

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 2 oktober 1997 door de Ministers, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het gezondheidsbeleid, verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van besluit van het Verenigd College "inzake de erkenningsprocedures en -normen, de toekenning van subsidies en de overeenkomsten betreffende de diensten voor geestelijke gezondheidszorg", en op 13 oktober 1997 om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van ten hoogste een maand, heeft op 18 november 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétents pour la politique de santé, le 2 octobre 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Collège réuni "relatif aux procédures et normes d'agrément, ..., à l'octroi de subventions et aux conventions concernant les services de santé mentale", et invité, le 13 octobre 1997, à leur communiquer cet avis dans un délai ne dépassant pas un mois, a donné le 18 novembre 1997 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de bepalingen van de ordonnantie van 17 juli 1997 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de erkenning en de subsidiëring van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg (1), die het Verenigd College machtigen de nadere regels vast te stellen met betrekking tot de erkenningsvoorwaarden en -procedure, de toekenning van subsidies en de overeenkomsten voor specifieke projecten.

In hoofdstuk I van het ontwerp worden een aantal begrippen gedefinieerd.

Hoofdstuk II bevat bepalingen met betrekking tot de aanvraag tot erkenning (artikelen 2 en 3), de voorlopige erkenning (artikelen 4 en 5), de erkenning zelf (artikelen 6 tot 10), de hernieuwing van de erkenning (artikel 11), de intrekking ervan (artikelen 12 en 13), de vrijwillige sluiting (artikel 14), de dringende sluiting (artikel 15) en de bekendmaking van een aantal van de hiervóór genoemde beslissingen (artikel 16).

Hoofdstuk III van het ontwerp handelt over de voorwaarden tot toekenning van een erkenning. Die erkenningsvoorwaarden hebben betrekking op de bepaling van het grondgebied dat door een dienst voor geestelijke

(1) Hierna : de ordonnantie.

gezondheidszorg kan worden bediend (artikel 17), op partnerschapsakkoorden en samenwerkingsovereenkomsten (artikel 18), op de vereisten voor de samenstelling van de teams en de duur van de arbeidsprestatie van de leden ervan (artikelen 19 en 20), op de leidinggevende functies van de dienst (artikelen 21 tot 24), op architectonische normen (artikel 25), op normen met betrekking tot het functioneren van de dienst (artikelen 26 tot 32) en op specifieke voorschriften met betrekking tot het persoonlijk dossier (artikelen 33 tot 34).

In hoofdstuk IV van het ontwerp worden de toekenning en de berekening van de subsidie geregeld (artikelen 35 tot 37).

De inhoud en de modaliteiten van de overeenkomst die de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot een specifiek project kan sluiten met een dienst voor geestelijke gezondheidszorg, worden vastgesteld in hoofdstuk V van het ontwerp (artikelen 38 tot 40).

Ten slotte worden in hoofdstuk VI nog regelen vastgesteld in verband met de wijze van betekening van de in het ontwerp vermelde akten en procedurehandelingen, en de hiervoor in acht te nemen termijnen, alsmede in verband met de controle op de aanwending van de subsidies en de modaliteiten van terugvordering ervan (artikelen 41 en 42). Ook wordt bepaald dat zowel de ordonnantie als het ontworpen besluit op 1 januari 1998 in werking treden (artikelen 43 en 44).

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp zouden beter op elkaar afgestemd moeten worden.

Zo staan bijvoorbeeld :

- in artikel 6, vierde lid, de woorden "binnen de twee maanden na de ontvangst ervan" voor de woorden "dans les deux mois de sa saisine";
- in artikel 7, § 2, tweede en derde lid, het woord "verweerschrift" voor de woorden "mémoire justificatif";
- in artikel 27, § 1, de woorden "dienst voor geestelijke gezondheidszorg en een telefonisch onthaal" voor "service de santé mentale ou un accueil téléphonique";
- in artikel 34, § 3, de woorden "De medische gegevens zijn de volgende :" voor "Les données médicales reprennent notamment ...".

2. Ook is de Nederlandse tekst op sommige plaatsen gebrekkig geformuleerd. Bij wijze van voorbeeld kan in dit verband verwezen worden naar artikel 2, eerste lid, 6° ("met dien verstande dat"), naar artikel 15, § 1, eerste lid ("bevelen ... tot de voorlopige sluiting"), en naar artikel 34, § 1 ("openings- en sluitingsdata van zijn dossier").

.../...

3. De bepalingen van artikel 2, eerste lid, 6° en 7°, betreffen erkenningsvoorwaarden. Aangezien op de niet-naleving van de erkenningsvoorwaarden sancties gesteld worden, is het omwille van de rechtszekerheid wenselijk uitdrukkelijk te vermelden dat het om dergelijke voorwaarden gaat.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Na het derde lid moet een verwijzing ingevoegd worden naar het akkoord van de leden van het Verenigd College bevoegd voor begroting (artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole).

Artikel 1

1. In 1° vermeldde men de datum van de ordonnantie.

2. In 4° kan duidelijkheidshalve verwezen worden naar artikel 3, "tweede lid".

.../...

Artikel 2

1. Luidens artikel 3 van het ontwerp deelt de administratie aan de aanvrager een bericht van ontvangst mee waarin zij ofwel meldt dat het administratief dossier volledig is, ofwel ontbrekende elementen opvraagt. Als het dossier volledig is, onderzoekt zij de aanvraag.

In het licht van die bepaling schrijve men in de inleidende zin van artikel 2, eerste lid, "Om volledig te zijn" in plaats van "Om ontvankelijk te zijn".

2. In het eerste lid, 4°, moet worden verwezen naar afdeling 3 van hoofdstuk III van het ontwerp, in plaats van naar afdeling 2 van dat hoofdstuk.

3. In het eerste lid, 6°, moet uitdrukkelijk bepaald worden waarop het attest slaat. Wellicht wordt een attest inzake brandveiligheid bedoeld.

4. In het eerste lid, 9°, moet gepreciseerd worden dat het gaat om een afschrift van de akte met betrekking tot het goed waar de dienst zijn activiteiten zal uitoefenen, en dat het indienen van dat afschrift voor elk activiteitencentrum vereist is.

.../...

Men schrijve derhalve :

"per activiteitencentrum, een afschrift van het huurcontract, de koopakte of een akte houdende een ander zakelijk recht met betrekking tot het goed waar de dienst zijn activiteiten zal uitoefenen;".

Artikel 4

1. Gelet op opmerking 1 bij artikel 2 en mede gelet op het feit dat artikel 3 geen eigenlijke "vereisten" vaststelt, schrijve men in artikel 4, § 1, eerste lid : "Indien het dossier volledig is in de zin van artikel 2 ...".

2. Het is de Raad van State niet duidelijk wat de draagwijdte is van paragraaf 2. Met name is niet duidelijk waarop de "eventuele opmerkingen" zouden kunnen slaan.

3. Volgens paragraaf 3, tweede lid, mag de afgewezen aanvrager gedurende een bepaalde termijn geen nieuwe aanvraag indienen.

Het staat weliswaar aan het Verenigd College om de nadere regels inzake de erkenningsprocedure vast te stellen. De vraag rijst echter of het invoeren van de hiervóór bedoelde termijn de grenzen niet te buiten gaat van de opdracht die bij de ordonnantie aan het Verenigd College is verleend.

.../...

Bovendien kan betwijfeld worden of het uitsluiten van de mogelijkheid om binnen het jaar een nieuwe aanvraag in te dienen, wel een maatregel is die in alle gevallen in een redelijk evenredigheidsverband staat tot de omstandigheid die ertoe aanleiding geeft.

Artikel 6

1. Duidelijkheidshalve moet in het derde lid worden bepaald door wie of door welke instantie het afschrift van de opmerkingen van de aanvrager aan de leden van het Verenigd College gezonden moet worden.

2. Het vierde lid heeft onder meer betrekking op de verzending van het advies van de Adviesraad.

Het verdient aanbeveling om te preciseren dat de Adviesraad zijn advies "gelijktijdig" zendt aan de leden van het Verenigd College en aan de aanvrager.

3. De laatste volzin van het vierde lid redigere men als volgt : "Wanneer die termijn van twee maanden verstreken is, wordt aan het adviesvereiste voorbijgegaan.".

.../...

Artikel 7

Luidens paragraaf 2, eerste lid, leidt de beslissing tot weigering van de erkenning tot de sluiting van de dienst, binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissing.

Luidens paragraaf 2, tweede lid, kan de inrichtende macht, binnen een termijn van vijftien dagen na de kennisgeving van de beslissing tot weigering van de erkenning, beroep instellen bij de leden van het Verenigd College. Die leden maken de stukken met betrekking tot dit beroep aan de Adviesraad over.

De Adviesraad beschikt op zijn beurt over een termijn van vijftien dagen om de datum waarop het beroep onderzocht zal worden, mede te delen aan de klager (lees : appellant). Binnen dertig dagen nadat hij is geadieerd (lees : na de ontvangst van het dossier), dient de Adviesraad te beraadslagen. Binnen vijftien dagen na die deliberatie dient hij advies te geven aan de leden van het Verenigd College. Het College dient op zijn beurt, binnen de maand na ontvangst van het advies, een definitieve beslissing te nemen.

Als alle aldus bepaalde termijnen maximaal gebruikt worden, komt men in totaal aan een termijn van zestig dagen en een maand. Rekening houdend met de tijd die nog gepaard gaat met de verzending van de stukken van het beroep aan de Adviesraad (waarvoor in het tweede lid geen termijn bepaald wordt), betekent zulks dat de definitieve beslissing genomen

.../...

zou kunnen worden nadat de termijn van drie maanden, bedoeld in het eerste lid, reeds verstreken is. De definitieve beslissing zou m.a.w. genomen kunnen worden op een ogenblik dat de dienst, ten gevolge van de initiële beslissing, reeds gesloten is of althans gesloten zou moeten zijn.

Om die situatie te vermijden, is het aan te bevelen in paragraaf 2, tweede lid, te bepalen dat het beroep een schorsende werking heeft vanaf het instellen ervan tot de definitieve beslissing. Om die periode zo kort mogelijk te houden, zou in paragraaf 2, derde lid, ook bepaald moeten worden dat de stukken van het beroep door de leden van het Verenigd College "onverwijld" aan de Adviesraad toegezonden worden.

Rekening houdend onder meer met wat voorafgaat en met algemene opmerking 1, redigere men paragraaf 2 als volgt :

"In geval van weigering van de erkenning, dient de dienst binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissing gesloten te worden.

De inrichtende macht kan binnen vijftien dagen na de kennisgeving door middel van een bezwaarschrift beroep instellen bij de leden van het Verenigd College. Het beroep schorst alle gevolgen van de bestreden beslissing tot aan de definitieve beslissing.

.../...

De leden van het Verenigd College delen het bezwaarschrift en het volledig dossier onverwijld mee aan de Adviesraad. De Adviesraad deelt binnen vijftien dagen na die kennisgeving aan de appellant de datum mee waarop ... (verder zoals in paragraaf 2, derde lid).

De Adviesraad geeft zijn advies binnen dertig dagen na de kennisgeving van het bezwaarschrift, ongeacht het gevolg dat aan de uitnodiging tot verschijnen wordt gegeven. Binnen vijftien dagen nadat het advies gegeven is, bezorgt hij dit aan de leden van het Verenigd College. Binnen een maand na ontvangst van het advies neemt het Verenigd College een definitieve beslissing."

Artikel 9

1. In het eerste lid schrijve men :

"Elke omstandigheid die tot gevolg heeft dat de gegevens bedoeld in artikel 2, eerste lid, 1° tot 6°, wijzigingen ondergaan, geeft aanleiding tot een aanpassing van de erkenning."

De stellers van het ontwerp dienen zich evenwel af te vragen of het werkelijk nodig is dat elke wijziging van de bedoelde gegevens (o.m. namen van personen en ledenlijsten) aanleiding geeft tot het opstarten van een procedure van aanpassing.

.../...

2. Luidens het tweede lid wordt elke erkenning die aangepast moet worden, behandeld volgens de regels die van toepassing zijn op de "aanvraag om erkenning". Het is niet duidelijk of hiermee ook verwezen wordt naar de bepalingen in verband met de voorlopige erkenning. Omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om uitdrukkelijk de bepalingen te vermelden die toegepast moeten worden.

Artikel 13

1. Overeenkomstig het tekstvoorstel bij artikel 7, redigere men het eerste lid van artikel 13 als volgt :

"In geval van intrekking van de erkenning, dient de dienst binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissing gesloten te worden."

2. De Raad van State vraagt zich af of naar analogie van de procedure bij weigering van de erkenning (artikel 7, § 2), er niet dient voorzien te worden in een mogelijkheid van beroep tegen de beslissing tot intrekking van een erkenning.

3. De verplichting om een afschrift van de beslissing tot intrekking van de erkenning gedurende zes maanden op een goed zichtbare plaats aan te plakken, lijkt niet in overeenstemming te zijn met het evenredigheidsbeginsel. Die

.../...

verplichting is bovendien weinig zinvol ten aanzien van een inrichtende macht die zich schikt naar de beslissing tot intrekking en die de dienst gesloten heeft binnen drie maanden na de kennisgeving van de beslissing.

Het tweede lid zou daarom beter weggelaten worden.

Afdeling 7

Men vernummere deze afdeling.

De afdelingen 8 en 9 van hoofdstuk II dienen uiteraard eveneens vernummerd te worden.

Afdeling 8 (lees : afdeling 7)

Om in overeenstemming te zijn met artikel 25 van de ordonnantie, redigere men de Nederlandse tekst van het opschrift als volgt : "Sluiting wegens dringende redenen".

Dezelfde opmerking geldt voor het opschrift van afdeling 9 (lees : afdeling 8).

Artikel 15

Volgens paragraaf 1 kunnen de leden van het Verenigd College onmiddellijk de voorlopige sluiting van de dienst bevelen. In paragraaf 2 wordt bepaald dat de

.../...

Adviesraad (ambtshalve) de zaak onderzoekt, en daartoe de procedure volgt die geldt in verband met de intrekking van een erkenning.

Anders dan bij de intrekking, is er in het in artikel 15 bedoelde geval geen "voorstel" van beslissing, maar een echte beslissing, zij het van voorlopige aard. Het advies van de Adviesraad kan dan ook geen betrekking hebben op een voorgestelde beslissing, maar eventueel wel op een bevestiging van de voorlopige beslissing.

Het is in die omstandigheden, omwille van de rechtszekerheid, beter om in artikel 15 de procedure volledig uit te werken, en zich niet te beperken tot een verwijzing naar de procedure die geldt voor de intrekking van de erkenning (1). Daarbij zou uitdrukkelijk ingegaan moeten worden op het verband tussen de voorlopige beslissing en de definitieve beslissing : die definitieve beslissing kan immers hetzij een bevestiging inhouden van de voorlopige beslissing, hetzij een wijziging ervan, hetzij de opheffing ervan.

Artikel 16

Gelet op het bepaalde in de artikelen 7, § 2, eerste lid, en 13, eerste lid, dient in het tweede lid bepaald te worden dat "het bericht" de termijn moet vermelden waarbinnen de dienst gesloten moet worden.

(1) Het is overigens niet duidelijk naar welke bepalingen (van artikel 12) verwezen wordt.

Het is overigens allicht niet de bedoeling om in het Belgisch Staatsblad terzelfder tijd een beslissing en een "bericht" bekend te maken. De Raad van State suggereert dan ook om artikel 16 te redigeren als volgt :

"Elke beslissing tot weigering of intrekking van een erkenning vermeldt de termijn waarbinnen de dienst gesloten moet worden.

Zodra een beslissing tot weigering of intrekking van een erkenning of tot sluiting van een dienst definitief is, wordt ze in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt."

Artikel 17

1. In de Nederlandse tekst van het eerste lid schrijven men : "Het grondgebied bedoeld in artikel 3 van de ordonantie bestaat ofwel een geografisch gebied dat straat per straat ... (verder zoals in het ontwerp)".

2. Luidens het tweede lid kunnen de leden van het Verenigd College afwijkingen toestaan op de bepaling van het grondgebied zoals vastgesteld in het eerste lid. Het derde lid haalt een voorbeeld aan van een mogelijke afwijking.

Het is ongebruikelijk om in een reglementaire tekst een voorbeeld te geven.

.../...

Het tweede lid zou beter de algemene criteria bepalen op grond waarvan afwijkingen toegestaan kunnen worden. Het derde lid kan dan geschrapt worden.

Artikel 20

Overeenkomstig artikel 15, §§ 4 en 5, van de ordonnantie zou in paragraaf 3 gepreciseerd moeten worden welke bijkomende functies beoogd worden, en welke bekwaamheids- en opleidingsvereisten voor elk van die functies gelden.

Artikel 22

Luidens dit artikel dient de inrichtende macht de medisch directeur en de algemene coördinator aan te wijzen, en dient zij haar beslissing binnen de maand ter kennis te brengen van de leden van het Verenigd College.

Het verdient geen aanbeveling om in een reglementaire tekst een bepaling op te nemen die reeds voorkomt in een tekst van hogere rang, tenzij met verwijzing naar die laatste tekst. Dit geldt te dezen voor de bepaling dat de inrichtende macht de medisch directeur en de algemene coördinator aanwijst (zie artikel 17 van de ordonnantie).

Men redigere artikel 22 dan ook als volgt :

.../...

"De inrichtende macht brengt binnen een maand na de aanwijzing van de medisch directeur en de algemene coördinator, overeenkomstig artikel 17 van de ordonnantie, die aanwijzing ter kennis van de leden van het Verenigd College.".

Artikel 25

De ordonnantie biedt geen rechtsgrond voor het vaststellen van architectonische normen. Deze bepaling moet derhalve geschrapt worden.

Artikel 27

1. In de Nederlandse tekst van paragraaf 1 vervangen de woorden "dienstwaarneming van het onthaal" door de woorden "permanente onthaaldienst".

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 38, § 5.

2. In de Nederlandse tekst van dezelfde paragraaf vervangen men eveneens het woord "biedt" door "bestaat uit".

.../...

Artikel 29

De draagwijdte van de tweede volzin is niet duidelijk. De stellers van het ontwerp zouden op een meer precieze wijze moeten uitdrukken wat ze bedoelen (1).

Artikel 33

In de Nederlandse tekst vervange men de woorden "Buiten het persoonlijk dossier" door "Op de buitenzijde van het persoonlijk dossier".

Artikel 35

1. Luidens artikel 27, § 2, van de ordonnantie moet voor elke in artikel 15 van de ordonnantie bedoelde functie een weddeschaal bepaald worden.

De weddeschalen bedoeld in de bijlage, waarnaar verwezen wordt in artikel 35, eerste lid, 1^o, van het ontwerp, blijken echter enkel betrekking te hebben op de minimumfuncties die het multidisciplinair team moet vervullen (artikel 15, § 1, van de ordonnantie), niet op de aanvullende functies (artikel 15, § 4, van de ordonnantie). Het ontwerp dient op dit punt aangevuld te worden.

(1) Artikel 29, § 1, van de ordonnantie bepaalt dat medische honoraria afgetrokken moeten worden van het eindbedrag van de subsidie, tenzij de dienst ze aanwendt voor loon- of werkingskosten. Het is niet duidelijk of artikel 29 van het ontwerp met die bepaling te maken heeft.

2. In het eerste lid, 1°, vervange men de woorden "die bij dit besluit zijn gevoegd" door de woorden "vastgesteld in bijlage 1 bij dit besluit".

3. Volgens artikel 35, eerste lid, 2° en 3°, van het ontwerp wordt de gemiddelde anciënniteit vastgesteld door de leden van het Verenigd College, en de vermenigvuldigingscoëfficiënt door het Verenigd College.

Uit artikel 27, § 2, van de ordonnantie volgt evenwel dat de gemiddelde anciënniteit en de vermenigvuldigingscoëfficiënt, zoals de weddeschalen, bepaald moeten worden door het Verenigd College, op advies van de Adviesraad. Het ontworpen besluit kan die bevoegdheid wel delegeren aan de leden van het Verenigd College, maar niet de adviesverplichting terzijde schuiven.

Artikel 36

De Raad van State merkt op dat de bijlage waarvan sprake in artikel 36, § 1, vierde lid, niet bij het ontwerp gevoegd is.

Mits het ontwerp op dit punt aangevuld wordt, vervange men de woorden "modellen welke als bijlage bij dit besluit gaan" door "modellen vastgesteld in bijlage 2 bij dit besluit".

.../...

Artikel 41

Zoals artikel 41, tweede lid, is gesteld, wekt het de indruk de procedure voor de afdeling administratie van de Raad van State te regelen.

Het is allicht alleen de bedoeling van de stellers van het ontwerp om, met betrekking tot de in artikel 41, eerste lid, bedoelde handelingen, een regeling over te nemen welke in verband met bepaalde proceshandelingen voor de Raad van State is opgenomen in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948.

Om elke verwarring te vermijden, zou het beter zijn de desbetreffende bepalingen mutatis mutandis in het ontwerp zelf op te nemen, en niet te verwijzen naar het besluit van de Regent.

Artikel 42

In dit artikel wordt beoogd de gevallen vast te stellen waarin de verleende subsidies kunnen worden teruggevorderd.

De artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepalen dat de vigerende bepalingen betreffende de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies van overeenkomstige toepassing zijn op de gemeenschappen en de gewesten.

.../...

Krachtens artikel 82, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen zijn die bepalingen van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Met betrekking tot de toepassing van de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, moet opgemerkt worden dat het aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie slechts toekomt om, buiten het algemene wettelijke kader van de controleregeling op het verlenen en het gebruik van subsidies, specifieke regels te bepalen die eigenlijk alleen maar strenger kunnen zijn en niet mogen afwijken van dat algemene wettelijke kader (1).

Het is niet zeker of het wel de bedoeling is om met artikel 42 in een strengere regeling te voorzien.

Zelfs indien het inderdaad de bedoeling is om een strengere regeling in te voeren dan die welke vastgesteld is in de wetten op de rijkscomptabiliteit, zou zulke regeling alleen ingevoerd kunnen worden bij ordonnantie.

Dit artikel moet bijgevolg, hoe dan ook, uit het ontwerp weggelaten worden.

(1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635/1, p. 37; verklaring van de minister van Financiën, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635/18, p. 543.

Bijlagen

Er wordt verwezen naar opmerking 1 bij artikel 35
en naar de opmerking bij artikel 36.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à mettre en oeuvre les dispositions de l'ordonnance du 17 juillet 1997 de la Commission communautaire commune relative à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale (1) qui autorisent le Collège réuni à fixer les modalités relatives aux conditions d'agrément et à la procédure d'agrément, à l'octroi de subventions et aux conventions pour des projets spécifiques.

Le chapitre Ier du projet définit un nombre de notions.

Le chapitre II comporte des dispositions relatives à la demande d'agrément (articles 2 et 3), à l'agrément provisoire (articles 4 et 5), à l'agrément même (articles 6 à 10), au renouvellement d'agrément (article 11), au retrait de celui-ci (articles 12 et 13), à la fermeture volontaire (article 14), à la fermeture d'urgence (article 15) et à la publication d'un nombre des décisions susvisées (article 16).

Le chapitre III du projet traite des conditions d'octroi de l'agrément. Ces conditions d'octroi portent sur la délimitation du territoire susceptible d'être desservi par un service de santé mentale (article 17), les accords de partenariat et conventions de collaboration (article 18), les exigences en matière de composition des équipes et de durée du temps de travail des membres de celles-ci (articles 19 et 20), les fonctions dirigeantes du service (articles 21 à 24),

(1) Ci-après : l'ordonnance.

les normes architecturales (article 25) les normes relatives au fonctionnement du service (articles 26 à 32) et des prescriptions spécifiques relatives au dossier individuel (articles 33 à 34).

Le chapitre IV du projet règle l'octroi et le calcul de la subvention (articles 35 à 37).

Le contenu et les modalités de la convention que la Commission communautaire commune peut conclure au sujet d'un projet spécifique avec un service de santé mentale, sont prévus au chapitre V du projet (articles 38 à 40).

Enfin, le chapitre VI prévoit également des règles relatives au mode de notification des actes et actes de procédure mentionnés dans le projet, et aux délais à respecter à cet effet, ainsi qu'en ce qui concerne le contrôle de l'utilisation des subventions et les modalités de recouvrement de celles-ci (articles 41 et 42). Il est prévu également que tant l'ordonnance que l'arrêté en projet entrent en vigueur le 1er janvier 1998 (articles 43 et 44).

OBSERVATIONS GENERALES

1. Il y aurait lieu de mieux harmoniser le texte français et le texte néerlandais du projet.

Ainsi, par exemple :

.../...

- à l'article 6, alinéa 4, les mots "dans les deux mois de la saisine" ont pour équivalent les mots "binnen de twee maanden na de ontvangst ervan";
- à l'article 7, § 2, alinéas 2 et 3, les mots "mémoire justificatif" ont pour équivalent le mot "verweerschrift";
- à l'article 27, § 1er, les mots "service de santé mentale ou un accueil téléphonique" ont pour équivalent les mots "dienst voor geestelijke gezondheidszorg en een telefonisch onthaal";
- à l'article 34, § 3, les mots "Les données médicales représentent notamment ..." ont pour équivalent les mots "De medische gegevens zijn de volgende :".

2. Dans plusieurs passages, la formulation du texte néerlandais est également imparfaite. A titre d'exemple, l'on peut mentionner à cet égard l'article 2, alinéa 1er, 6° ("met dien verstande dat"), l'article 15, § 1er, alinéa 1er ("bevelen ... tot de voorlopige sluiting"), et l'article 34, § 1er ("openings- en sluitingsdata van zijn dossier").

3. L'article 2, alinéa 1er, 6° et 7°, concerne les conditions d'agrément. Le non-respect des conditions d'agrément étant assorti de sanctions, il est indiqué, dans un souci de sécurité juridique, de spécifier expressément qu'il s'agit de conditions de l'espèce.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Après le troisième alinéa, il y aurait lieu d'insérer une référence à l'accord des membres du Collège réunis compétents pour le budget (article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire).

Article 1er

1. Au 1^o, l'on mentionnera la date de l'ordonnance.
2. Dans un souci de clarté, le 4^o pourrait viser l'article 3, "alinéa 2".

Article 2

1. Selon l'article 3 du projet, l'administration notifie au demandeur un accusé de réception précisant si le dossier est complet ou réclamant les éléments manquants. Lorsque le dossier administratif est complet, l'administration instruit la demande.

A la lumière de cette disposition, il y aurait lieu d'écrire dans la phrase introductive de l'article 2, alinéa 1er, "Pour être complète" au lieu de "Pour être recevable".

.../...

2. L'alinéa 1er, 4°, devrait viser la section 3 du chapitre III du projet, au lieu de la section 2 de ce chapitre.

3. A l'alinéa 1er, 6°, il conviendrait de préciser expressément quel est l'objet de l'attestation. Sans doute s'agit-il d'une attestation en matière de sécurité-incendie.

4. A l'alinéa 1er, 9°, l'on précisera qu'il s'agit d'une copie de l'acte relatif au bien où le service exercera ses activités, et que l'introduction de cette copie est requise pour tout centre d'activités.

L'on écrira dès lors :

"par centre d'activités, une copie du contrat de location, l'acte d'achat ou un acte portant un autre droit réel relatif au bien où le service exercera ses activités;".

Article 4

1. Compte tenu de l'observation n° 1 relative à l'article 2, ainsi que du fait que l'article 3 ne prévoit aucune "exigence" proprement dite, il y aurait lieu d'écrire à l'article 4, § 1er, alinéa 1er : "Si le dossier est complet au sens de l'article 2 ...".

.../...

2. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée du paragraphe 2. Il n'appert pas, notamment, sur quoi pourraient porter les "observations éventuelles".

3. Selon le paragraphe 3, alinéa 2, le demandeur dont la demande est refusée ne peut pas introduire une nouvelle demande pendant un délai déterminé.

Il est vrai qu'il appartient au Collège réuni de fixer les modalités en matière de procédure d'agrément. La question se pose cependant de savoir si l'instauration du délai susvisé n'excède pas les limites de la mission confiée au Collège réuni par l'ordonnance.

En outre, il est douteux que l'exclusion de la faculté d'introduire une nouvelle demande dans le délai d'un an constitue bien une mesure qui, dans tous les cas, présente une relation de proportionnalité raisonnable par rapport à la circonstance qui y donne lieu.

Article 6

1. Dans un souci de clarté, il conviendrait de disposer à l'alinéa 3 par qui ou par quelle instance la copie des observations du demandeur doit être adressée aux membres du Collège réuni.

2. L'alinéa 4 porte notamment sur la transmission de l'avis du Conseil consultatif.

.../...

Il est recommandé de préciser que le Conseil consultatif transmet "simultanément" son avis aux membres du Collège réuni et au demandeur.

3. Il conviendrait de rédiger la dernière phrase de l'alinéa 4 comme suit : "Si ce délai de deux mois est expiré, il est passé outre à l'exigence de l'avis.".

Article 7

Selon le paragraphe 2, alinéa 1er, la décision de refus d'agrément emporte la fermeture du service dans les trois mois de sa notification.

Selon le paragraphe 2, alinéa 2, le pouvoir organisateur peut introduire, dans un délai de quinze jours à dater de la notification du refus d'agrément, un recours auprès des membres du Collège réuni. Ces membres transmettent au Conseil consultatif les pièces relatives à ce recours.

Le Conseil consultatif dispose, à son tour, d'un délai de quinze jours pour communiquer au plaignant (lire : à l'appelant) la date à laquelle le recours sera examiné. Dans les trente jours de sa saisine (lire : après la réception du dossier), le Conseil consultatif doit délibérer. Dans les quinze jours de cette délibération, il doit transmettre son avis aux membres du Collège réuni. A son tour, le Collège doit prendre une décision définitive dans le mois de la réception de l'avis.

.../...

Si tous les délais ainsi prévus sont utilisés de façon maximale, l'on aboutit au total à un délai de soixante jours et un mois. Compte tenu du temps que requiert en outre la transmission des pièces du recours au Conseil consultatif (pour laquelle l'alinéa 2 ne prévoit aucun délai), cela signifie que la décision définitive pourrait être prise alors que le délai de trois mois, prévu à l'alinéa 1er, est déjà expiré. En d'autres termes, la décision définitive pourrait être prise à un moment où le service, à la suite de la décision initiale, est déjà fermé ou, en tout cas, devrait l'être.

Afin d'éviter une telle situation, il est recommandé de prévoir au paragraphe 2, alinéa 2, que le recours a un effet suspensif à partir de son introduction jusqu'à la décision définitive. Afin de garder cette période aussi courte que possible, il y aurait lieu de disposer également, au paragraphe 2, alinéa 3, que les pièces du recours sont transmises "sans tarder" au Conseil consultatif par les membres du Collège réuni.

Compte tenu notamment de ce qui précède, ainsi que de l'observation générale n° 1, l'on rédigera le paragraphe 2 comme suit :

"En cas de refus d'agrément, le service doit être fermé dans les trois mois de la notification de cette décision.

Dans les quinze jours de la notification, le pouvoir organisateur peut, au moyen d'une réclamation, former un recours devant les membres du Collège réuni. Le recours

.../...

suspend, jusqu'à la décision définitive, tous les effets de la décision attaquée.

Les membres du Collège réuni communiquent sans tarder la réclamation et le dossier au Conseil consultatif. Dans les quinze jours de cette notification, le Conseil consultatif communique à l'appelant la date à laquelle ... (la suite comme au paragraphe 2, alinéa 3).

Le Conseil consultatif émet son avis dans les trente jours de la notification de la réclamation, quelle que soit la suite qui a été donnée à l'invitation à comparaître. Dans les quinze jours après que l'avis a été émis, il transmet ce dernier aux membres du Collège réuni. Dans le mois de la réception de l'avis, le Collège réuni prend une décision définitive."

Article 9

1. L'on écrira à l'alinéa 1er :

"Toute circonstance emportant une modification des données visées à l'article 2, alinéa 1er, 1^o à 6^o, donne lieu à une adaptation de l'agrément."

Les auteurs du projet devraient cependant se demander s'il est vraiment requis que toute modification des données visées (e.a. des noms de personnes et des listes de membres) constitue l'occasion d'engager une procédure d'adaptation.

.../...

2. Selon l'alinéa 2, tout agrément qui doit être adapté est instruit suivant les règles applicables à la "demande d'agrément". L'on n'aperçoit pas si ce texte se réfère également aux dispositions relatives à l'agrément provisoire. Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé de mentionner expressément les dispositions dont il doit être fait application.

Article 13

1. Conformément à la proposition de texte relative à l'article 7, il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 1er de l'article 13 comme suit :

"En cas de retrait de l'agrément, le service doit être fermé dans les trois mois de la notification de cette décision."

2. Le Conseil d'Etat se demande si, par analogie avec la procédure en cas de refus d'agrément (article 7, § 2), il n'y aurait pas lieu de prévoir une faculté de recours contre la décision de retrait d'un agrément.

3. L'obligation d'afficher une copie de la décision de retrait de l'agrément, pendant six mois, à un endroit bien visible, paraît ne pas être conforme au principe de proportionnalité. En outre, cette obligation n'a que peu de sens à l'égard d'un pouvoir organisateur qui se conforme à la décision de retrait et qui a fermé le service dans les trois mois de la notification de la décision.

.../...

Pour ce motif, il serait préférable d'omettre l'alinéa 2.

Section 7

L'on adaptera la numérotation de cette section.

Il conviendra, bien entendu, d'adapter également la numérotation des sections 8 et 9 du chapitre II.

Section 8 (lire : section 7)

Afin d'harmoniser le texte néerlandais avec celui de l'article 25 de l'ordonnance, l'on rédigera l'intitulé néerlandais comme suit : "Sluiting wegens dringende rede-nen".

La même observation vaut pour l'intitulé de la section 9 (lire : section 8).

Article 15

Selon le paragraphe 1er, les membres du Collège réuni peuvent ordonner immédiatement la fermeture provisoire du service. Le paragraphe 2 dispose que le Conseil consultatif examine (d'office) l'affaire, en suivant à cet effet la procédure prévue pour le retrait de l'agrément.

.../...

A la différence du retrait, il ne s'agit pas, dans le cas prévu à l'article 15 d'une "proposition" de décision, mais d'une décision véritable, même si elle revêt un caractère provisoire. Dès lors, l'avis du Conseil consultatif peut porter, non pas sur une décision proposée, mais bien, le cas échéant, sur la confirmation de la décision provisoire.

Dans ces conditions, il est préférable, par souci de la sécurité juridique, d'élaborer complètement la procédure à l'article 15 et de ne pas se limiter à une référence à la procédure applicable au retrait de l'agrément (1). A cette occasion, il conviendrait d'explicitier la relation entre la décision provisoire et la décision définitive : en effet, cette décision définitive peut comporter, soit la confirmation de la décision provisoire, soit une modification de celle-ci, soit encore son abrogation.

Article 16

Eu égard aux articles 7, § 2, alinéa 1er, et 13, alinéa 1er, il y aurait lieu d'inscrire à l'alinéa 2 que "l'avis" doit mentionner le délai durant lequel le service doit être fermé.

L'intention n'est d'ailleurs vraisemblablement pas de publier au Moniteur belge à la fois une décision et un

(1) L'on n'aperçoit pas, d'ailleurs, quelles dispositions (de l'article 12) sont visées.

"avis". Le Conseil d'Etat suggère, dès lors, de rédiger l'article 16 comme suit :

"Toute décision de refus ou de retrait d'un agrément mentionne le délai durant lequel le service doit être fermé.

Dès qu'une décision de refus ou de retrait d'un agrément ou de fermeture d'un service est définitive, elle est publiée au Moniteur belge."

Article 17

1. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 1er, il convient d'écrire : "Het grondgebied bedoeld in artikel 3 van de ordonnantie beslaat ofwel een geografisch gebied dat straat per straat ... (la suite comme dans le projet)".

2. Selon l'alinéa 2, les membres du Collège réuni peuvent accorder des dérogations à la définition du territoire prévue à l'alinéa 1er. L'alinéa 3 cite un exemple de dérogation possible.

Il n'est pas d'usage, dans un texte réglementaire, de donner un exemple.

Il serait préférable d'inscrire à l'alinéa 2 les critères généraux sur la base desquels des dérogations peuvent être accordées. Dans ce cas, l'alinéa 3 peut être supprimé.

.../...

Article 20

Conformément à l'article 15, §§ 4 et 5, de l'ordonnance, il conviendrait de préciser au paragraphe 3 quelles fonctions complémentaires sont visées et quelles conditions de qualification et de formation sont exigées pour chacune de ces fonctions.

Article 22

Selon cet article, le pouvoir organisateur doit désigner le directeur médical et le coordinateur général et doit notifier sa décision dans le mois aux membres du Collège réuni.

Il n'est pas recommandé d'inscrire dans un texte réglementaire une disposition qui figure déjà dans un texte d'un rang supérieur, si ce n'est en faisant référence à ce dernier texte. En l'espèce, il en est ainsi de la disposition aux termes de laquelle le pouvoir organisateur désigne le directeur médical et le coordinateur général (voir l'article 17 de l'ordonnance).

L'on rédigera donc l'article 22 comme suit :

"Dans le mois de la désignation du directeur médical et du coordinateur général, conformément à l'article 17 de l'ordonnance, le pouvoir organisateur notifie cette désignation aux membres du Collège réuni.".

.../...

Article 25

L'ordonnance ne procure aucun fondement légal pour la fixation de normes architecturales. Il y a donc lieu de supprimer cette disposition.

Article 27

1. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, l'on remplacera les mots "dienstwaarneming van het onthaal" par les mots "permanente onthaaldienst".

Cette observation vaut également pour l'article 38, § 5.

2. Dans le texte néerlandais du même paragraphe, l'on remplacera également le mot "biedt" par les mots "bestaat uit".

Article 29

L'on n'aperçoit pas la portée de la seconde phrase. Les auteurs du projet devraient exprimer leur intention de manière plus précise (1).

(1) L'article 29, § 1er, de l'ordonnance dispose que les honoraires médicaux sont déduits du montant final de la subvention à moins que le service ne les affecte à des frais de rémunération ou de fonctionnement. L'on n'aperçoit pas si l'article 29 du projet présente un rapport avec cette disposition.

Article 33

Dans le texte néerlandais, l'on remplacera les mots "Buiten het persoonlijk dossier" par les mots "Op de buitenzijde van het persoonlijk dossier".

Article 35

1. Selon l'article 27, § 2, de l'ordonnance, une échelle doit être fixée pour toute fonction visée à l'article 15 de l'ordonnance.

Les barèmes visés à l'annexe et auxquels se réfère l'article 35, alinéa 1er, 1º, du projet, s'avèrent toutefois ne porter que sur les fonctions minimales que doit assurer l'équipe pluridisciplinaire (article 15, § 1er, de l'ordonnance) et non sur les fonctions complémentaires (article 15, § 4, de l'ordonnance). Il conviendrait de compléter le projet sur ce point.

2. A l'alinéa 1er, 1º, l'on remplacera les mots "fixés en annexe au présent arrêté" par les mots "fixés à l'annexe 1 du présent arrêté".

3. Selon l'article 35, alinéa 1er, 2º et 3º, du projet, l'ancienneté moyenne est établie par les membres du Collège réuni, et le coefficient multiplicateur par le Collège réuni.

.../...

Il résulte toutefois de l'article 27, § 2, de l'ordonnance que l'ancienneté moyenne et le coefficient multiplicateur, comme les échelles, doivent être fixés par le Collège réuni, après avis du Conseil consultatif. L'arrêté en projet peut, certes, déléguer cette compétence aux membres du Collège réuni, mais il ne peut pas écarter l'obligation de consulter.

Article 36

Le Conseil d'Etat observe que l'annexe mentionnée à l'article 36, § 1er, alinéa 4, n'est pas jointe au projet.

Pour autant que le projet soit complété sur ce point, il y aurait lieu de remplacer les mots "modèles annexés au présent arrêté" par les mots "modèles déterminés à l'annexe 2 du présent arrêté".

Article 41

Dans sa rédaction actuelle, l'article 41, alinéa 2, donne l'impression de régler la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Les auteurs du projet n'entendent vraisemblablement que reproduire, en ce qui concerne les actes visés à l'article 41, alinéa 1er, des règles que l'arrêté du Régent du 23 août 1948 prévoit pour certains actes de procédure devant le Conseil d'Etat.

.../...

Afin d'éviter toute confusion, il serait préférable d'inscrire les dispositions concernées, moyennant les adaptations nécessaires, dans le projet même, sans se référer à l'arrêté du Régent.

Article 42

Cet article vise à fixer les cas dans lesquels les subventions accordées peuvent être recouvrées.

Les articles 50, § 2, alinéa 3, et 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, disposent que les dispositions en vigueur en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions sont applicables aux communautés et aux régions. En vertu de l'article 82, § 1er, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, ces dispositions sont applicables à la Commission communautaire commune.

En ce qui concerne l'application des articles 55 à 58 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, il y a lieu d'observer qu'il appartient seulement à la Commission communautaire commune, en dehors du cadre légal général de l'octroi et de l'emploi de subventions, de fixer des règles spécifiques qui ne pourront

.../...

en fait qu'être renforcées et qui ne peuvent pas s'écarter de ce cadre législatif général (1).

Il n'est pas certain que l'intention soit bien, à l'article 42, de prévoir une règle plus sévère.

Même si l'intention était effectivement d'instaurer des règles plus sévères que celles prévues dans les lois sur la comptabilité de l'Etat, elles ne pourraient l'être que par ordonnance.

Il conviendrait donc, en tout état de cause, d'omettre cet article du projet.

Annexes

Il convient de se reporter à l'observation n° 1 relative à l'article 35 ainsi qu'à l'observation relative à l'article 36.

(1) Exposé des motifs du projet qui a conduit à la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, Doc. parl., Chambre, 1988-89, n° 635/1, p. 37; déclaration du ministre des Finances, Doc. parl., Chambre, 1988-89, n° 635/18, p. 543.

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. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. B. SEUTIN, auditeur. De
nota van het Coördinatiebureau werd
opgesteld en toegelicht door de H.
J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. L. HELLIN.

Le rapport a été présenté par
M. B. SEUTIN, auditeur. La note du
Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par M.
J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER