

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.283/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 oktober 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's «cardiale pathologie» moeten voldoen om erkend te worden", heeft op 17 november 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen in de erkenningsnormen voor het zorgprogramma cardiale pathologie B, bepaald in het koninklijk besluit van 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's "cardiale pathologie" moeten voldoen om erkend te worden.

3. Rechtsgrond daartoe wordt in de eerste plaats geboden door de artikelen 9^{quater} en 68 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 (hierna ziekenhuiswet), gelezen in samenhang met artikel 2^{bis}, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 februari 1999 tot vaststelling van de lijst van zorgprogramma's zoals bedoeld in artikel 9^{ter} van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 en tot aanduiding van de artikelen van de wet op de ziekenhuizen die op hen van toepassing zijn. Bij dat koninklijk besluit wordt immers, in uitvoering van artikel 9^{quater} van de ziekenhuiswet, artikel 68 van die wet van toepassing verklaard op de zorgprogramma's cardiale pathologie. In dat laatste artikel wordt de Koning gemachtigd de erkenningsnormen vast te stellen die de ziekenhuizen moeten naleven.

.../...

Voor de artikelen 5 en 6 van het ontwerp dient bijkomend rechtsgrond te worden gezocht in artikel 69, eerste lid, 3°, van de ziekenhuiswet, op grond waarvan bijzondere normen kunnen worden vastgesteld voor groeperingen, fusies en associaties van ziekenhuizen, zoals deze door de Koning nader worden omschreven. Het inroepen van die rechtsgrond is noodzakelijk nu in artikel 5 van het ontwerp wordt beoogd een bepaling die betrekking heeft op de associaties van ziekenhuizen buiten werking te stellen wat betreft de zorgprogramma's cardiale pathologie en artikel 6 de opheffing betreft van een regeling die ter uitvoering van de voormelde wetsbepaling werd vastgesteld en die overigens een met artikel 5 vergelijkbare draagwijdte heeft.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Krachtens artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole worden onder meer de ontwerpen van koninklijk besluit die een budgettaire weerslag kunnen hebben, onderworpen aan de voorafgaande akkoordbevinding van de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort. Dat vormvereiste dient ook te worden nageleefd wanneer er een mogelijke positieve budgettaire weerslag is.

Te dezen ontbreekt het akkoord van de Minister van Begroting, wat dient te worden verholpen.

5. Voor het overige zijn de voorafgaande vormvereisten vervuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Conform hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef ook te worden verwezen naar artikel 69, eerste lid, 3°, van de ziekenhuiswet, met vermelding van de wijzigende wet van 21 december 1994.

.../...

7. In het tweede lid van de aanhef kan meer specifiek worden verwezen naar artikel 2*bis*, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 februari 1999. In dat geval dient de wetshistoriek van die bepaling te worden vermeld (invoeging bij het koninklijk besluit van 16 juni 1999), en niet de wetshistoriek van het gehele koninklijk besluit van 15 februari 1999.

8. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 15 maart 2000 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 1997 ¹, dat bij artikel 6 van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, wordt opgeheven.

9. Het huidige zevende lid van de aanhef (dat het achtste lid wordt) redigere men als volgt:

"Gelet op advies 39.283/3 van de Raad van State, gegeven op 17 november 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

10. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 1 schrijve men "wordt vervangen als volgt" in plaats van "wordt vervangen door de volgende bepalingen", en in de Franse tekst van die zin "est remplacé par la disposition suivante" in plaats van "est remplacé par les dispositions suivantes".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 4 en 5.

⁽¹⁾ Ondanks het opschrift van het koninklijk besluit van 15 maart 2000, is artikel 3, § 3, een autonome bepaling.

Artikel 2

11. In het ontworpen artikel 15, § 2, derde lid (artikel 2, 5°, van het ontwerp), wordt de - overbodige - verwijzing naar de artikelen 2 en 3 van de Grondwet beter weggelaten.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 23, tweede lid (artikel 4 van het ontwerp).

12. In het ontworpen artikel 15, § 3, eerste lid (artikel 2, 6°, van het ontwerp), schrijve men "vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van ... tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's «cardiale pathologie» moeten voldoen om erkend te worden" in plaats van "voor de inwerkingtreding van Ons besluit van ...", en "§§ 1 en 2" in plaats van "artikel 15".

13. Er bestaat een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 2, 6°, waar in de Nederlandse tekst in de inleidende zin en in de erin opgenomen ontworpen bepalingen gewag wordt gemaakt van een paragraaf 4, die niet wordt aangegeven in de Franse tekst.

Die discordantie dient te worden verholpen, waarbij de Franse tekst wellicht dient te worden aangepast aan de Nederlandse tekst.

14. Met betrekking tot het ontworpen artikel 15, § 4 (artikel 2, 6°, van het ontwerp), verschafte de gemachtigde de volgende toelichting:

"De stopzetting betreft de zogenaamde geïsoleerde B1-centra. Dit zijn centra die uitsluitend diagnostische catheterisatie verrichten (in het kader van een samenwerkingsakkoord met een volledig B-programma).

Deze geïsoleerde zorgprogramma's betekenen geen meerwaarde voor de volksgezondheid en impliceren een budgettaire meerkost; inderdaad, telkens bij een

.../...

B1-onderzoek de tussenkomst van een B2-centrum noodzakelijk [is] (interventionele catheterisatie door dilatatie / stent), wordt in dat B2-centrum het eerst uitgevoerde onderzoek opnieuw overgedaan. In een volledig B1-B2-B3-centrum gebeurt alles in één maal.

Om deze reden bestaat een quasi-consensus dat deze B1-centra mogen afgeschaft worden.

De bedoelde maatregel is reeds de facto aangekondigd aan de verenigingen van ziekenhuisbeheerders en is reeds gedurende weken in de pers besproken.

Er weze opgemerkt dat deze geïsoleerde B1-centra een beperkte activiteit hebben en dat er derhalve geen ziekenhuispersoneel alleen aan dit zorgprogramma is toegewezen.

Dit is de context waarin de - korte - overgangsregeling kan geplaatst worden.

[...]

Het is ook voor ons evident dat we deze slechts kunnen aanhouden voor zover het KB vóór 1/1/2005 [lees: 1/1/2006] wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

Het is inderdaad slechts voorzover het besluit dat in ontwerpvorm voorligt effectief wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad vóór 1 januari 2006, en bovendien de ziekenhuizen daadwerkelijk op de hoogte zijn gebracht van de voorgenomen maatregelen, dat het ontworpen artikel 15, § 4, doorgang kan vinden.

15. In het ontworpen artikel 15, § 4², worden de woorden "en dient uiterlijk op deze datum te worden stopgezet", die overbodig zijn, beter weggelaten.

⁽²⁾ In de huidige Franse tekst, het ontworpen artikel 15, § 3, derde lid.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.283/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 20 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 juillet 2004 fixant les normes auxquelles les programmes de soins "pathologie cardiaque" doivent répondre pour être agréés", a donné le 17 novembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications dans les normes d'agrément relatives au programme de soins pathologie cardiaque B prévues par l'arrêté royal du 15 juillet 2004 fixant les normes auxquelles les programmes de soins "pathologie cardiaque" doivent répondre pour être agréés.

3. Le fondement juridique à cet effet est tout d'abord procuré par les articles 9^{quater} et 68 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, combinés avec l'article 2^{bis}, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 15 février 1999 fixant la liste des programmes de soins, visée à l'article 9^{ter} de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 et indiquant les articles de la loi sur les hôpitaux applicables à ceux-ci. En effet, cet arrêté royal a, en exécution de l'article 9^{quater} de la loi sur les hôpitaux, rendu l'article 68 de cette loi applicable aux programmes de soins pathologie cardiaque. Ce dernier article habilite le Roi à fixer les normes d'agrément auxquelles les hôpitaux doivent répondre.

En ce qui concerne les articles 5 et 6 du projet, un fondement juridique complémentaire doit être recherché à l'article 69, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi sur les hôpitaux, en vertu duquel des normes spéciales peuvent être fixées pour des groupements, des fusions et des associations d'hôpitaux, tels que le Roi les précise. Il est nécessaire d'invoquer ce fondement juridique dès lors que l'article 5 du projet entend, à l'égard des programmes de soins pathologie cardiaque, rendre inopérante une disposition relative aux

.../...

associations d'hôpitaux et que l'article 6 concerne l'abrogation d'une règle fixée en exécution de la disposition législative précitée et dont la portée est d'ailleurs comparable à celle de l'article 5.

FORMALITÉS PRÉALABLES

4. En vertu de l'article 5, 2°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, sont notamment soumis à l'accord préalable du Ministre qui a le budget dans ses attributions, les projets d'arrêté royal qui peuvent avoir une incidence budgétaire. Cette formalité doit également être accomplie lorsque l'incidence budgétaire est éventuellement positive.

En l'espèce, l'accord du Ministre du Budget fait défaut et il y aura lieu d'y remédier.

5. Pour le surplus, les formalités préalables ont été accomplies.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Conformément à l'observation formulée à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, le premier alinéa du préambule se référera également à l'article 69, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi sur les hôpitaux, en faisant mention de la loi modificative du 21 décembre 1994.

7. Le deuxième alinéa du préambule peut plus spécifiquement faire référence à l'article 2bis, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 15 février 1999. Dans ce cas, il y aura lieu de reproduire la genèse de cette disposition (insertion par l'arrêté royal du 16 juin 1999), et non pas la genèse de l'intégralité de l'arrêté royal du 15 février 1999.

8. On insérera dans le préambule un alinéa qui se réfère à l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 15 mars 2000 modifiant l'arrêté royal du 25 avril 1997 ¹, qui est abrogé par l'article 6 de l'arrêté dont le projet est à l'examen.

9. On rédigera le septième alinéa actuel du préambule (qui devient le huitième alinéa) comme suit:

"Vu l'avis 39.283/3 du Conseil d'État, donné le 17 novembre 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 1^{er}

10. Dans le texte français de la phrase liminaire de l'article 1^{er}, on écrira "est remplacé par la disposition suivante" au lieu de "est remplacé par les dispositions suivantes" et dans le texte néerlandais de cette phrase on écrira "wordt vervangen als volgt" au lieu de "wordt vervangen door de volgende bepalingen".

La même observation vaut à l'égard des articles 4 et 5.

Article 2

11. À l'article 15, § 2, alinéa 3, en projet (article 2, 5^o, du projet), mieux vaudrait supprimer la référence - superflue - aux articles 2 et 3 de la Constitution.

La même observation vaut à l'égard de l'article 23, alinéa 2, en projet (article 4 du projet).

⁽¹⁾ L'article 3, § 3, est une disposition autonome nonobstant l'intitulé de l'arrêté royal du 15 mars 2000.

12. À l'article 15, § 3, alinéa 1^{er}, en projet (article 2, 6°, du projet), on écrira "avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du ... modifiant l'arrêté royal du 15 juillet 2004 fixant les normes auxquelles les programmes de soins «pathologie cardiaque» doivent répondre pour être agréés" au lieu de "avant l'entrée en vigueur de Notre arrêté du ...", et on écrira "des §§ 1^{er} et 2" au lieu de "de l'article 15".

13. Il y a une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 2, 6°, dans la mesure où le texte néerlandais de la phrase liminaire et des dispositions en projet figurant sous cet article font état d'un paragraphe 4, dont il n'est pas fait mention dans le texte français.

Il y aura lieu de supprimer cette discordance en tenant compte du fait que le texte français devra probablement être adapté au texte néerlandais.

14. À propos de l'article 15, § 4, en projet (article 2, 6°, du projet), le fonctionnaire délégué a fourni les précisions suivantes:

"De stopzetting betreft de zogenaamde geïsoleerde B1-centra. Dit zijn centra die uitsluitend diagnostische catheterisatie verrichten (in het kader van een samenwerkingsakkoord met een volledig B-programma).

Deze geïsoleerde zorgprogramma's betekenen geen meerwaarde voor de volksgezondheid en impliceren een budgettaire meerkost; inderdaad, telkens bij een B1-onderzoek de tussenkomst van een B2-centrum noodzakelijk [is] (interventionele catheterisatie door dilatatie / stent), wordt in dat B2-centrum het eerst uitgevoerde onderzoek opnieuw overgedaan. In een volledig B1-B2-B3-centrum gebeurt alles in één maal.

Om deze reden bestaat een quasi-consensus dat deze B1-centra mogen afgeschaft worden.

De bedoelde maatregel is reeds de facto aangekondigd aan de verenigingen van ziekenhuisbeheerders en is reeds gedurende weken in de pers besproken.

Er weze opgemerkt dat deze geïsoleerde B1-centra een beperkte activiteit hebben en dat er derhalve geen ziekenhuispersoneel alleen aan dit zorgprogramma is toegewezen.

Dit is de context waarin de - korte - overgangsregeling kan geplaatst worden.

[...]

Het is ook voor ons evident dat we deze slechts kunnen aanhouden voor

.../...

zover het KB vóór 1/1/2005 [lees: 1/1/2006] wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

En effet, l'article 15, § 4, en projet, ne peut se concrétiser que si l'arrêté dont le projet est à l'examen est effectivement publié au Moniteur belge avant le 1^{er} janvier 2006 et, en outre, si les hôpitaux sont effectivement informés des mesures envisagées.

15. À l'article 15, § 4, ² en projet, mieux vaudrait supprimer les mots "et doit être stoppée au plus tard à cette date", qui sont superflus.

⁽²⁾ Dans le texte français actuel, l'article 15, § 3, alinéa 3, en projet.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT