

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 december 1998 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende nadere bepaling van de gelijkwaardige vermindering van een aantal ziekenhuisbedden zoals bedoeld in artikel 35 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 9 maart 1999 en 4 mei 1999, op laatstvermelde datum 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 10 décembre 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "précisant la réduction équivalente d'un certain nombre de lits d'hôpitaux comme visé à l'article 35 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 9 mars 1999 et 4 mai 1999, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Artikel 33 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, bepaalt dat, tot een door de Koning te bepalen datum, voor de ingebruikneming van o.m. plaatsen van beschut wonen een specifieke vergunning vereist is.

De Koning bepaalt het maximumaantal plaatsen van beschut wonen die in gebruik genomen mogen worden (artikel 34). Ter uitvoering van die bepaling is het maximumaantal plaatsen vastgesteld op 0,4 per duizend inwoners (artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van het maximumaantal plaatsen van beschut wonen dat in gebruik mag worden genomen alsmede van de regelen inzake de gelijkwaardige vermindering van bedden in psychiatrische ziekenhuizen bedoeld in artikel 35 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987).

Bovendien mag de vergunning slechts afgegeven worden, indien de ingebruikneming gepaard gaat met een gelijkwaardige vermindering van een aantal bedden in ziekenhuizen. De gelijkwaardigheid van de vermindering dient bij koninklijk besluit nader bepaald te worden (artikel 35).

Ten slotte bepaalt artikel 36 dat de Koning nadere modaliteiten kan vaststellen voor de toepassing van de artikelen 33 tot 35.

.../...

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de nadere bepaling van de gelijkwaardige vermindering van ziekenhuisbedden, als bedoeld in artikel 35 van de wet op de ziekenhuizen.

Daartoe bepaalt het ontwerp tot hoeveel nieuwe plaatsen in initiatieven voor beschut wonen de desaffectatie van een ziekenhuisbed van een bepaald type aanleiding kan geven.

Het engagement tot reconversie dient vóór 1 mei 1999 te worden aangegaan, in het kader van een herstructureringsplan dat bij de bevoegde overheid van de betrokken gemeenschap wordt ingediend. De reconversie zelf dient ten laatste op 31 december 1999 gerealiseerd te zijn.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Uit het advies van de inspectie van financiën blijkt dat het ontworpen besluit een budgettaire weerslag heeft. Op grond van artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole is dan ook het voorafgaande akkoord vereist van de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort.

Het voorliggende advies wordt gegeven onder voorbehoud dat alsnog aan dit vereiste wordt voldaan.

.../...

ALGEMENE OPMERKING

Samen met het voorliggende ontwerp zijn aan de Raad van State nog zeven andere ontwerpen van koninklijk besluit voorgelegd, die alle betrekking hebben op de reconversie van bedden in de psychiatrie (1).

Kennelijk hebben de stellers van die ontwerpen ervoor geopteerd om in elk besluit slechts bepalingen op te nemen die op eenzelfde rechtsgrond steunen.

De aandacht moet erop gevestigd worden dat zulks geenszins vereist is. Het zou denkbaar zijn om de bepalingen van de acht ontwerpen op te nemen in één enkel besluit. De stellers van de ontwerpen dienen zich af te vragen of een dergelijke omvorming de eenvoud en de transparantie van de regelgeving niet ten goede zou komen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het tweede lid van de aanhef wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 10 juli 1990.

Indien het ontwerp blijft zoals het geredigeerd is, dient dat lid weggelaten te worden. Het koninklijk besluit

(1) Zie de ontwerpen waarover de Raad van State heden de adviezen L. 28.562/3, L. 28.563/3 en L. 28.565/3 tot L. 28.569/3 geeft.

van 10 juli 1990 wordt immers niet gewijzigd of opgeheven door het ontworpen besluit.

Indien echter wordt ingegaan op de slotopmerking, kan het tweede lid behouden blijven. In dat geval moet daarin ook het wijzigend koninklijk besluit van 23 december 1993 vermeld worden.

2. Vóór het lid waarin verwezen wordt naar het besluit van de Ministerraad, dient een lid ingevoegd te worden, waarin verwezen wordt naar het advies van de inspectie van financiën, gegeven op 17 november 1998.

Er dient eveneens een lid te worden ingevoegd, waarin verwezen wordt naar de akkoordbevinding van de minister die de begroting in zijn bevoegdheid heeft (zie de voorafgaande opmerking).

Artikel 1

Om beter aan te sluiten bij de correcte terminologie zou in 1°, 3° en 4° aan de benaming van elke ziekenhuisdienst de kenletter toegevoegd kunnen worden.

Artikel 2

In de Nederlandse tekst schrijve men : "Ziekenhuisbedden die op de datum van de bekendmaking van dit besluit

.../...

afgeschaft zijn met toepassing van de normen inzake de bezettingsgraden, overeenkomstig artikel 20, § 1, ... kunnen geen aanleiding geven tot de ingebruikneming van BW-plaatsen."

Artikel 3

1. Volgens dit artikel "(geeft) de reconversie van (een bepaald) bed ... aanleiding tot de oprichting van (bepaalde) BW-plaatsen".

De term "reconversie" slaat op de hele operatie die bestaat uit, enerzijds, een "desaffectatie" van bestaande bedden, en anderzijds, een ingebruikneming van nieuwe plaatsen van beschut wonen. Bovendien hoeft een desaffectatie van bestaande bedden niet noodzakelijk gepaard te gaan met een ingebruikneming van nieuwe plaatsen van beschut wonen.

Men redigere de bepalingen van artikel 3 dan ook als volgt : "De desaffectatie van 1 ... bed kan aanleiding geven tot de ingebruikneming (of : oprichting) van ... BW-plaatsen"

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 4.

2. In de Franse tekst van het vierde lid van artikel 3 schrijve men "1 place Tf" in plaats van "1 lit Tf".

.../...

Artikel 6

1. In de Nederlandse tekst van de eerste volzin van het eerste lid, dienen de woorden "dat wordt bekendgemaakt aan" te worden vervangen door "dat ter kennis gebracht wordt van".

2. In de bedoelde volzin dienen de woorden "de Minister die de erkenning van de ziekenhuizen onder zijn bevoegdheid heeft" te worden vervangen door "de bevoegde overheid van de betrokken gemeenschap".

3. In de tweede volzin van het eerste lid dienen de woorden "bedoelde beslissing" vervangen te worden door "het bedoelde plan".

4. Gelet op het tijdstip waarop het voorliggende advies wordt gegeven, dienen de in dit artikel genoemde data allicht aangepast te worden. Dit geldt in elk geval voor de datum van 1 mei 1999.

Artikel 7

Gelet op het tijdstip waarop het voorliggende advies wordt gegeven, dient allicht ook de datum van inwerkingtreding aangepast te worden (1).

SLOTOPMERKING

Van de gelegenheid zou gebruik gemaakt kunnen worden om te voorzien in de opheffing van de artikelen 3 tot 5 van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van het maximumaantal plaatsen van beschut wonen dat in gebruik mag worden genomen, alsmede van de regelen inzake de gelijkwaardige vermindering van bedden in psychiatrische ziekenhuizen bedoeld in artikel 35 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987. De genoemde bepalingen zijn immers uitgewerkt (2).

In dat geval zou ook het opschrift van dat koninklijk besluit aangepast moeten worden.

-
- (1) Indien geopteerd zou worden voor een bepaling waarbij terugwerkende kracht verleend wordt aan het ontworpen besluit, schrijve men in elk geval "heeft uitwerking met ingang van" in plaats van "treedt in werking op".
- (2) Dit is niet het geval met artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 juli 1990, dat het maximumaantal plaatsen van beschut wonen vaststelt. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het niet de bedoeling is die bepaling op te heffen.

PORTEE DU PROJET

1. L'article 33 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, prévoit que jusqu'à une date qui sera fixée par le Roi, une autorisation spécifique est requise pour la mise en service, notamment, de places d'habitations protégées.

Le Roi fixe le nombre maximal de places d'habitations protégées qui peuvent être mises en service (article 34). En exécution de cette disposition, le nombre maximum de places a été fixé à 0,4 par mille habitants (article 2 de l'arrêté royal du 10 juillet 1990 fixant le nombre maximum de places d'habitations protégées pouvant être mis en service ainsi que les règles relatives à la réduction équivalente des lits dans des hôpitaux psychiatriques, visés à l'article 35 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987).

En outre, l'autorisation ne pourra être délivrée que si la mise en service s'accompagne, dans les hôpitaux, d'une réduction équivalente d'un nombre de lits. L'équivalence de la réduction doit être fixée par arrêté royal (article 35).

Enfin, l'article 36 dispose que le Roi peut préciser les modalités d'application des articles 33 à 35.

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend préciser la réduction équivalente des lits d'hôpitaux, visée à l'article 35 de la loi sur les hôpitaux.

.../...

Pour ce faire, le projet fixe le nombre de places s'inscrivant dans les initiatives d'habitations protégées que permet de créer la désaffectation d'un lit d'hôpital d'un certain type.

L'engagement à la reconversion doit être pris avant le 1er mai 1999 dans le cadre d'un plan de restructuration introduit auprès de l'autorité compétente de la communauté concernée. La reconversion même doit être réalisée pour le 31 décembre 1999 au plus tard.

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Il ressort de l'avis de l'inspection des finances que l'arrêté en projet a un impact budgétaire. En vertu de l'article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'accord préalable du ministre qui a le budget dans ses attributions est dès lors requis.

Le présent avis est émis sous réserve de l'accomplissement de cette formalité.

OBSERVATION GENERALE

Conjointement avec le projet à l'examen ont également été soumis au Conseil d'Etat sept autres projets

.../...

d'arrêté royal qui portent tous sur la reconversion de lits en psychiatrie (1).

Les auteurs de ces projets ont manifestement choisi de ne faire figurer dans chaque arrêté que des dispositions qui s'appuient sur un même fondement légal.

Il convient de souligner que cette façon de procéder n'est nullement requise. Il pourrait être envisagé de regrouper les dispositions des huit projets dans un seul arrêté. Les auteurs des projets devraient s'interroger sur le point de savoir s'il ne serait pas souhaitable, pour la simplicité et la transparence de la réglementation, de procéder à un tel regroupement.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Le deuxième alinéa du préambule fait référence à l'arrêté royal du 10 juillet 1990.

Si le projet reste en l'état, il y a lieu d'omettre cet alinéa. En effet, l'arrêté royal du 10 juillet 1990 n'est ni modifié, ni abrogé par l'arrêté en projet.

Toutefois, si l'on se conforme à l'observation finale, le deuxième alinéa peut être maintenu. Dans ce cas,

(1) Voir les projets sur lesquels le Conseil d'Etat rend ce jour les avis L. 28.562/3, L. 28.563/3 et L. 28.565/3 à L. 28.569/3.

il y a lieu d'y mentionner également l'arrêté royal modificatif du 23 décembre 1993.

2. Avant l'alinéa faisant référence à la décision du Conseil des ministres, il y a lieu d'insérer un alinéa faisant référence à l'avis de l'inspection des finances, donné le 17 novembre 1998.

Il y a lieu d'insérer également un alinéa faisant référence à l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions (voir l'observation préliminaire).

Article 1er

Par souci de correction terminologique, on pourrait aux 1°, 3° et 4° ajouter à la dénomination de chaque service hospitalier l'index de ce service.

Article 2

Dans le texte néerlandais, il y aurait lieu d'écrire : "Ziekenhuisbedden die op de datum van de bekendmaking van dit besluit afgeschaft zijn met toepassing van de normen inzake de bezettingsgraden, overeenkomstig artikel 20, § 1, ... kunnen geen aanleiding geven tot de ingebruikneming van BW-plaatsen."

.../...

Article 3

1. Selon cet article, "la reconversion d'un lit (déterminé) donne lieu à la création (d'un nombre de) places IHP".

Le terme "reconversion" concerne l'ensemble de l'opération qui consiste, d'une part, en une "désaffectation" de lits existants et, d'autre part, en la mise en service de nouvelles places d'habitations protégées. En outre, la désaffectation de lits existants ne doit pas impliquer nécessairement la mise en service de nouvelles places d'habitations protégées.

Il y aurait lieu, dès lors, de rédiger les dispositions de l'article 3 comme suit : "La désaffectation d'un lit ... peut donner lieu à la mise en service (ou : la création) de ... places IHP".

Cette observation peut également être formulée à l'égard de l'article 4.

2. Dans le texte français de l'alinéa 4 de l'article 3, il y aurait lieu d'écrire "1 place Tf" au lieu de "1 lit Tf".

Article 6

1. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 1er, première phrase, il y a lieu de remplacer les mots "dat wordt bekendgemaakt aan" par "dat ter kennis gebracht wordt van".

.../...

2. Dans la même phrase, il y a lieu de remplacer les mots "au Ministre qui a l'agrément des hôpitaux dans ses attributions" par "à l'autorité compétente de la communauté concernée".

3. Dans la deuxième phrase de l'alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots "de la décision visée" par "du plan visé".

4. Eu égard à la date à laquelle le présent avis est donné, les dates mentionnées dans cet article devront sans doute être adaptées. Cela vaut en tout cas pour la date du 1er mai 1999.

Article 7

Eu égard à la date à laquelle le présent avis est donné, il conviendra sans doute aussi d'adapter la date de l'entrée en vigueur (1).

(1) Si le choix se porte sur une disposition attribuant un effet rétroactif à l'arrêté en projet, on écrira en tout cas "produit ses effets le" au lieu de "entre en vigueur le".

OBSERVATION FINALE

L'occasion pourrait être mise à profit pour prévoir l'abrogation des articles 3 à 5 de l'arrêté royal du 10 juillet 1990 fixant le nombre maximum de places d'habitations protégées pouvant être mis en service ainsi que les règles relatives à la réduction équivalente des lits dans des hôpitaux psychiatriques, visés à l'article 35 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987. En effet, les dispositions précitées ont épuisé leurs effets (1).

Dans ce cas, il y aurait lieu d'adapter également l'intitulé de cet arrêté royal.

(1) Ce n'est pas le cas pour l'article 2 de l'arrêté royal du 10 juillet 1990, qui fixe le nombre maximum de places d'habitations protégées. Le fonctionnaire délégué a déclaré que l'on n'entend pas abroger cette disposition.

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