

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 35.389/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 35.389/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 april 2003 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen", heeft op 10 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 17 avril 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux", a donné le 10 juin 2003 l'avis suivant :

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe artikel 79, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen te vervangen. Die bepaling heeft betrekking op onderdeel B7A van het budget.

Onderdeel B7 van het budget dekt, in het algemeen, de kosten voor de specifieke taken op het gebied van de patiëntenzorg, het klinisch onderricht, het toegepast wetenschappelijk onderzoek, de ontwikkeling van nieuwe technologieën en de evaluatie van de medische activiteiten. Daarin heeft onderdeel B7A meer in het bijzonder betrekking op de universitaire ziekenhuizen, verbonden met een universiteit die een volledige opleiding geneeskunde aanbiedt.

Het ontworpen artikel 79, § 1, a, somt de elementen op die deel uitmaken van onderdeel B7A, en bepaalt hun onderling gewicht. Het bepaalt ook de voorwaarden waaraan de universitaire ziekenhuizen moeten voldoen om de betrokken financieringen te genieten; nieuw is daarbij dat de universitaire ziekenhuizen een minimum aantal wetenschappelijke publicaties moeten voorleggen om op een bepaald deel van het budget aanspraak te kunnen maken. Het ontwerp stelt voorts nieuwe regels vast voor de verdeling van de bedragen van het genoemde onderdeel over de onderscheiden ziekenhuizen. Ten slotte wordt bepaald in welke mate gegevens van andere campussen dan de eigenlijke universitaire campus in aanmerking genomen mogen worden.

.../...

Het ontworpen artikel 79, § 1, b, bepaalt hoe geleidelijk overgegaan wordt van de bestaande regeling naar de ontworpen regeling.

Het ontworpen artikel 79, § 1, c, legt aan de universitaire ziekenhuizen de verplichting op om jaarlijks een aantal bewijsstukken mee te delen aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, waaronder o.m. een lijst van de gepubliceerde wetenschappelijke publicaties.

ALGEMENE OPMERKING

3. In zijn advies van 2 april 2003 heeft de inspecteur van financiën gewezen op het feit dat het koninklijk besluit van 25 april 2002 een zeer complexe, zeer ingewikkelde en weinig toegankelijke reglementering bevat.

De Raad van State kan zich bij die opmerking alleen maar aansluiten. De ontworpen bepalingen zijn bovendien niet van die aard dat ze de voornoemde gebreken kunnen verhelpen, integendeel.

Evenmin als de bestaande bepalingen van het koninklijk besluit van 25 april 2002, voldoen de ontworpen bepalingen aan het vereiste van toegankelijkheid van een normatieve tekst. De stellers van het ontwerp mogen er niet van uitgaan dat de adressaten van de ontworpen regeling dermate vertrouwd zijn met de betrokken aangelegenheid, dat zij in staat zijn om de draagwijdte van die regeling te verstaan, en dat ze die ook zullen kunnen naleven, hoe ondoorzichtig ze ook is.

Deze opmerking kan overigens gelezen worden als een aansporing om het hele koninklijk besluit van 25 april 2002 in een meer leesbare vorm te herschrijven, waarbij o.m. vermeden zou kunnen worden om in de tekst verwijzingen te behouden naar vroegere regelingen die niet meer van toepassing zijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef kan beter verwezen worden naar paragraaf 1 van artikel 97 van de wet op de ziekenhuizen.

Indien de stellers van het ontwerp de verwijzing naar het hele artikel 97 willen behouden, dient ook melding gemaakt te worden van de wijziging van dat artikel bij de wet van 22 augustus 2002.

Artikel 1

5. De bepaling die het voorwerp uitmaakt van het ontworpen artikel 79, § 1, a, eerste lid, omschrijving van "A", punt 1, laatste volzin, dient omgevormd te worden tot een artikel waarbij een wijziging wordt aangebracht in het onderdeel B4, 27°.

Slotopmerking

6. Het ontwerp zou aangevuld moeten worden met een artikel waarbij het opschrift van bijlage 12 bij het koninklijk besluit van 25 april 2002 gewijzigd wordt. Ten gevolge van de vervanging van artikel 79, § 1, moet immers niet meer verwezen worden naar "artikel 79, § 1, punten B en C", maar naar "artikel 79, § 1, a".

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de ce dernier est limitée au traitement des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTEE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis entend remplacer l'article 79, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux. Cette disposition concerne la sous-partie B7A du budget.

D'une manière générale, la sous-partie B7 du budget couvre les coûts liés aux tâches spécifiques assumées dans le domaine des soins aux patients, de l'enseignement clinique, de la recherche scientifique appliquée, du développement de nouvelles technologies et de l'évaluation des activités médicales. Dans ce cadre, la sous-partie B7A concerne plus particulièrement les hôpitaux universitaires liés à une université offrant un cursus de médecine complet.

L'article 79, § 1^{er}, a, en projet, énumère les éléments constitutifs de la sous-partie B7A et détermine leur importance respective. Il fixe également les conditions auxquelles les hôpitaux universitaires doivent satisfaire pour bénéficier des financements concernés; la nouveauté réside dans le fait que les hôpitaux universitaires doivent produire un nombre minimum de publications scientifiques pour pouvoir prétendre à une part déterminée du budget. Le projet fixe en outre de nouvelles règles de répartition des montants de la sous-partie précitée entre les différents hôpitaux. Enfin, il détermine dans quelle mesure des données d'autres sites que le campus universitaire proprement dit peuvent être prises en considération.

.../...

L'article 79, § 1^{er}, b, en projet, détermine la progression de la transition du régime existant à la réglementation en projet.

L'article 79, § 1^{er}, c, en projet, impose aux hôpitaux universitaires l'obligation de communiquer chaque année un certain nombre de pièces justificatives au SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, dont notamment une liste des publications scientifiques.

OBSERVATION GENERALE

3. Dans son avis du 2 avril 2003, l'inspecteur des finances a souligné que l'arrêté royal du 25 avril 2002 contient une réglementation très complexe, confuse et peu accessible.

Le Conseil d'Etat ne peut que se rallier à cette observation. En outre, les dispositions en projet ne sont pas de nature à remédier aux lacunes précitées, bien au contraire.

Pas plus que les dispositions existantes de l'arrêté royal du 25 avril 2002, les dispositions en projet ne satisfont au critère d'accessibilité d'un texte normatif. Les auteurs du projet ne peuvent pas partir du principe que les destinataires de la réglementation en projet seraient à ce point familiarisés avec la matière concernée qu'ils seraient à même de saisir la portée de cette réglementation et qu'ils pourraient également la respecter, aussi confuse soit-elle.

Cette observation peut au demeurant être considérée comme une invitation à remanier entièrement l'arrêté royal du 25 avril 2002 afin d'en améliorer la lisibilité, en évitant entre autres de maintenir dans le texte des références à d'anciennes réglementations qui ne sont plus applicables.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Au premier alinéa du préambule, il serait préférable de faire référence au paragraphe 1^{er} de l'article 97 de la loi sur les hôpitaux.

Si les auteurs du projet souhaitent maintenir la référence à l'article 97 dans son entier, on mentionnera également la modification de cet article par la loi du 22 août 2002.

Article 1^{er}

5. La disposition qui fait l'objet de l'article 79, § 1^{er}, a, alinéa 1^{er}, définition de "A", point 1, dernière phrase, en projet, doit devenir un article modifiant la sous-partie B4, 27°.

Observation finale

6. Il y aurait lieu de compléter le projet par un article modifiant l'intitulé de l'annexe 12 de l'arrêté royal du 25 avril 2002. En effet, consécutivement au remplacement de l'article 79, § 1^{er}, il n'y a plus lieu de faire référence à l'"article 79, § 1^{er}, points B et C", mais bien à l'"article 79, § 1^{er}, a".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
J. VELAERS,

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. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER