit treedt in werking op

Artikel 2, 2°, in zoverre het betrekking heeft op rubriek IIIbis, onderdeel B, punten 3, tweede en derde lid, 4, 5 en 6, treedt evenwel in werking op een door Ons nader te bepalen datum."

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée "par le fait que la sécurité juridique impose de définir dans les plus brefs délais les exigences qualitatives auxquelles l'unité de soins palliatifs doit satisfaire, afin de pouvoir informer au plus vite les hôpitaux qui disposent déjà d'une telle unité, du cadre juridique dans lequel cette unité doit être organisée et afin de prévoir dans les meilleurs délais un financement approprié".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

.../...

PORTEE DU PROJET

L'arrêté en projet soumis pour avis a pour objet de fixer des normes d'agrément spécifiques, au sens de l'article 68 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, auxquelles doit répondre le "service Sp (soins palliatifs)".

EXAMEN DU TEXTE

1. Dans le troisième alinéa du préambule, il est fait référence à un avis du Conseil national des établissements hospitaliers, section programmation et agrément, émis le 26 octobre 1995.

Un avis du Conseil national est requis en vertu de l'article 68 de la loi sur les hôpitaux.

Il appert en l'espèce que le 22 février 1993, le Ministre des Affaires sociales a demandé un avis sur la "problématique des soins palliatifs". Par lettre du 16 juillet 1993, le président du Conseil national a fait savoir que le Conseil ne souhaitait pas prendre position avant que les résultats de l'enquête expérimentale en cours concernant les soins palliatifs soient connus. Par lettres des 12 janvier 1995, 27 janvier 1995 et 3 avril 1995, le Ministre des Affaires sociales a sollicité l'avis du Conseil national sur sept projets d'arrêtés royaux, au total, dont un projet modifiant l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre. Le 12 septembre 1995, le

.../...

Ministre a insisté pour obtenir un avis sur les sept projets pour le 31 octobre 1995 au plus tard. Le 26 octobre 1995, le Conseil national a donné un avis général relativement aux soins palliatifs; au même moment, il fut communiqué que les sept projets d'arrêtés royaux feraient l'objet d'une étude approfondie, qui déboucherait sur un avis circonstancié. Pareil avis n'a toutefois pas été rendu.

Il ressort de ce qui précède que le Ministre a soumis le présent projet pour avis au Conseil national, et que ce dernier a lui-même décidé d'ajourner son appréciation des textes dont il a été saisi.

L'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 1982 relatif au fonctionnement du Conseil national des établissements hospitaliers prévoit que le Conseil rend un avis dans un délai de deux mois, qui peut être prolongé ou réduit par le Ministre. Il peut en être inféré qu'une fois le délai expiré, le Ministre n'est plus tenu d'attendre cet avis.

Il a dès lors été satisfait en l'espèce à la formalité prévue à l'article 76bis de la loi sur les hôpitaux. Il est toutefois indiqué de remplacer le troisième alinéa du préambule par le texte suivant :

"Vu la demande d'avis sur un projet d'arrêté royal adressée le 12 janvier 1995 par le Ministre des Affaires sociales au Conseil national des établissements hospitaliers;

.../...

Vu l'avis général du Conseil national des établissements hospitaliers, section programmation et agrément, du 26 octobre 1995;

Considérant que le Conseil national n'a encore rendu, à ce jour, aucun avis sur le projet d'arrêté royal qui lui a été soumis;" (1).

2. Mieux vaudrait remplacer le quatrième alinéa du préambule par le texte suivant, à insérer au préambule après la motivation de l'urgence :

"Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 24 juin 1997, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

Article 1er

Il y aurait lieu de rédiger le début de cet article comme suit : "A la rubrique I ("Normes architecturales"), 1, a, des normes spéciales s'adressant au service spécialisé pour le traitement et la réadaptation, index Sp, figurant à l'annexe de l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation ...".

(1) Voir dans le même sens, notamment, l'avis L. 25.191/8 du 14 janvier 1997 sur un projet d'arrêté royal rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables aux associations entre établissements de soins et services en matière de soins palliatifs.

Seuls les arrêtés royaux qui ont modifié la partie concernée de l'annexe, à savoir les arrêtés royaux des 12 octobre 1993 et 20 avril 1994, doivent donc encore être mentionnés.

Article 2

1. Il conviendrait de rédiger cet article comme suit :

"Art. 2. A la rubrique IIIbis ("Normes spécifiques relatives à la spécialité «affections psychogériatriques»") de la même annexe (1), insérée par l'arrêté royal du 13 novembre 1995, sont apportées les modifications suivantes :

1^o les dispositions actuelles des points 1 à 9 constituent un point A, intitulé comme suit :

«A. Normes spécifiques du service Sp (affections psychogériatriques)»;

2^o la rubrique est complétée par un point B, rédigé comme suit :

«B. Normes spécifiques du service Sp (soins palliatifs)

1. ... (la suite comme dans le projet).»".

(1) Le Conseil d'Etat se demande s'il ne faudrait pas formuler en des termes plus larges l'intitulé de la rubrique IIIbis.

2. Au point B, 2, alinéa 2, en projet, on écrira :

"Par dérogation à la rubrique I ("Normes architecturales"), 1, a, le service ...".

3. Au point B, 3, alinéa 1er, en projet, on écrira :

"Par dérogation à la rubrique I ("Normes architecturales"), 1, c, le service Sp (soins palliatifs) dispose ...".

4. Le point B, 14, en projet, fait état d'une "compétence particulière en soins palliatifs".

Une pareille compétence ne correspond pas à un titre professionnel particulier. Il serait dès lors préférable d'écrire "possédant une expérience particulière en soins palliatifs". Le fonctionnaire délégué marque son accord sur ce point.

Article 3

Il conviendrait de rédiger cet article comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le

L'article 2, 2°, dans la mesure où il se rapporte à la rubrique IIIbis, point B, point 3, alinéas 2 et 3, et points 4, 5 et 6, entre toutefois en vigueur à la date fixée par Nous."

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
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 Mevr. Ch. BAMPS, 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 Mme Ch. BAMPS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER