

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 23 juli 1997 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen 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 functie «chirurgische daghospitalisatie»", heeft op 29 juli 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 23 juillet 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à la fonction «hospitalisation chirurgicale de jour»", a donné le 29 juillet 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.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat de rechtszekerheid gebiedt zeer snel het juridisch statuut te omschrijven van de chirurgische daghospitalisatie, teneinde de minimumkwaliteitsnormen vast te leggen aan dewelke ze moet beantwoorden en dit gelet op het feit dat de vaststelling van de verpleegdagprijs enerzijds en de toepassing van de aanvullende erkenningsnormen zoals minimumbedcapaciteit en minimum activiteitsniveau anderzijds nu reeds, zonder dat het juridisch kader is omschreven, de chirurgische dagactiviteit in rekening nemen.".

*

* *

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 heeft tot doel de chirurgische daghospitalisatie aan te merken als een functie van een ziekenhuis, in de zin van artikel 76bis van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, eensdeels, en een aantal artikelen van die wet op die functie van toepassing te verklaren, anderdeels.

Het ontwerp geeft voorts een nadere omschrijving van de functie van chirurgische daghospitalisatie. Deze omvat het geheel van de heelkundige verstrekkingsbedoeld in artikel 4, §§ 4, 5 en 5bis, van de nationale overeenkomst van 1 januari 1993 tussen de verplegingsinrichtingen en de verzekeringsinstellingen, waarbij de patiënt op dezelfde dag als die waarop hij werd opgenomen uit het ziekenhuis ontslagen wordt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Over een eerdere versie van het ontwerp heeft de Raad van State op 13 juli 1993 het advies L. 22.360/8 gegeven.

In het voorliggende advies dient de Raad van State zich te beperken tot een onderzoek van de bepalingen die nieuw zijn in vergelijking met het ontwerp dat het voorwerp vormde van het advies L. 22.360/8, en dan nog voor zover die bepalingen niet het gevolg zijn van opmerkingen die precies in dat advies zijn gemaakt. Het staat immers niet aan de

.../...

Raad van State om zich een tweede maal over een zelfde ontwerp uit te spreken : door het geven van zijn eerste advies is de hem bij wet toegekende bevoegdheid in beginsel uitgeput.

Het voorliggende advies heeft dienvolgens in beginsel slechts betrekking op de vervanging van de term "chirurgisch dagziekenhuis" door "chirurgische daghospitalisatie".

2. Volgens artikel 76bis van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, kan de Koning, "de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, Afdeling erkenning, gehoord", een aantal bepalingen van die wet geheel of gedeeltelijk uitbreiden tot o.m. de functies van ziekenhuizen die hij nader omschrijft. Het inwinnen van het advies van de Nationale Raad is een vormvereiste waarvan de niet-naleving aanleiding zou kunnen geven tot vernietiging van het betrokken besluit.

Te dezen heeft de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling programmatie en erkenning, op 12 maart 1992 een advies gegeven inzake specifieke criteria voor het chirurgisch dagziekenhuis. Er kan twijfel bestaan over de rechtsgeldigheid van dat advies, dat geruime tijd vóór het nemen van het ontworpen besluit is gegeven.

De wettelijke verplichting voor de verordenende overheid om adviezen in te winnen, heeft immers in essentie tot doel die overheid te informeren over de feitelijke en

.../...

juridische gegevens die volgens het adviesorgaan in aanmerking moeten worden genomen op het ogenblik waarop de overheid haar beslissing moet nemen. De tijd die verstrijkt tussen de raadpleging en de beslissing moet dan ook in principe kort zijn. In beginsel zou een advies alleen dan in aanmerking genomen kunnen worden als uitgangspunt voor een veel later te nemen beslissing, als zou zijn aangetoond dat de feitelijke en juridische omstandigheden waarvan het adviesorgaan is uitgegaan, niet zodanig zijn gewijzigd dat de raadpleging als niet meer terzake dienend moet worden aangemerkt.

Het is de Raad van State niet duidelijk of aan de voormelde voorwaarde is voldaan. Mocht het bewijs daarvan niet geleverd kunnen worden, dan zou de Nationale Raad andermaal om advies gevraagd moeten worden. Indien er dan, ingevolge dat nieuwe advies van de Nationale Raad, nog wijzigingen in het ontwerp aangebracht worden, zou het gewijzigde ontwerp ook opnieuw aan de Raad van State voorgelegd moeten worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Aangezien er over het ontwerp twee adviezen van de Raad van State geweest zullen zijn, vervange men het vierde lid van de aanhef door de volgende tekst :

.../...

"Gelet op de adviezen van de Raad van State, het ene gegeven op 13 juli 1993 en het andere gegeven op 29 juli 1997 met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

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

"door het feit dat de rechtszekerheid gebiedt zeer snel het juridisch statuut te omschrijven van de chirurgische daghospitalisatie, teneinde de minimumkwaliteitsnormen vast te leggen aan dewelke ze moet beantwoorden en dit gelet op het feit dat de vaststelling van de verpleegdagprijs enerzijds en de toepassing van de aanvullende erkenningsnormen zoals minimumbedcapaciteit en minimum activiteitsniveau anderzijds nu reeds, zonder dat het juridisch kader is omschreven, de chirurgische dagactiviteit in rekening nemen."

*

* *

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

Le projet soumis pour avis entend considérer l'hospitalisation chirurgicale de jour comme une fonction d'hôpital au sens de l'article 76bis de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, d'une part, et rendre certains articles de cette loi applicables à cette fonction, d'autre part.

En outre, le projet donne une définition plus précise de la fonction d'hospitalisation chirurgicale de jour. Celle-ci comprend l'ensemble des prestations chirurgicales pour lesquelles le patient quitte l'hôpital le jour de son admission visées à l'article 4, §§ 4, 5 et 5bis, de la convention nationale du 1er janvier 1993 conclue entre les établissements hospitaliers et les organismes assureurs.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le 13 juillet 1993, le Conseil d'Etat a émis l'avis L. 22.360/8 sur une version antérieure du projet.

Dans le présent avis, le Conseil d'Etat doit se limiter à l'examen des dispositions qui sont nouvelles par rapport au projet qui a fait l'objet de l'avis L. 22.360/8, et ce, dans la mesure seulement où ces dispositions ne seraient pas issues des observations qui furent précisément formulées dans cet avis. Il n'est pas au pouvoir du Conseil d'Etat, en effet, de se prononcer une seconde fois sur un

.../...

même projet : en donnant son avis, il a en principe épuisé la compétence qui lui a été attribuée par la loi.

Dès lors, le présent avis ne concerne en principe que le remplacement du terme "hôpital de jour chirurgical" par "hospitalisation chirurgicale de jour".

2. Selon l'article 76bis de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, le Roi peut, après avoir pris l'avis du Conseil national des établissements hospitaliers, Section agrément, notamment étendre en tout ou en partie certaines dispositions de cette loi aux fonctions des hôpitaux qu'Il précise. La consultation du Conseil national est une formalité dont le non-respect pourrait entraîner l'annulation de l'arrêté en question.

En l'espèce, le Conseil national des établissements hospitaliers, section de programmation et d'agrément, a rendu un avis le 12 mars 1992 concernant les critères spécifiques de l'hôpital de jour chirurgical. L'on peut toutefois douter de la validité juridique de cet avis qui a été recueilli longtemps avant que l'arrêté en projet soit pris.

L'obligation légale, faite à l'autorité réglementaire, de recueillir des avis vise essentiellement à informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe consultatif, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la

.../...

décision doit donc, en principe, être bref. En principe, un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé, n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce.

Le Conseil d'Etat n'a pas pu déterminer si la condition susmentionnée a été remplie. Dans l'hypothèse où la preuve ne pourrait en être apportée, une nouvelle consultation du Conseil national s'imposerait. Si, à la suite de ce nouvel avis du Conseil national, des modifications devaient encore être apportées dans le projet, le projet modifié devra de nouveau être soumis au Conseil d'Etat.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Etant donné que le Conseil d'Etat aura rendu deux avis sur le projet, on remplacera le quatrième alinéa du préambule par le texte suivant :

"Vu les avis du Conseil d'Etat, donnés l'un le 13 juillet 1993 et l'autre le 29 juillet 1997 en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

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. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. ADAMS, 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 M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. ADAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

W. DEROOVER