

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 17 juli 2000 door de Minister van Volksgezondheid en de Minister van Sociale Zaken verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 mei 1989 houdende nadere omschrijving van de fusie van ziekenhuizen en van de bijzondere normen waaraan deze moet voldoen", heeft op 7 september 2000 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique et le Ministre des Affaires sociales, le 17 juillet 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'il doit respecter", a donné le 7 septembre 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijzigingen die het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 31 mei 1989 houdende nadere omschrijving van de fusie van ziekenhuizen en van de bijzondere normen waaraan deze moet voldoen, hebben betrekking op de voorwaarden voor de erkenning van ziekenhuizen.

Het ontwerp komt inzonderheid neer op hetgeen volgt :

- het maximum aantal bedden van fusieziekenhuizen wordt verlaagd, behalve in grote agglomeraties (artikel 1, 1°, van het ontwerp - ontworpen artikel 3, 2°);
- de bedden van een ziekenhuisdienst die verspreid is over meerdere vestigingsplaatsen moeten onder bepaalde voorwaarden toch worden gegroepeerd op één vestigingsplaats (artikel 1, 2°, van het ontwerp - ontworpen artikel 3, 4°, tweede lid);
- tenzij de erkenningsnormen anders bepalen, mag een medisch-technische dienst, een medische dienst, een ziekenhuisafdeling, een zorgprogramma of een ziekenhuisfunctie in beginsel niet uitgesplitst worden over meerdere vestigingsplaatsen, tenzij op elke plaats, afzonderlijk beschouwd, aan de erkenningsnormen is voldaan (artikel 1, 3°, van het ontwerp - ontworpen artikel 3, 6°);

.../...

- in artikel 2 van het ontwerp wordt voorzien in een overgangsregeling.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 69, 3°, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, luidens welke bepaling bijzondere normen kunnen worden vastgesteld voor groeperingen, fusies en associaties van ziekenhuizen, zoals deze door de Koning nader worden omschreven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

De gelegenheid zou kunnen worden te baat genomen om de Franse tekst van het opschrift te verbeteren en te schrijven "qu'elle doit respecter", zoals in het ontworpen artikel 1, in plaats van "qu'il doit respecter".

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef moet eerst worden verwezen naar artikel 69, 3°, en pas daarna naar de wijzigende wetsbepalingen van dat artikel.

.../...

2. In het tweede lid van de aanhef moet worden verwezen naar artikel 3 en vervolgens naar de wijzigingsbepalingen die op dat artikel betrekking hebben.

3. In het zesde lid van de aanhef dient de datum van het besluit van de Ministerraad niet vermeld te worden. Die datum stemt immers niet overeen met de datum waarop de adviesaanvraag aan de Raad van State is toegezonden.

4. In het zevende lid van de aanhef schrijve men : "Gelet op advies L. 30.463/1/V van de Raad van State, gegeven op 7 september 2000 ... (verder zoals in het ontwerp)".

Artikel 1

1. Zoals bevestigd door de gemachtigde ambtenaar, beoogt artikel 1, 1°, van het ontwerp de gehele tekst van artikel 3, 2°, van het voornoemde koninklijk besluit van 31 mei 1989, en niet alleen het eerste lid ervan, te vervangen door een nieuwe tekst.

In de inleidende zin van artikel 1, 1°, van het ontwerp schrijve men derhalve : "de bepaling onder 2° wordt vervangen als volgt :".

.../...

2. Uit het ontworpen artikel 3, 2°, eerste en tweede lid, lijkt te moeten worden afgeleid dat de in die bepaling vervatte regeling in werking treedt op de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. De gemachtigde ambtenaar verklaarde in dat verband dat men wil vermijden dat er in afwachting van de inwerkingtreding van de nieuwe regeling nog snel fusies worden goedgekeurd door de erkennende overheden.

De gemachtigde ambtenaar verklaarde bovendien dat deze inwerkingtreding eigenlijk voor het hele ontwerp zou moeten gelden.

De verwijzing - in het ontworpen artikel 3, 2°, eerste en tweede lid - naar de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, volstaat dan ook niet om de bedoeling van de stellers van het ontwerp weer te geven. Het verdient veeleer aanbeveling de bedoelde woorden te schrappen en het ontwerp aan te vullen met een bepaling volgens welke het ontwerpbesluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. De gemachtigde ambtenaar is het hiermede eens.

3. De inleidende zin van artikel 1, 2°, van het ontwerp zou als volgt moeten worden gesteld : "2° de bepaling onder 4°, tweede lid, wordt vervangen als volgt :".

.../...

4. Het ontworpen artikel 3, 6°, beoogt, behoudens een aantal uitzonderingen, uitsplitsingen van diensten, afdelingen, zorgprogramma's en functies van een gefusioneerd ziekenhuis te verbieden, tenzij wanneer op elke vestigingsplaats afzonderlijk aan de erkenningsnormen is voldaan.

Het zinsdeel - in het ontworpen artikel 3, 6°, eerste en tweede lid - "In voorkomend geval ..." sticht echter verwarring en laat die bedoeling onvoldoende tot uiting komen.

Daarom verdient het aanbeveling dit zinsdeel te laten wegvallen en de eerste zin van het ontworpen eerste en tweede lid telkens aan te vullen met de volgende woorden "(...), tenzij op iedere vestigingsplaats afzonderlijk aan de erkenningsnormen is voldaan".

De gemachtigde ambtenaar is het eens met deze suggestie.

Artikel 2

De gemachtigde ambtenaar verklaarde in verband met dit artikel dat het de bedoeling is dat de fusies die erkend worden vóór de inwerkingtreding van dit ontwerp, niet onder de toepassing vallen van het ontworpen artikel 3, 2° (artikel 1, 1°, van het ontwerp). Zulks blijkt echter onvoldoende uit de tekst en kan best worden verduidelijkt middels een bijkomende overgangsbepaling. In beginsel gelden wijzigingen

.../...

van de erkenningsnormen immers ook voor bestaande fusies, tenzij hiervan uitdrukkelijk wordt afgeweken (1).

Deze overgangsbepaling hoeft echter enkel betrekking te hebben op de ziekenhuizen die buiten de grote agglomeraties zijn gelegen, aangezien er voor de andere ziekenhuizen in essentie door het ontwerp niets wordt gewijzigd.

Het verdient derhalve aanbeveling deze overgangsbepaling samen met de andere overgangsbepalingen van artikel 2 van het ontwerp te integreren in het voornoemde koninklijk besluit van 31 mei 1989 als een nieuw artikel 6bis, dat kan luiden als volgt :

"Art. 6bis. § 1. In afwijking van artikel 3, 2°, eerste lid, mogen fusies die tot stand zijn gekomen vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van ... tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 mei 1989 houdende nadere omschrijving van de fusie van ziekenhuizen en van de bijzondere normen waaraan deze moeten voldoen, maximum over 1.000 bedden beschikken.

In afwijking van artikel 3, 2°, eerste lid, mogen fusies die tot stand zijn gekomen na de inwerkingtreding van het voornoemde koninklijk besluit van ... en vóór 1 januari 2002, maximum over 900 bedden beschikken.

(1) Dit blijkt overigens ook duidelijk uit de inleidende zin van artikel 3 van het voornoemde koninklijk besluit van 31 mei 1989.

§ 2. De ziekenhuizen beschikken over een overgangperiode van 2 jaar vanaf de ondertekening van de fusieovereenkomst om te voldoen aan de voorwaarden bedoeld in artikel 3, 6°.

De fusies die tot stand zijn gekomen vóór de inwerkingtreding van het voornoemde koninklijk besluit van ..., beschikken over een overgangperiode van twee jaar vanaf deze inwerkingtreding om te voldoen aan de voorwaarden bedoeld in artikel 3, 6°."

De gemachtigde ambtenaar is het eens met dit tekstvoorstel.

Artikel 3

Dit artikel redigere men als volgt :

"Art. 3. Onze ministers bevoegd voor volksgezondheid en sociale zaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit."

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Les modifications que le projet soumis pour avis entend apporter à l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'il doit respecter (lire : qu'elle doit respecter), concernent les conditions d'agrément d'hôpitaux.

Le projet consiste notamment en ce qui suit :

- le nombre maximum de lits dont peuvent disposer les fusions d'hôpitaux est diminué, sauf dans les grandes agglomérations (article 1er, 1°, du projet - article 3, 2°, en projet);
- les lits d'un service hospitalier dispersé sur plusieurs sites doivent cependant être regroupés sur le même site, sous certaines conditions (article 1er, 2°, du projet - article 3, 4°, alinéa 2, en projet);
- sauf disposition contraire des normes d'agrément, un service médico-technique, un service médical, une section hospitalière, un programme de soins ou une fonction hospitalière ne peuvent pas, en principe, être dispersés sur plusieurs sites, à moins de respecter les normes d'agrément sur chaque site considéré isolément (article 1er, 3°, du projet - article 3, 6°, en projet);
- l'article 2 du projet prévoit un régime transitoire.

.../...

2. Le projet trouve son fondement légal dans l'article 69, 3°, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, qui dispose que des normes spéciales peuvent être fixées pour des groupements, des fusions et des associations d'hôpitaux, tels que le Roi les précise.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

L'occasion pourrait être mise à profit pour rectifier le texte français de l'intitulé de l'arrêté royal du 31 mai 1989 et d'écrire "qu'elle doit respecter", comme à l'article 1er du projet, au lieu de "qu'il doit respecter".

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, il s'impose de se référer d'abord à l'article 69, 3°, avant de faire référence aux dispositions modificatives le concernant.

2. Au deuxième alinéa du préambule, il s'impose de se référer à l'article 3 et de faire référence ensuite aux dispositions modificatives le concernant.

.../...

3. Au sixième alinéa du préambule, il n'y a pas lieu de mentionner la date de la délibération du Conseil des ministres. En effet, cette date ne correspond pas à la date à laquelle la demande d'avis a été envoyée au Conseil d'Etat.

4. Au septième alinéa du préambule, il y aurait lieu d'écrire : "Vu l'avis du Conseil d'Etat L. 30.463/1/V, donné le 7 septembre 2000, ... (la suite comme dans le projet)".

Article 1er

1. Comme le confirme le fonctionnaire délégué, l'article 1er, 1°, du projet entend remplacer le texte de l'article 3, 2°, de l'arrêté royal du 31 mai 1989 précité dans son entier, et non seulement son alinéa 1er.

Il y aurait lieu, dès lors, de rédiger la phrase liminaire de l'article 1er, 1°, du projet, comme suit : "le 2° est remplacé comme suit :".

2. Il semble devoir se déduire de l'article 3, 2°, alinéas 1er et 2, en projet, que le régime prévu par cette disposition entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Le fonctionnaire délégué a déclaré à cet égard qu'il s'agit d'éviter que les autorités accordant l'agrément approuvent encore rapidement des fusions en attendant l'entrée en vigueur du nouveau régime.

.../...

Le fonctionnaire délégué a déclaré en outre que cette entrée en vigueur devrait s'appliquer en fait à l'ensemble du projet.

Dès lors, la référence que l'article 3, 2°, alinéas 1er et 2, en projet, fait à la publication au Moniteur belge, ne traduit que partiellement l'intention des auteurs du projet. De l'accord du fonctionnaire délégué, il serait préférable de supprimer les mots en question et de compléter le projet par une disposition énonçant que l'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

3. La phrase liminaire de l'article 1er, 2°, du projet devrait s'écrire comme suit : "2° le 4°, alinéa 2, est remplacé comme suit :".

4. Sauf un certain nombre d'exceptions, l'article 3, 6°, en projet, entend interdire les dispersions de services, sections, programmes de soins et fonctions d'un hôpital fusionné, à moins de respecter les normes d'agrément sur chaque site considéré isolément.

A l'article 3, 6°, alinéas 1er et 2, en projet, le membre de phrase "Le cas échéant ..." prête toutefois à confusion et ne traduit pas suffisamment cette intention.

C'est pourquoi il est recommandé d'omettre ce membre de phrase et de compléter chaque fois la première phrase des alinéas 1er et 2, en projet, par les mots

.../...

suivants "(...), à moins de respecter les normes d'agrément sur chaque site considéré isolément".

Le fonctionnaire délégué marque son accord sur cette suggestion.

Article 2

Le fonctionnaire délégué déclare au sujet de cet article qu'il s'agit que les fusions agréées avant l'entrée en vigueur du présent projet ne soient pas soumises à l'application de l'article 3, 2°, en projet (article 1er, 1°, du projet). Cette intention ne ressort toutefois pas suffisamment du texte et il vaudrait mieux la préciser au moyen d'une disposition transitoire supplémentaire. En effet, les modifications des normes d'agrément sont également applicables, en principe, aux fusions existantes, sauf dérogation expresse (1).

Cette disposition transitoire ne doit toutefois concerner que les hôpitaux situés en dehors des grandes agglomérations, puisque le projet, en principe, ne change rien pour les autres hôpitaux.

Il est recommandé, dès lors, que cette disposition transitoire ainsi que les autres dispositions transitoires de l'article 2 du projet s'intègrent dans l'arrêté royal du

(1) Au demeurant, c'est ce qui résulte clairement aussi de la phrase introductive de l'article 3 de l'arrêté royal du 31 mai 1989 précité.

31 mai 1989 précité et constituent un nouvel article 6bis, qui pourrait s'énoncer comme suit :

"Art. 6bis. § 1er. Par dérogation à l'article 3, 2°, alinéa 1er, les fusions réalisées avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du ... modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'elle doit respecter, peuvent disposer de 1.000 lits au maximum.

Par dérogation à l'article 3, 2°, alinéa 1er, les fusions réalisées après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du ... précité et avant le 1er janvier 2002, peuvent disposer de 900 lits au maximum.

§ 2. Les hôpitaux disposent d'une période transitoire de deux ans à dater de la signature de la convention de fusion pour satisfaire aux conditions visées à l'article 3, 6°.

Les fusions réalisées avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du ... précité disposent d'une période transitoire de deux ans à dater de cette entrée en vigueur pour répondre aux conditions visées à l'article 3, 6°."

Le fonctionnaire délégué marque son accord sur la présente proposition de texte.

.../...

Article 3

Il y aurait lieu de rédiger cet article comme suit :

"Art. 3. Nos ministres qui ont la santé publique et les affaires sociales dans leurs attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.".

De vakantiekamer was samengesteld uit

La chambre des vacations était composée de

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

kamervoorzitter, voorzitter,
président de chambre, président,

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. ALBRECHT,

staatsraad,
conseiller d'Etat,

E. WYMEERSCH,
A. SPRUYT,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. WEEKERS, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. WEEKERS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

A. BEIRLAEN