

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantie-kamer, 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 "houdende vaststelling van de normen waaraan de functie «chirurgische dag-hospitalisatie» moet voldoen om te worden erkend", 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 "fixant les normes auxquelles doit répondre la fonction «hospitalisation chirurgicale de jour» pour être agréée", a donné le 29 juillet 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, 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 strekt tot het vaststellen van erkenningsnormen, zoals bedoeld in artikel 68 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, met betrekking tot de functie "chirurgische daghospitalisatie" (1).

De in het ontwerp vervatte erkenningsnormen hebben inzonderheid betrekking op de vestingsplaats van de functie "chirurgische daghospitalisatie", en op de architectonische, functionele en organisatorische aspecten ervan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Over een eerdere versie van het ontwerp heeft de Raad van State op 13 juli 1993 het advies L. 22.361/8 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. 22.361/8, 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 eenzelfde

(1) De chirurgische daghospitalisatie zou als een functie van een ziekenhuis aangemerkt worden krachtens een ontworpen koninklijk besluit waarover de Raad van State heden het advies L. 26.731/1/V geeft.

ontwerp uit te spreken : door het geven van zijn eerste advies is de hem bij wet toegekende bevoegdheid in beginsel uitgeput.

De bepalingen waarop het voorliggende advies in beginsel betrekking heeft, zijn dienvolgens die waarop in de adviesaanvraag de aandacht gevestigd wordt.

2. Volgens artikel 68, eerste lid, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, bepaalt de Koning de normen voor de ziekenhuizen, "na advies van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling erkenning, te hebben ingewonnen". Het gaat hier om 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, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

.../...

Artikel 9.

In het derde lid wordt bepaald dat "het rapport" over de kwaliteit van respectievelijk de medische en de verpleegkundige activiteit wordt overgemaakt aan de in artikel 15, § 2, van de wet op de ziekenhuizen bedoelde organisatorische structuur.

Artikel 15 van de wet op de ziekenhuizen heeft enkel betrekking op de toetsing van de medische activiteit. De toetsing van de verpleegkundige activiteit wordt daarentegen geregeld in artikel 17quater van de genoemde wet. Voor elk van die activiteiten moet een afzonderlijk rapport worden opgesteld, dat door een eigen structuur getoetst wordt.

Men redigere het derde lid dan ook als volgt :

"De in het vorig lid bedoelde rapporten worden jaarlijks overgezonden, op hun verzoek, aan de organisatorische structuren bedoeld in respectievelijk artikel 15, § 2, en artikel 17quater, § 2, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987.

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 vise à fixer des normes d'agrément, conformément à l'article 68 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, concernant la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour" (1).

Les normes d'agrément contenues dans le projet ont notamment trait au site de la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour" ainsi qu'à ses aspects architecturaux, fonctionnels et organisationnels.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le 13 juillet 1993, le Conseil d'Etat a émis l'avis L. 22.361/8 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. 22.361/8, 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.

(1) L'hospitalisation chirurgicale de jour serait considérée comme une fonction d'hôpital en vertu d'un arrêté royal en projet sur lequel le Conseil d'Etat émet ce jour l'avis L. 26.731/1/V.

Les dispositions auxquelles se rapporte en principe le présent avis sont dès lors celles mises en exergue dans la demande d'avis.

2. Selon l'article 68, alinéa 1er, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, le Roi fixe les normes pour les hôpitaux "après avis du Conseil national des établissements hospitaliers, section d'agrération". Il s'agit en l'occurrence d'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'agrération, 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;".

Article 9

L'alinéa 3 énonce que "le rapport" sur la qualité de l'activité médicale et infirmière est transmis à la

.../...

structure d'organisation visée à l'article 15, § 2, de la loi sur les hôpitaux.

L'article 15 de la loi sur les hôpitaux ne concerne que l'évaluation de l'activité médicale. L'évaluation de l'activité infirmière est par contre réglée à l'article 17quater de la loi précitée. Un rapport distinct, évalué par une structure propre, doit être établi pour chacune de ces activités.

On rédigera dès lors l'alinéa 3 comme suit :

"Les rapports visés à l'alinéa précédent sont transmis chaque année, à leur demande, aux structures d'organisation visées respectivement à l'article 15, § 2, et l'article 17quater, § 2, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987.".

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