

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 40.151/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 40.151/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 30 maart 2006 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot negentig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de normen waaraan het zorgprogramma voor kinderen moet voldoen om erkend te worden en tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan de functie «chirurgische daghospitalisatie» moet voldoen om te worden erkend", heeft op 25 april 2006 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 30 mars 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé à nonante jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les normes auxquelles un programme de soins pour enfants doit répondre pour être agréés et modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1997 fixant les normes auxquelles doit répondre la fonction «hospitalisation chirurgicale de jour» pour être agréée", a donné le 25 avril 2006 l'avis suivant:

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 in de eerste plaats tot de vaststelling van de erkenningsnormen voor het zorgprogramma voor kinderen, dat wordt ingesteld bij het thans nog in ontwerpvorm verkerende koninklijk besluit tot wijziging 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, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden advies 40.152/3 verleent.

Het ontwerp regelt de verschillende aspecten van de erkenningsnormen, met name de doelgroep, de aard en de inhoud van de zorg, de vereisten inzake minimale activiteiten en eventuele afstand tot andere zorgprogramma's, de organisatorische en functionele normen, de kwaliteitsnormen en de normen inzake de follow-up van de kwaliteit.

Tevens worden een aantal wijzigingen aangebracht in de regelingen met betrekking tot de diensten voor kindergeneeskunde, de universitaire diensten voor kindergeneeskunde en de functie "chirurgische daghospitalisatie".

.../...

3.1. Het ontworpen besluit vindt vooreerst rechtsgrond in artikel 9^{quater} van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 (hierna: ziekenhuiswet). Naar luid van die bepaling kan de Koning onder meer bepalingen van die wet van toepassing verklaren op de zorgprogramma's.

Daarnaast vindt het rechtsgrond in het koninklijk besluit van 15 februari 1999, zoals het zal worden gewijzigd bij het koninklijk besluit over de ontwerpvorm waarvan heden het reeds vermelde advies 40.152/3 wordt gegeven, in de mate dat het een aantal bepalingen van de ziekenhuiswet van toepassing maakt op het zorgprogramma voor kinderen.

3.2. De verwijzing in de aanhef naar de artikelen 15, 17^{quater} en 68 van de ziekenhuiswet betreft bepalingen die bij het gewijzigde koninklijk besluit van 15 februari 1999 van toepassing worden of moeten worden gemaakt ¹ en die als dusdanig ook rechtsgrond bieden voor het voorliggende ontwerpbesluit.

3.3. Artikel 68 vormt op algemene wijze de rechtsgrond voor de erkenningscriteria (zie de artikelen 2 tot 32 van het ontwerp), terwijl de artikelen 15 en 17^{quater} specifiek rechtsgrond bieden voor de bepalingen met betrekking tot de kwalitatieve toetsing van de medische of verpleegkundige activiteit (zie de artikelen 33 en 34 van het ontwerp).

3.4. Bovendien biedt artikel 68 van de ziekenhuiswet, los van het koninklijk besluit van 15 februari 1999, ook nog eens rechtsgrond voor de artikelen 35, 37 en 38 van het ontwerpbesluit.

Voor wat betreft de artikelen 37 en 38 vindt het ontworpen besluit tevens rechtsgrond 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", in de mate dat dit besluit artikel 68, eerste lid, van de ziekenhuiswet van toepassing maakt op deze functie.

¹Zie, voor wat betreft artikel 17^{quater}, de opmerking in advies 40.152/3.

3.5 Ten slotte biedt artikel 69, eerste lid, 1°, van de ziekenhuiswet rechtsgrond voor artikel 36 van het ontwerp. Bij die bepaling wordt een wijziging aangebracht in het koninklijk besluit van 15 december 1978 tot bepaling van bijzondere normen voor universitaire ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten. Het vroegere artikel 2, § 2, 1°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen vormde de rechtsgrond voor dat besluit. Die bepaling stemt overeen met het huidige artikel 69, eerste lid, 1°, van de ziekenhuiswet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Conform hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef ook melding te worden gemaakt van artikel 69, eerste lid, 1°, van de ziekenhuiswet.

5. De wetshistoriek die is vermeld in het eerste, het tweede en het derde lid van de aanhef is niet steeds correct, wat dient te worden verholpen.

Hetzelfde geldt overigens ten aanzien van de inleidende zin van de artikelen 35 en 36.

6. Het negende lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 40.151/3 van de Raad van State, gegeven op 25 april 2006, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 4

7. De woorden "en erkend te blijven" kunnen in artikel 4 beter worden weggelaten, omdat ze de indruk zouden kunnen wekken dat de erkenningsnormen waar die vermelding niet voorkomt (zoals meestal het geval is), niet meer relevant zouden zijn

.../...

nadat de erkenning is gebeurd. Aan erkenningsnormen moet immers zowel zijn voldaan voor het verkrijgen, als voor het behoud van de erkenning.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 15*bis* van het koninklijk besluit van 25 november 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan de functie "chirurgische daghospitalisatie" moet voldoen om te worden erkend (artikel 37 van het ontwerp).

Artikelen 7 tot 10

8. Wanneer een hoofdstuk is ingedeeld in afdelingen, dienen alle artikelen van dat hoofdstuk te worden ondergebracht onder een afdeling. De artikelen 7 tot 10 dienen derhalve te worden ondergebracht onder afdeling I (niet: 1) van hoofdstuk II (niet: 2), welke afdeling moet worden voorzien van een geëigend opschrift. De reeds in hoofdstuk II voorkomende afdelingen dienen dan uiteraard te worden vernummerd.

Artikel 17

9. De Raad van State vraagt zich af, gelet op de bestemming van de in artikel 17 bedoelde ruimte, of de erin vermelde minimumoppervlakte van 25 vierkante meter niet op een vergissing berust.

Artikel 26

10. In artikel 26, § 1, wordt met de woorden "5 (lees: vijf) geneesheren" wellicht verwezen naar vijf geneesheren-specialisten in de pediatrie, wat dan dient te worden verduidelijkt.

Artikel 29

11. In artikel 29, § 2, schrijve men "op de datum van bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad" in plaats van "op de datum van het verschijnen van deze erkenningsnormen in het Belgisch Staatsblad".

Artikel 33

12. In de Nederlandse tekst van artikel 33, § 1, eerste lid, *in fine*, dient het woord "dat" te worden geschrapt, of dient de bepaling (in beide taalversies) nog te worden aangevuld.

Artikel 34

13. In de eerste volzin van artikel 34 dienen de woorden ", om erkend te blijven," te worden weggelaten (zie opmerking 7).

Indien het in de bedoeling zou liggen dat slechts op een bepaald tijdstip na de erkenning aan de voorwaarde moet zijn voldaan, dan dient dat tijdstip precies te worden bepaald.

Artikel 35

14. De wijziging aangebracht bij artikel 35, 1°, a), van het ontwerp dient enkel te gebeuren in paragraaf 1 van artikel 3bis van het koninklijk besluit van 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, terwijl de bij artikel 35, 1°, b), van het ontwerp aangebrachte wijziging ook in paragraaf 2 van het genoemde artikel 3bis dient te worden aangebracht.

15. In de Nederlandse tekst van artikel 35, 2°, moeten aan het einde van het te vervangen zinsdeel de woorden "(kenletter E)" worden toegevoegd.

16. Ten gevolge van de bij artikel 35, 3°, aangebrachte vervanging zouden in ziekenhuizen met een dienst voor kindergeneeskunde, maar waar geen zorgprogramma voor kinderen zou worden erkend, geen erkenningsnormen meer bestaan voor die dienst. De Raad van State beschikt niet over een voldoende inzicht in de feitelijke omstandigheden om met zekerheid uit te maken of zulks een reële mogelijkheid is. Het is in ieder geval mogelijk om de bestaande erkenningsnormen te behouden of aan te passen, en er aan toe te voegen dat ze niet van toepassing zijn indien in het betrokken ziekenhuis een zorgprogramma voor kinderen bestaat (omdat dan de erkenningsnormen voor dat zorgprogramma gelden).

Artikel 37

17. In het ontworpen artikel 15^{septies} dienen de woorden "van het besluit (...)" om te worden erkend" te vervallen nu het gaat om een interne verwijzing binnen dat besluit zelf.

18. In het ontworpen artikel 15^{octies} moet worden verwezen naar het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, en niet naar "dit besluit", welke woorden verwijzen naar het koninklijk besluit van 25 november 1997 waarin dat artikel wordt ingevoegd.

Artikel 40

19. Men schrijve in artikel 40 "11, 5°" in plaats van "11 5°" en "11, 5°, en 17°" in plaats van "11 5°, 17°".

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 tout d'abord fixer les normes d'agrément pour le programme de soins pour enfants, institué par l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 15 février 1999 fixant la liste des programmes de soins, tel que visé à l'article 9^{ter} de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, et désignant les articles de la loi sur les hôpitaux qui leur sont applicables, qui est actuellement encore à l'état de projet et sur lequel le Conseil d'État, section de législation, rend ce jour l'avis 40.152/3.

Le projet règle les différents aspects des normes d'agrément, notamment le groupe cible, la nature et le contenu des soins, les exigences en matière d'activités minimales et de distance éventuelle par rapport à d'autres programmes de soins, les normes organisationnelles et fonctionnelles, les normes de qualité et les normes afférentes au suivi de la qualité.

Il apporte également un certain nombre de modifications dans les réglementations relatives aux services des maladies infantiles, aux services universitaires des maladies infantiles et à la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour".

.../...

3.1. L'arrêté en projet trouve en premier lieu son fondement juridique à l'article 9^{quater} de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 (ci-après: la loi sur les hôpitaux). Aux termes de cette disposition, le Roi peut notamment déclarer des dispositions de cette loi applicables aux programmes de soins.

Il puise en outre un fondement juridique dans l'arrêté royal du 15 février 1999, tel qu'il sera modifié par l'arrêté royal dont le projet fait l'objet ce jour de l'avis 40.152/3 déjà mentionné, dans la mesure où il rend certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux applicables au programme de soins pour enfants.

3.2. La référence dans le préambule aux articles 15, 17^{quater} et 68 de la loi sur les hôpitaux concerne des dispositions qui sont rendues applicables ou qui doivent l'être par l'arrêté royal du 15 février 1999 modifié ² et qui procurent également en tant que telles un fondement juridique au présent projet d'arrêté.

3.3. L'article 68 constitue d'une manière générale le fondement juridique des critères d'agrément (voir les articles 2 à 32 du projet), alors que les articles 15 et 17^{quater} forment en particulier le fondement juridique des dispositions relatives au contrôle qualitatif de l'activité médicale ou de l'activité infirmière (voir les articles 33 et 34 du projet).

3.4. En outre, indépendamment de l'arrêté royal du 15 février 1999, l'article 68 de la loi sur les hôpitaux procure encore un fondement juridique aux articles 35, 37 et 38 du projet d'arrêté.

En ce qui concerne les articles 37 et 38, l'arrêté en projet tient également son fondement juridique de l'arrêté royal du 25 novembre 1997 rendant dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour", dans la mesure où cet arrêté rend l'article 68, alinéa 1^{er}, de la loi sur les hôpitaux applicable à cette fonction.

²Voir, en ce qui concerne l'article 17^{quater}, l'observation dans l'avis 40.152/3.

3.5. Enfin, l'article 69, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi sur les hôpitaux procure un fondement juridique à l'article 36 du projet. Cette disposition apporte une modification à l'arrêté royal du 15 décembre 1978 fixant des normes spéciales pour les hôpitaux et services universitaires. L'ancien article 2, § 2, 1°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux constituait le fondement juridique de cet arrêté. Cette disposition correspond à l'actuel article 69, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi sur les hôpitaux.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Conformément à ce qui a été relevé en ce qui concerne le fondement juridique de l'arrêté en projet, le premier alinéa du préambule doit également faire état de l'article 69, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi sur les hôpitaux.

5. L'historique des textes mentionnés aux premier, deuxième et troisième alinéas du préambule n'est pas toujours correct. Il convient d'y remédier.

Il en va d'ailleurs de même à l'égard de la phrase liminaire des articles 35 et 36.

6. Le neuvième alinéa du préambule doit être rédigé comme suit:

"Vu l'avis 40.151/3 du Conseil d'État, donné le 25 avril 2006, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 4

7. À l'article 4, il vaut mieux supprimer les mots "et le rester" parce qu'ils pourraient donner à penser que là où elles ne sont pas mentionnées (comme tel est généralement le cas), les normes d'agrément ne seraient plus pertinentes après l'octroi de

.../...

l'agrément. En effet, les normes d'agrément doivent être remplies tant pour obtenir l'agrément que pour le conserver.

La même observation s'applique à l'article 15*bis*, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1997 fixant les normes auxquelles doit répondre la fonction "hospitalisation chirurgicale de jour" pour être agréée (article 37 du projet).

Articles 7 à 10

8. Lorsqu'un chapitre est divisé en sections, tous les articles de ce chapitre doivent figurer dans une section. Les articles 7 à 10 devront donc être rassemblés dans la section première (non: 1) du chapitre II (non: 2), section qui doit être pourvue d'un intitulé spécifique. Il faudra bien entendu modifier la numérotation des sections figurant déjà dans le chapitre II.

Article 17

9. Vu l'affectation de l'espace visé à l'article 17, le Conseil d'État se demande si la superficie minimale mentionnée de 25 mètres carrés ne repose pas sur une erreur.

Article 26

10. À l'article 26, § 1^{er}, les termes "5 (lire: cinq) médecins" font vraisemblablement référence à cinq médecins spécialistes en pédiatrie, ce qu'il faut préciser.

Article 29

11. À l'article 29, § 2, on écrira "à la date de publication du présent arrêté au Moniteur belge" plutôt que "à la date de publication du présent arrêté".

Article 33

12. Dans le texte néerlandais de l'article 33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, il faut supprimer le mot "dat", ou compléter la disposition (dans les deux versions).

Article 34

13. Dans la première phrase de l'article 34, il faut omettre les mots "Pour conserver son agrément," (voir l'observation 7).

S'il s'agit que la condition ne doive être remplie qu' à un moment déterminé après l'obtention de l'agrément, il faudra préciser ce moment.

Article 35

14. La modification prévue par l'article 35, 1°, a), du projet ne doit être apportée qu'au paragraphe 1^{er} de l'article 3bis de l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre, tandis que la modification prévue par l'article 35, 1°, b), du projet doit également être apportée au paragraphe 2 de l'article 3bis précité.

15. Dans le texte néerlandais de l'article 35, 2°, il faut ajouter les mots "(kenletter E)" à la fin du membre de phrase à remplacer.

16. Le remplacement prévu par l'article 35, 3°, aurait pour effet qu'il n'y aurait plus de normes d'agrément pour le service des maladies infantiles dans les hôpitaux disposant d'un tel service mais où il ne serait pas agréé de programme de soins pour enfants. Le Conseil d'État n'a pas une connaissance suffisante des éléments de fait pour établir avec certitude si cette éventualité est bien réelle. Il est en tout cas possible de conserver ou d'adapter les normes d'agrément existantes, et d'y ajouter qu'elles ne

.../...

s'appliquent pas si l'hôpital concerné dispose d'un programme de soins pour enfants (puisque dans ce cas les normes d'agrément valent pour ce programme de soins).

Article 37

17. À l'article 15*septies* en projet, il faut omettre les mots "de l'arrêté du (...)" pour être agréée", dès lors qu'il s'agit d'une référence interne à cet arrêté même.

18. À l'article 15*octies* en projet, il faut faire référence à l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, et non au "présent arrêté", mots qui renvoient à l'arrêté royal du 25 novembre 1997 dans lequel est inséré cet article.

Article 40

19. On écrira à l'article 40 "11, 5°" au lieu de "11 5°" et "11, 5°, et 17" au lieu de "11 5°, 17".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. SMETS,
B. SEUTIN,

staatsraden,
conseillers d'État,

H. COUSY,
J. VELAERS,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

griffier,
greffier.

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

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

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. J. SMETS.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT