

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 4 november 1998 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem 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 19 januari 1999 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 4 novembre 1998, d'une demande d'avis 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 19 janvier 1999 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een principieel verbod in te voeren om kinderen tot de leeftijd van 14 jaar op te nemen in een dienst voor neuro-psychiatrie voor observatie en behandeling, een dienst voor neuro-psychiatrische behandeling, of een groep diensten voor volwassenen (ontworpen artikel 3bis, § 1, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd).

Op dat verbod bestaan een aantal uitzonderingen. Onder bepaalde voorwaarden mogen kinderen in de genoemde diensten opgenomen worden voor de behandeling van bepaalde aandoeningen (ontworpen artikel 3bis, § 2), voor de behandeling in chirurgische daghospitalisatie (ontworpen artikel 3bis, § 3), voor de behandeling in een dienst intensieve zorg of een dienst voor besmettelijke ziekten (ontworpen artikel 3bis, § 4), of voor de behandeling in een dienst die deel uitmaakt van een groep diensten voor volwassenen, als er in de nabijheid geen ziekenhuis is dat beschikt over een dienst voor kindergeneeskunde (ontworpen artikel 3bis, § 5).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Samen met het voorliggende ontwerp zijn aan de Raad van State nog twee andere ontwerpen voor advies voorgelegd, die eveneens strekken tot de wijziging van het koninklijk

.../...

besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd (ontwerpen waarover de Raad van State heden de adviezen L. 28.432/3 en L. 28.433/3 geeft).

Volgens de notificatie van de vergadering van de Ministerraad van 30 oktober 1998 zouden de drie genoemde ontwerpen in één ontwerp geïntegreerd moeten worden. Dit blijkt nog niet gebeurd te zijn.

2. Volgens artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 worden de normen met betrekking tot de algemene inrichting van de ziekenhuizen en de inrichting van elke soort van diensten bepaald in de bijlage bij dat besluit. De bepalingen van het ontwerp passen dan ook beter in die bijlage, en niet in een nieuw artikel 3bis van het genoemde besluit.

Binnen die bijlage dienen de ontworpen bepalingen verwerkt te worden in elk van de rubrieken waarop ze betrekking hebben. Het gaat dan meer bepaald om de rubrieken betreffende de volgende diensten : de dienst neuro-psiatrie voor observatie en behandeling van volwassen patiënten (kenletter A); de dienst neuro-psiatrie voor behandeling van volwassen patiënten (kenletter T); de dienst voor diagnose en heelkundige behandeling (kenletter C); de dienst voor diagnose en geneeskundige behandeling (kenletter D); de dienst voor intensieve verzorging (kenletter I); de dienst voor besmettelijke ziekten (kenletter L); de dienst voor tuberculosebehandeling in de algemene ziekenhuizen (kenletter B).

.../...

3. Uit de benaming van de dienst neuro-psychiatrie voor observatie en behandeling van volwassen patiënten (kenletter A) en de dienst neuro-psychiatrie voor behandeling van volwassen patiënten (kenletter T), alsmede uit de bijzondere normen die op die diensten van toepassing zijn, blijkt dat die diensten bestemd zijn voor "volwassen" patiënten. Strikt genomen gaat het dan om patiënten ouder dan 18 jaar.

Uit het ontworpen artikel 3bis, § 1, moet a contrario afgeleid worden dat ook minderjarigen ouder dan 14 jaar, d.w.z. van 15 tot 18 jaar, in de bedoelde diensten opgenomen mogen worden.

Het is de vraag of die conclusie strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Indien het niet de bedoeling is dat de genoemde diensten minderjarigen zouden opnemen, ook niet vanaf de leeftijd van 15 jaar, dient de vermelding van die diensten in de ontworpen paragraaf 1 weggelaten te worden.

Indien het daarentegen wèl de bedoeling is dat die diensten minderjarigen vanaf de leeftijd van 15 jaar kunnen opnemen, zou vermeden moeten worden om in de benaming van die diensten, of tenminste in de bijzondere normen die erop van toepassing zijn, de term "volwassen" te gebruiken. Er zou bijvoorbeeld bepaald kunnen worden dat die diensten bestemd zijn voor patiënten "vanaf de leeftijd van 15 jaar". Een alternatief zou erin bestaan dat de term "volwassen" behouden blijft, maar dat dan in de bijzondere normen gepreciseerd wordt dat, voor de toepassing van de bepalingen van de betrokken rubriek, onder "volwassen patiënt" verstaan wordt een patiënt van minstens 15 jaar.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

De opsomming, in het tweede lid, van de wijzigingen van het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, is onvolledig.

Indien wordt ingegaan op de suggestie om de ontworpen bepalingen te verwerken in de betrokken rubrieken van de bijlage bij dat besluit (zie algemene opmerking 2), dient in de aanhef inzonderheid naar die rubrieken verwezen te worden, met vermelding van de besluiten die deze rubrieken tot dusver gewijzigd hebben.

Artikel 1

1. Het ontworpen artikel 3bis, § 1, somt een aantal diensten op waarvoor het in beginsel verboden is er kinderen ouder dan 14 jaar in op te nemen.

Het is overbodig om in diezelfde paragraaf te bepalen dat een kind ouder dan 14 jaar opgenomen mag worden in twee andere diensten ("Niettegenstaande de mogelijkheid ... of in een dienst neuro-psychiatrie voor kinderen (kenletter K)"). Het gaat trouwens om diensten die, blijkens hun benaming zelf, openstaan voor "kinderen", zonder uitzondering ("dienst voor kindergeneeskunde", "dienst neuro-psychiatrie voor kinderen").

.../...

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat de bepaling i.v.m. de twee bedoelde diensten in paragraaf 1 is opgenomen, om a contrario-interpretaties te voorkomen. Gelet op die bedoeling zou het beter zijn om in de bijzondere normen die gelden voor de betrokken diensten telkens een bepaling op te nemen, naar luid waarvan de dienst bestemd is voor patiënten tot de leeftijd van 17 jaar.

2. In het ontworpen artikel 3bis, § 1, tweede volzin, dienen de woorden "de Minister die de erkenning van de ziekenhuizen onder zijn bevoegdheid heeft" vervangen te worden door "de overheid van de betrokken gemeenschap, die bevoegd is voor de erkenning van ziekenhuizen".

3. In het ontworpen artikel 3bis, § 2, kunnen in de inleidende zin de woorden "Naast de uitzonderingen die door Ons kunnen worden bepaald" beter weggelaten worden. Het spreekt immers vanzelf dat de Koning de ontworpen bepalingen steeds kan aanvullen met nieuwe uitzonderingen.

Dezelfde inleidende zin kan voor het overige ook beter op een positieve manier geredigeerd worden, met name als volgt :

"In afwijking van § 1 mogen in de diensten bedoeld in die paragraaf kinderen tot en met de leeftijd van 14 jaar wel opgenomen worden, op voorwaarde dat dit gebeurt voor een van de volgende behandelingen of ingrepen :".

.../...

4. In het ontworpen artikel 3bis, § 2, wordt, naast een aantal behandelingen (eerste tot derde, en vijfde streepje), ook een dienst, met name de neurochirurgiedienst vermeld (vierde streepje).

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het de bedoeling is dat de uitzonderingsregeling geldt voor alle ingrepen die verricht worden in een neurochirurgiedienst.

Gelet op die toelichting, redigere men het vierde streepje als volgt :

"- ingrepen die verricht worden in een neurochirurgiedienst, in de zin van bijlage 2 bij het koninklijk besluit ...;".

5. Nog volgens het ontworpen artikel 3bis, § 2, gelden de daarin bedoelde uitzonderingen slechts "op voorwaarde dat het ziekenhuis dat niet beschikt over een erkende dienst voor kindergeneeskunde (kenletter E) een samenwerkingsovereenkomst gesloten heeft met een ziekenhuis dat wel over een dergelijke dienst beschikt".

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het de bedoeling is dat in een dergelijke samenwerkingsovereenkomst afspraken gemaakt zouden worden i.v.m. de mogelijkheid voor het ziekenhuis dat niet over een erkende dienst voor kindergeneeskunde beschikt, om een beroep te doen op een geneesheer-specialist in de kindergeneeskunde.

.../...

Die precisering zou, zoals in het ontworpen artikel 3bis, § 5, best in de tekst van paragraaf 2 opgenomen worden.

6. Het ontworpen artikel 3bis, § 3, kan beter op een positieve manier geredigeerd worden, met name als volgt :

"§ 3. In afwijking van § 1 mogen in de diensten bedoeld in die paragraaf kinderen tot en met de leeftijd van 14 jaar wel opgenomen worden, met het oog op het verrichten van heelkundige verstrekkingen in een functie "chirurgische daghospitalisatie", bedoeld in het koninklijk besluit van 25 november 1997 waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de functie "chirurgische daghospitalisatie" (1), en met het oog op de hospitalisatie die, omwille van medische complicaties, aansluit op de opname in chirurgische daghospitalisatie. De hiervóór bedoelde opname is evenwel slechts toegestaan op voorwaarde dat ... (verder zoals in het ontwerp)".

7. Wat de voorwaarde i.v.m. de samenwerkings-overeenkomst betreft, bedoeld in het ontworpen artikel 3bis, § 3, in fine, wordt verwezen naar opmerking 5.

(1) Er wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 25 november 1997 met dat opschrift, omdat de functie "chirurgische daghospitalisatie" erin omschreven wordt. Een omschrijving is daarentegen niet terug te vinden in het koninklijk besluit van dezelfde datum dat in het ontwerp vermeld wordt.

8. De uitzondering bedoeld in het ontworpen artikel 3bis, § 5, geldt enkel voor diensten die deel uitmaken van de groep diensten voor volwassenen.

De stellers van het ontwerp dienen te oordelen over de opportuniteit om die uitzondering eventueel ook van toepassing te maken op de dienst neuro-psychiatrie voor observatie en behandeling van volwassen patiënten (kenletter A) en op de dienst neuro-psychiatrie voor behandeling van volwassen patiënten (kenletter T).

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à introduire l'interdiction de principe d'hospitaliser les enfants âgés de quatorze ans et moins dans un service neuropsychiatrique d'observation et de traitement, dans un service de traitement neuropsychiatrique ou dans un groupe de services pour adultes (article 3bis, § 1er, en projet, de l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre).

Cette interdiction souffre certaines exceptions. A certaines conditions, les enfants peuvent être admis dans les services précités en vue du traitement de certaines affections (article 3bis, § 2, en projet), d'un traitement en hospitalisation chirurgicale de jour (article 3bis, § 3, en projet), d'un traitement dans un service de soins intensifs ou dans un service des maladies contagieuses (article 3bis, § 4, en projet), ou dans un service relevant du groupe des services pour adultes lorsqu'il n'y a pas d'hôpital disposant d'un service des maladies infantiles à proximité (article 3bis, § 5, en projet).

OBSERVATIONS GENERALES

1. Deux autres projets visant également à apporter des modifications à l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre ont été soumis au Conseil d'Etat pour avis en même temps que le présent projet (il s'agit des

.../...

projets au sujet desquels le Conseil d'Etat donne ce jour les avis L. 28.432/3 et L. 28.433/3).

Il ressort de la notification de la réunion du Conseil des ministres du 30 octobre 1998 que ces trois projets doivent être fondus en un seul et même projet, ce qui s'avère ne pas encore avoir été fait.

2. L'article 1er de l'arrêté royal du 23 octobre 1964 dispose que les normes concernant l'organisation générale des hôpitaux et l'organisation de chaque espèce de services sont fixées en annexe de cet arrêté. Par conséquent, il serait préférable que les dispositions du projet figurent dans cette annexe et ne fassent pas l'objet d'un nouvel article 3bis de l'arrête précité.

Dans cette annexe, il convient que chacune des dispositions en projet soit intégrée dans la rubrique de l'annexe à laquelle elle se rapporte. Il s'agit plus précisément des rubriques relatives aux services suivants : le service neuropsychiatrique d'observation et de traitement de malades adultes (index A); le service neuropsychiatrique pour le traitement de malades adultes (index T); le service de diagnostic et de chirurgie (index C); le service de diagnostic et de traitement médical (index D); le service de soins intensifs (index I); le service des maladies contagieuses (index L); le service pour le traitement de la tuberculose dans les hôpitaux généraux (index B).

.../...

3. Les dénominations "service neuropsychiatrique d'observation et de traitement de malades adultes" (index A) et "service neuropsychiatrique pour le traitement de malades adultes" (index T) ainsi que les normes spéciales applicables à ces services indiquent qu'ils sont destinés à des patients "adultes". Stricto sensu, il s'agit donc de patients âgés de plus de 18 ans.

Or, il résulte de l'article 3bis, § 1er, en projet, que des mineurs âgés de plus de quatorze ans, c'est-à-dire de quinze à dix-huit ans, peuvent être admis dans les services précités.

Se pose alors la question de savoir si cette conclusion est conforme aux intentions des auteurs du projet.

Si ceux-ci n'entendent pas que les services susvisés admettent des mineurs, fût-ce à partir de leur quinzième anniversaire, il y a lieu de supprimer la mention de ces services au paragraphe 1er en projet.

Si leur intention, au contraire, est effectivement de permettre aux mineurs d'être admis dans ces services dès l'âge de quinze ans, il faudrait éviter d'utiliser le terme "adulte" dans la dénomination de ces services ou, du moins, dans les normes spéciales qui leur sont applicables. On pourrait par exemple disposer que ces services sont destinés aux patients "dès l'âge de quinze ans". Une autre solution consisterait à conserver le terme "adulte" tout en précisant dans les normes spéciales que pour l'application des dispositions de la rubrique en question, il y a lieu

.../...

d'entendre par "patient adulte" un patient âgé de quinze ans au moins.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Au deuxième alinéa, l'énumération des modifications apportées à l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre est incomplète.

Au cas où serait retenue la suggestion consistant à intégrer les dispositions en projet dans les rubriques concernées de l'annexe de l'arrêté susvisé (voir observation générale 2), il conviendrait que le préambule fasse notamment référence à ces rubriques et qu'il y soit fait mention des arrêtés qui les ont modifiées jusqu'à ce jour.

Article 1er

1. L'article 3bis, § 1er, en projet, énumère un certain nombre de services où il est interdit, en principe, d'admettre des enfants âgés de plus de quatorze ans.

Au même paragraphe, il est superflu de disposer qu'un enfant de plus de quatorze ans peut être hospitalisé dans deux autres services ("Nonobstant la possibilité ... ou dans un service neuropsychiatrique pour enfants (index K)"). Il s'agit d'ailleurs de services dont la dénomination

.../...

elle-même indique qu'ils sont ouverts aux "enfants" sans exception ("service des maladies infantiles", "service neuropsychiatrique pour enfants").

Le fonctionnaire délégué a expliqué que la disposition relative à ces deux services figurant au paragraphe 1er avait été introduite afin d'éviter la possibilité d'interprétations a contrario. L'intention étant telle, il serait préférable d'insérer dans chacune des normes spéciales applicables aux services en question une disposition prévoyant que ces services s'adressent aux patients jusqu'à l'âge de dix-sept ans.

2. Dans la deuxième phrase de l'article 3bis, § 1er, en projet, il convient de remplacer les termes "le Ministre qui a l'agrément dans ses attributions" par "l'autorité de la communauté concernée, qui a l'agrément des hôpitaux dans ses attributions".

3. Dans la phrase introductive de l'article 3bis, § 2, en projet, il serait préférable d'omettre les mots "Outre les exceptions qui peuvent être déterminées par Nous". En effet, il va de soi qu'il est toujours loisible au Roi d'assortir les dispositions en projet de nouvelles exceptions.

Il serait d'ailleurs préférable de rédiger cette même phrase introductive en termes positifs, c'est-à-dire comme suit :

.../...

"Par dérogation au § 1er, les enfants peuvent toutefois être admis dans les services visés dans ce paragraphe jusqu'à l'âge de quatorze ans inclus, à condition que ce soit pour l'un des traitements ou interventions suivants :".

4. A l'article 3bis, § 2, en projet, il est fait mention de certains traitements (trois premiers tirets et cinquième tiret) et d'un service, à savoir le service de neurochirurgie (quatrième tiret).

Le fonctionnaire délégué a expliqué que l'intention était de rendre le régime d'exception applicable à toutes les interventions effectuées au sein d'un service de neurochirurgie.

Compte tenu de ces explications, on rédigera le quatrième tiret comme suit :

"- les interventions effectuées au sein d'un service de neurochirurgie au sens de l'annexe 2 de l'arrêté royal ...;".

5. Toujours selon l'article 3bis, § 2, en projet, les exceptions dont il fait état ne sont applicables qu'"à condition que l'hôpital qui ne dispose pas d'un service des maladies infantiles agréé (index E) ait conclu une convention de collaboration avec un hôpital qui dispose d'un tel service".

.../...

Le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il s'agit de conclure, dans le cadre d'une telle convention de collaboration, des accords permettant à l'hôpital qui ne dispose pas d'un service des maladies infantiles agréé d'avoir recours à un médecin spécialiste en pédiatrie.

Il serait préférable que ces précisions figurent dans le texte du paragraphe 2, comme à l'article 3bis, § 5, en projet.

6. Il serait préférable de rédiger l'article 3bis, § 3, en projet, en termes positifs, à savoir comme suit :

"§ 3. Par dérogation au § 1er, les enfants peuvent toutefois être admis dans les services visés dans ce paragraphe jusqu'à l'âge de quatorze ans inclus pour y subir des interventions chirurgicales dans le cadre d'une "hospitalisation chirurgicale de jour" au sens de l'arrêté royal du 25 novembre 1997 rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour" (1), ainsi que dans le cadre d'une hospitalisation faisant suite à une hospitalisation chirurgicale de jour en raison de complications médicales. L'admission susvisée est toutefois subordonnée à la condition que ... (la suite comme au projet)".

(1) Il est renvoyé à l'arrêté royal du 25 novembre 1997 portant cet intitulé car celui-ci définit la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour". L'arrêté royal de la même date dont fait mention le projet, par contre, ne définit pas cette fonction.

7. En ce qui concerne la condition relative à la convention de collaboration prévue à la fin de l'article 3bis, § 3, en projet, il est renvoyé à l'observation 5.

8. L'exception visée à l'article 3bis, § 5, en projet, n'est applicable qu'aux services qui font partie du groupe des services pour adultes.

Il appartient aux auteurs du projet de s'interroger sur l'opportunité d'étendre éventuellement l'applicabilité de cette exception aux services neuropsychiatriques d'observation et de traitement de malades adultes (index A) et aux services neuropsychiatriques pour le traitement de malades adultes (index T).

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

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 de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, 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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. PAS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER