

ML.

Conseil d'Etat	17
17	1958
coördineur (2)	
Gedeponeerd op de H.	

L. 6128/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e februari 1958 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand", heeft de 28e februari 1958 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 17 février 1958, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique", a donné le 28 février 1958 l'avis suivant:

Het voorontwerp strekt tot aanvulling van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, inzonderheid van de artikelen 66 en 70.

Deze wijziging heeft betrekking op de taak van de commissies van openbare onderstand ; voortaan zal deze ook omvatten hulp aan alle personen die ingevolge een ongeval of ziekte dringende verzorging behoeven, alsmede de inrichting van het vervoer der zieken en gekwetsten naar de ziekenhuizen.

Aldus wordt de wet van 10 maart 1925 grondig gewijzigd. Thans draagt deze wet inderdaad de commissies van openbare onderstand op, te zorgen voor de behoeftigen, en maakt zij hierbij onderscheid tussen de preventieve en de curatieve onderstand. Waar vóór 1925 alleen laatstgenoemde onderstand aan de openbare besturen was opgedragen, werd door de wet van 10 maart 1925 voor de eerste maal afgeweken van het principe luidens hetwelk de hulp alleen aan noodlijdenden kon worden verstrekt. Voortaan zou de commissie optreden niet alleen om de "ellende te verzachten" maar ook om ze "te voorkomen" (artikel 1). Het voorontwerp zet een nieuwe stap in deze richting. Thans wordt aan de commissie de verplichting opgelegd hulp te bieden aan de personen die dringende verzorging behoeven ingevolge ongeval of ziekte ; het voorkomen of het verzachten van de nood is niet langer determinerend, maar een nieuw begrip treedt naar voren, namelijk : de dringende behoefte aan verzorging.

.../...

Ook op een ander gebied zal de wet van 1925 een diepgaande wijziging ondergaan. Deze wet huldigt het principe dat de commissie soeverein beslist over de steunverlening. Er is geen sprake van een werkelijk recht op steun. Alleen artikel 69, 2°, bevat een imperatieve bepaling ten voordele van "elke vrouw die één of meer kinderen beneden 16 jaar te haren laste heeft", maar dan nog is deze bepaling getemperd door de woorden "voor zover zij het nodig heeft". De soevereine beoordeling van de commissie blijft dus, zelfs in dit geval, in feite gehandhaafd.

Het voorontwerp echter wil aan het slachtoffer van een ongeval, en ook aan de zieke die dringende zorgen nodig heeft, recht op onmiddellijke verzorging verlenen.

Uit deze overwegingen blijkt dat de voorgenomen maatregel wel degelijk door middel van een wijziging van de wet van 10 maart 1925 dient te worden genomen. Het betreft hier immers niet een wijziging van de regeling die zegt welke commissie onderstand verleent, regeling vervat in de wet van 27 november 1891, maar wel een wijziging van de organieke wet die de bevoegdheid van de commissies van openbare onderstand bepaalt.

Wat meer is, de nieuwe wetsbepalingen zullen de wet van 27 november 1891 onaangeroerd laten. Om de volle betekenis van deze vaststelling te doen uitschijnen, past het wellicht de wet van 1891 even toe te lichten, en meer bepaald het beginsel volgens hetwelk de ondersteuning moet worden verleend door de commissie van de gemeente op wier grondgebied de behoeftige zich bevindt op het tijdstip waarop de onderstand noodzakelijk wordt (artikel 1).

.../...

De woorden "waar de behoeftige zich bevindt" betekenen hier "waar de behoeftige verblijft".

Het is dus de gemeente op het grondgebied waarvan de behoeftige verblijft, die hem in principe moet ondersteunen. Met andere woorden de "gewoonlijke aanwezigheid" van de behoeftige maakt het mogelijk vast te stellen welke de steunverlenende gemeente zal zijn. De gemeente op het grondgebied waarvan de behoeftige op doortocht is (toevallige aanwezigheid), moet hem, behoudens in spoedgevallen, terugsturen naar de gemeente waar hij verblijf houdt.

Tenslotte mag de gemeente op het grondgebied waarvan de behoeftige zich mocht begeven hebben om ondersteuning te bekomen (intentionele aanwezigheid) hem die slechts in bijzonder spoedeisende gevallen verlenen (aldus de verklaring van de Minister van Justitie, Kamer der Volksvertegenwoordigers, zitting van 23 juli 1891).

Als bijzonder spoedeisende gevallen worden onder meer beschouwd die waarin een slachtoffer van een ongeval, zonder inmenging van de commissie der plaats waar het ongeval zich voordeed (plaats waar de onderstand noodzakelijk werd), voor dringende verzorging naar een andere gemeente (dus intentionele aanwezigheid) werd overgebracht.

.../...

Deze bijzonder spoedeisende gevallen zullen hun oplossing blijven vinden in de wet van 27 november 1891, waarin het voorontwerp geen wijziging wil brengen.

+

+

+

Wat de tekst van het voorontwerp betreft, moge in de eerste plaats worden opgemerkt dat de bewoordingen van artikel 1 enige twijfel laten bestaan omtrent de juiste betekenis van die bepaling. Zal voortaan de commissie van openbare onderstand zich ook als ondersteunende commissie moeten beschouwen wanneer een slachtoffer van een ongeval, zonder enige inmenging van de commissie, naar een privaat ziekenhuis wordt gebracht waarmede de commissie geen verbin-
tenis heeft aangegaan, of ontvangt de commissie alleen opdracht de onmiddellijke zorgen in dringende gevallen toe te dienen of te doen toedienen in haar instellingen of in de door haar aangewezen instellingen?

Volgens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen wordt alleen dit laatste bedoeld. Klaarheidshalve, alsmede om de nieuwe bepaling beter te doen aansluiten bij de eerste twee leden van artikel 66 en de Nederlandse tekst in overeenstemming te brengen met de Franse, stelt de Raad van State volgende redactie voor :

.../...

"Artikel 1.-

In artikel 66 van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, gewijzigd bij de wet van 8 juni 1945, wordt tussen het tweede en het derde lid een nieuw lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Vóór ieder onderzoek naar de behoeftigheid, doch onverminderd later onderzoek daaromtrent, steunen zij, als hulpverlenende commissie overeenkomstig artikel 1 van de wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, iedere persoon die zich op het grondgebied van de gemeente bevindt en die ingevolge ongeval of ziekte dringende gezondheidszorgen nodig heeft".

Wat artikel 2 van het voorontwerp betreft, dat artikel 70 van de organieke wet wijzigt, volgende tekst zou beter aan de structuur van laatstvermelde bepaling aangepast zijn :

"Artikel 2.-

§ 1. De inleidende zin van artikel 70, eerste lid, derzelfde wet wordt door de volgende tekst vervangen :

"Iedere commissie van onderstand moet aan de behoeftigen die zich op haar gebied bevinden en aan de bij artikel 66, derde lid, bedoelde personen, geneeskundige behandeling verzekeren ".

.../...

§ 2. Hetzelfde lid wordt aangevuld met een littera c., luidend als volgt :

" c. door het vervoer van zieken en gekwetsten naar ziekenhuizen in te richten of door daartoe een overeenkomst te sluiten hetzij met een andere commissie van onderstand, een openbaar bestuur of een instelling van openbaar nut, ofwel, mits de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin hen daartoe machtigt, met een private instelling".

L'avant-projet tend à compléter la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique, notamment ses articles 66 et 70.

Cette modification porte sur la mission dévolue aux commissions d'assistance publique : désormais cette mission englobera également le secours à toute personne qui, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins immédiats, ainsi que l'organisation du transport des malades et blessés vers les établissements hospitaliers.

De profondes modifications sont ainsi apportées à la loi du 10 mars 1925. Actuellement, en effet, cette loi charge les commissions d'assistance publique de secourir les indigents et établit une distinction entre l'assistance préventive et l'assistance curative. Alors qu'avant 1925 seule cette dernière forme d'assistance était confiée aux administrations publiques, la loi du 10 mars 1925 a dérogé pour la première fois au principe suivant lequel les secours ne pouvaient être accordés qu'aux indigents. Désormais, les commissions seraient appelées à intervenir, non pas uniquement en vue de "soulager la misère", mais encore afin de "la prévenir" (article 1er). L'avant-projet permet de faire un pas de plus vers cet objectif. Il impose aux commissions l'obligation de secourir toute personne qui, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins immédiats; soulager ou prévenir la misère cesse ainsi d'être le mobile déterminant de l'intervention; une notion nouvelle s'impose : celle de l'urgente nécessité des soins.

.../...

Sur un second point encore, la loi de 1925 subira une modification essentielle. Cette loi consacre le principe que l'octroi des secours relève de l'appréciation souveraine des commissions . Il n'est pas question d'un droit réel au secours. Seul l'article 69, 2°, comporte une disposition impérative en faveur de "toute femme ayant à sa charge exclusive un ou plusieurs enfants en dessous de 16 ans", et encore cette disposition est-elle mitigée par les mots "dans la mesure de ses besoins". Même dans ce cas donc, l'appréciation des commissions demeure souveraine.

L'avant-projet, toutefois, entend conférer à la victime d'un accident, de même qu'au malade qui requiert des soins urgents, un droit aux soins immédiats.

Il ressort des considérations qui précèdent que c'est par la voie d'une modification de la loi du 10 mars 1925 que la réforme envisagée doit être réalisée. En effet, il ne s'agit pas en l'occurrence d'une modification des règles qui déterminent la commission secourante et qui figurent dans la loi du 27 novembre 1891, mais bien d'une modification de la loi organique qui définit les attributions des commissions d'assistance publique.

Ce qui plus est, les dispositions légales nouvelles n'affecteront d'aucune manière la loi du 27 novembre 1891. Pour faire ressortir toute la portée de cette situation, il n'est sans doute pas inutile d'analyser brièvement la loi de 1891, et plus particulièrement le principe selon lequel les secours doivent être accordés par la commission de la commune sur le territoire de laquelle l'indigent se trouve au moment où l'assistance devient nécessaire (article 1er).

Les termes "où l'indigent se trouve" signifient en la matière "où l'indigent réside".

C'est donc la commune sur le territoire de laquelle l'indigent réside, qui doit, en principe, le secourir; en d'autres termes, c'est la "présence habituelle" de l'indigent qui permet de déterminer la commune secourante. La commune sur le territoire de laquelle l'indigent est de passage (présence accidentelle) doit, sauf le cas d'urgence, le renvoyer dans la commune où il réside .

Enfin, la commune sur le territoire de laquelle l'indigent se serait rendu pour y recevoir des secours (présence intentionnelle) ne peut les lui accorder que dans les cas d'extrême urgence (déclaration du Ministre de la Justice, Chambre des Représentants, séance du 23 juillet 1891).

Sont notamment réputés des cas d'extrême urgence, les cas où la victime d'un accident a été transportée, sans intervention de la commission du lieu où l'accident s'est produit (lieu où l'assistance est devenue nécessaire), dans une autre commune (présence intentionnelle) en vue de recevoir des soins urgents.

Ces cas d'extrême urgence continueront à trouver leur solution dans le cadre de la loi du 27 novembre 1891, à laquelle l'avant-projet n'entend pas toucher.

+
+ +

.../...

En ce qui concerne le dispositif de l'avant projet, il échet tout d'abord d'observer que les termes de l'article 1er laissent subsister un doute sur la portée exacte de cette disposition. La Commission d'assistance publique devra-t-elle désormais aussi se considérer comme commission secourante lorsque la victime d'un accident est transportée, en dehors de toute intervention de la commission, dans un établissement hospitalier privé avec lequel la commission n'a pas conclu de convention, ou se voit-elle uniquement confier la mission de dispenser ou de faire dispenser, en cas d'urgence, les soins immédiats dans ses propres établissements ou dans ceux qu'elle désignera ?

D'après les explications fournies au Conseil d'Etat, seule la seconde hypothèse est ici envisagée. Par souci de clarté, pour mieux rattacher la disposition nouvelle aux deux premiers alinéas de l'article 66, et assurer la concordance entre les textes néerlandais et français, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit l'article 1er :

"Article 1er.-

A l'article 66 de la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique, modifié par la loi du 8 juin 1945, il est inséré entre les alinéas 2 et 3 un alinéa nouveau, rédigé comme suit :

"Préalablement à tout examen de l'indigence, mais sans préjudice à la vérification ultérieure de cet état, elles secourent, au titre de commission secourante conformément à l'article 1er de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique ,

toute personne se trouvant sur le territoire de la commune et qui, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins de santé immédiats".

Quant à l'article 2 de l'avant-projet, lequel modifie l'article 70 de la loi organique, il serait mieux adapté à la structure de cette disposition s'il était rédigé comme suit :

"Article 2.-

§ 1er. Le liminaire de l'article 70, alinéa 1er, de la même loi est remplacé par le texte suivant :

"Toute commission d'assistance doit assurer les soins médicaux aux indigents qui se trouvent sur son territoire et aux personnes visées à l'article 66, alinéa 3 ".

§ 2. Le même alinéa est complété par un littéra c rédigé comme suit :

"c. en organisant le transport des malades et blessés vers les établissements hospitaliers ou en concluant à cette fin une convention, soit avec une autre commission d'asssistance, un pouvoir public ou un organisme d'utilité publique, soit, moyennant l'autorisation du Ministre de la Santé publique et de la Famille, avec un organisme privé".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. SUTENS,
Messieurs :

G. VAN BUNNEN,
K. MEES,

F. VAN GOETHEM,

G. VAN HECKE,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

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

Het verslag werd uitgebracht
door de H. W. LAHAYE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

eerste-voorzitter,
premier président,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

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

adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous
le contrôle de M. J. SUTENS.

Le rapport a été présenté
par M. W. LAHAYE, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUTENS.