RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.110/3
van 15 april 2020

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 19. April 1995 zur Festlegung des Anerkennungs- und Schliessungsverfahrens für Krankenhäuser und Krankenhausdienste’

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡

Op 13 maart 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Viceminister-president, Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 19. April 1995 zur Festlegung des Anerkennungs- und Schliessungsverfahrens für Krankenhäuser und Krankenhausdienste’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 maart 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 april 2020.

*

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap strekt tot de wijziging van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 19 april 1995 ‘zur Festlegung des Anerkennungs- und Schliessungsverfahrens für Krankenhäuser und Krankenhausdienste’, met het oog op het instellen van een procedure voor de erkenning van locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken.

Naast een aantal wetgevingstechnische aanpassingen (artikelen 1 tot 3 en 5 van het ontwerp) wordt daartoe bij artikel 4 van het ontwerp een nieuw hoofdstuk IV.1 ingevoegd met de voormelde procedureregeling. Het ontworpen artikel 10.1 van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 19 april 1995 regelt de indiening van de aanvraag voor de erkenning als locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk. De samenstelling van het aanvraagdossier en de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen worden geregeld (ontworpen artikel 10.2). De voorwaarden voor het verlenen van de erkenning worden opgesomd (ontworpen artikel 10.3). Het ontworpen artikel 10.4 regelt het onderzoek van de aanvraag door de administratie. Het ontworpen artikel 10.5 heeft betrekking op het advies van de Adviescommissie voor de ziekenhuizen van de Duitstalige Gemeenschap (hierna: de Adviescommissie) en op de mogelijkheid voor de aanvrager om te repliceren op een eventueel negatief advies. Het ontworpen artikel 10.6 betreft het nemen van de erkenningsbeslissing door de minister bevoegd voor gezondheid (hierna: de minister).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2020 (artikel 6 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt gezocht in de artikelen 14/2, § 2, tweede lid, 69, 72 en 74 van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’ (hierna: de ziekenhuiswet), al dan niet gelezen in

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡

samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap.[1]

Artikel 14/2, § 2, tweede lid, van de ziekenhuiswet vereist dat een van de locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken die zich bevinden op het grondgebied van het Waalse Gewest, gezamenlijk wordt erkend door de Duitstalige Gemeenschap en door het Waalse Gewest. De artikelen 69 en 72 van de ziekenhuiswet betreft de erkenning van respectievelijk de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten door de gemeenschappen. Artikel 74 van de ziekenhuiswet regelt de intrekking van de erkenning. Geen van die bepalingen bevat een delegatie aan de Regering van de Duitstalige Gemeenschap.[2] Voor de ontworpen regeling kan evenwel in beginsel worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met de voormelde wetsbepalingen.

Die rechtsgrond is echter enigszins wankel voor het ontworpen artikel 10.3, 4°, van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 19 april 1995, dat vereist dat de verdeling van het medisch aanbod tussen de ziekenhuizen die deel uitmaken van het locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk, door de aanvrager wordt vastgelegd per ziekenhuiscampus. Een dergelijke verdeling lijkt wel voort te vloeien uit hetgeen de wetgever voor ogen had met die ziekenhuisnetwerken, gelet op het onderscheid dat hij heeft gemaakt tussen locoregionale en supraregionale zorgopdrachten in artikel 14/4 van de ziekenhuiswet, maar daaruit kan niet met stellige zekerheid worden afgeleid dat zo'n verdeling per campus moet worden geformaliseerd.

Het is dan ook raadzaam dat de decreetgever een decretale basis zou creëren voor de erkenning van locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken en zelfs voor alle andere erkenningen in het kader van de ziekenhuiswetgeving.[3]

ALGEMENE OPMERKING

4. Voor de te volgen procedure voor de erkenning door de Duitstalige Gemeenschap en het Waalse Gewest van het beoogde locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk, is ook het (niet bekendgemaakte)[4] protocolakkoord tussen het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschap en de

[1] Artikel 7 van de wet van 31 december 1983 'tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap', gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

[2] Of een delegatie aan de Koning, die overeenkomstig artikel 52, § 3, van de wet van 31 december 1983 moet worden gelezen als een delegatie aan de Regering.

[3] Uiteraard kan dan van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om ook voor alle andere erkenningen in het kader van de ziekenhuiswetgeving in een eigen decretale grondslag te voorzien, voor zowel de erkenningsnormen als de erkenningsprocedure.

[4] Dit protocolakkoord is opgenomen in het dossier met betrekking tot de adviesaanvraag maar is niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡

Duitstalige Gemeenschap van 30 december 2019 ‘relatif à l’agrément de réseaux hospitaliers cliniques locorégionaux comportant des hôpitaux relevant de la compétence de différentes entités’ relevant (waarnaar in de aanhef ook wordt verwezen).

Uit artikel 2 van dat protocolakkoord volgt dat de erkenningsaanvraag voor het beoogde locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk moet uitgaan van zowel het Waalse Gewest als de Duitstalige Gemeenschap. Artikel 5 bepaalt daarentegen dat de overheid die bevoegd is voor het hoogste aantal ziekenhuizen van het locoregionale klinisch ziekenhuisnetwerk, de erkenningsaanvraag behandelt. Aangezien de afspraken in dit protocolakkoord niet kunnen worden tegengeworpen aan particulieren die een erkenningsaanvraag indienen, zou in het ontwerp zelf moeten worden bepaald welke overheid de erkenningsaanvraag in dat geval behandelt en hoe de erkenningsbeslissing van de Duitstalige Gemeenschap in zo’n geval wordt genomen. Ook indien een andere overheid dan de Duitstalige Gemeenschap de aanvraag behandelt, moet de Duitstalige Gemeenschap immers zelf een beslissing nemen over de aanvraag.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. In het tweede lid van het ontworpen artikel 10.1 van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 19 april 1995 (artikel 4 van het ontwerp) schrijve men “benötigt eine *neue* Anerkennung”.

6. Het ontworpen artikel 10.5, § 2, tweede lid, bepaalt dat indien de Adviescommissie niet tijdig advies geeft, het advies geacht wordt te zijn uitgebracht. Aangezien evenwel is voorzien in een repliekrecht voor de aanvrager bij een ongunstig advies[5] en moeilijk valt in te zien hoe de aanvrager kan repliceren op een advies dat er niet is, zou moeten worden bepaald dat het advies geacht wordt gunstig te zijn.

7. In het ontworpen artikel 10.6 wordt niet voorzien in een repliekrecht voor de aanvrager voor het geval dat de minister zou willen afwijken van een positief advies van de Adviescommissie. Dat is problematisch, omdat de aanvrager wel over een repliekrecht beschikt in geval van een negatief advies van de Adviescommissie. Hij kan natuurlijk de motivering van een afwijzingsbeslissing die volgt op een positief advies aanvechten voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, maar het zou evenwichtiger zijn indien aan de aanvrager de mogelijkheid zou worden geboden om te repliceren op het voornemen van een gemotiveerde afwijzingsbeslissing na een positief advies.

[5] Ontworpen artikel 10.5, § 2, derde lid.

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡

8. In het ontworpen artikel 10.6 wordt gewag gemaakt van een “met redenen omklede beslissing” van de minister. Het opleggen van een dergelijke motiveringsplicht is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven. Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moeten de woorden “met redenen omklede” worden weggelaten.

Artikel 6

9. Overeenkomstig artikel 6 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2020. Het ontwerp bevat evenwel een reeks procedurele bepalingen die uit de aard niet retroactief kunnen worden toegepast. Artikel 6 kan dan ook beter worden weggelaten zodat het te nemen besluit volgens de gebruikelijke regeling in werking kan treden (de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad). Er kan eventueel uitdrukkelijk worden voorzien in een nog latere datum van inwerkingtreding.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-CIEUPDGBD-GHBBAVT‡