



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.904/3
van 6 maart 2026

avis 78.904/3
du 6 mars 2026

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
wijziging van de ordonnantie van
23 november 2023 betreffende de
psychiatrische verzorgingstehuizen
met betrekking tot de verplichte
erkenning voor de voorzieningen
die de doelgroep van een
psychiatrisch verzorgingstehuis
opvangen'

un avant-projet d'ordonnance de
la Commission communautaire
commune 'portant modification de
l'ordonnance du
23 novembre 2023 relative aux
maisons de soins psychiatriques
concernant l'obligation
d'agrément pour les
établissements prenant en charge
le public cible d'une maison de
soins psychiatriques'

Op 11 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 23 november 2023 betreffende de psychiatrische verzorgingstehuizen met betrekking tot de verplichte erkenning voor de voorzieningen die de doelgroep van een psychiatrisch verzorgingstehuis opvangen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Elly VAN DE VELDE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 maart 2026.

*

Le 11 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune ‘portant modification de l'ordonnance du 23 novembre 2023 relative aux maisons de soins psychiatriques concernant l'obligation d'agrément pour les établissements prenant en charge le public cible d'une maison de soins psychiatriques’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 3 mars 2026. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Yves DEPOORTER, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Elly VAN DE VELDE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mars 2026.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Blijkens de memorie van toelichting strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ertoe artikel 15 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 november 2023 ‘betreffende de psychiatrische verzorgingstehuizen’² te verduidelijken, zodat die bepaling niet kan worden geïnterpreteerd dat ze een verbod inhoudt voor erkende instellingen, andere dan psychiatrische verzorgingstehuizen, om personen bedoeld in artikel 3, § 2, van die ordonnantie³ te huisvesten of op te vangen. Daartoe wordt de zinsnede “overeenkomstig artikel 14 of zonder voorafgaande vergunning door het Verenigd College overeenkomstig artikel 5” vervat in artikel 15 van de voormelde ordonnantie geschrapt (lees: opgeheven) (artikel 2 van het voorontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Bij artikel 2 van het voorontwerp is in de memorie van toelichting de volgende verantwoording opgenomen:

“Dit artikel schrapt het einde van de zin in artikel 15 van de ordonnantie. Zo zal een instelling die personen komt op te vangen met kenmerken van de in artikel 3, § 2, van de ordonnantie bedoelde personen over een geschikte erkenning moeten beschikken, maar die erkenning hoeft niet noodzakelijk als PVT te zijn. In andere woorden zou een rusthuis een persoon met kenmerken van de in artikel 3, § 2, van de ordonnantie bedoelde personen kunnen (blijven) opvangen wanneer die erkend is als rusthuis.”

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Bedoelde ordonnantie treedt in werking op 1 juli 2026.

³ Artikel 3, § 2, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 november 2023 luidt: “§ 2. Een psychiatrisch verzorgingstehuis is een residentiële zorginrichting die gericht is op volwassenen met:

1° een gestabiliseerde chronische psychiatrische stoornis of;

2° een gestabiliseerde chronische psychiatrische stoornis en een daarmee gepaard gaande mentale handicap.

De in het eerste lid bedoelde personen vervullen bovendien de volgende cumulatieve voorwaarden:

1° door hun stoornis of hun handicap hebben ze dagelijks ondersteuning nodig in hun dagelijks leven, maar ze hebben geen medische aanwezigheid gedurende 24 uur per dag nodig;

2° ze zijn niet zelfredzaam of kunnen nog niet zelfstandig wonen en hebben behoefte aan nabijheid in de vorm van een aanwezigheid die te allen tijde beschikbaar is;

3° ze hebben ondersteuning nodig om hun inclusie in en deelname aan de samenleving te bevorderen;

4° ze hebben geen somatische of psychiatrische ziekenhuisbehandeling nodig.”

Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

“Dit soort opname zou echter enkel kunnen plaatsvinden als dat geen grote problemen vormt. Als immers blijkt dat het rusthuis niet over de juiste omkadering beschikt om die personen op te nemen, moeten ze worden overgeplaatst naar een geschikte instelling.”

Gevraagd of die laatste toelichting niet tot uiting moet komen in de tekst van het voorontwerp zelf, gelet op de oorspronkelijke doelstelling van de ordonnantiegever om kwetsbare personen te beschermen door te voorzien in passende erkenningsnormen,⁴ antwoordde de gemachtigde het volgende:

“La modification législative envisagée a précisément pour objectif de renforcer la protection des personnes vulnérables en permettant davantage de possibilités de prises en charge selon les caractéristiques présentées par les personnes concernées. Dans un secteur où le nombre de places est limité et où les profils des usagers sont multiples et potentiellement amenés à évoluer, l’ouverture des possibilités de prise en charge en fonction de la conjoncture, des situations de chacun.es et de leurs évolutions respectives, au sein des divers types d’établissements agréés (et par conséquent contrôlés) et étant en mesure de les encadrer, participe au renforcement de leur protection, dès lors que cela agrandit leur chance de prise en charge. C’est bien cette approche ‘écosystémique’, également relevée par le Conseil consultatif dans le cadre de son avis, qui est reflétée dans la proposition suggérée de modification de l’article 15 de l’ordonnance. L’exposé des motifs précise par ailleurs explicitement que l’ouverture des possibilités d’accueil demeure subordonnée à la possession d’un agrément permettant l’encadrement adéquat des personnes concernées.”

Gelet op de bevestiging van de gemachtigde dat het de bedoeling is om een juiste omkadering voor de personen bedoeld in artikel 3, § 2, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 november 2023 te waarborgen, wordt ter overweging meegegeven om artikel 15 van die ordonnantie aan te vullen met bijvoorbeeld de zinsnede “die een aangepaste begeleiding van die personen mogelijk maakt”.

*

⁴ Memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie ‘betreffende de psychiatrische verzorgingstehuizen’, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2023-24, nr. B-163/1, 8: “Het is de plicht van de bevoegde overheidsinstanties ervoor te zorgen dat de zorg voor kwetsbare personen in overeenstemming is met de menselijke waardigheid en dat elk misbruik wordt voorkomen: daartoe moeten er dus passende erkenningsnormen worden ontwikkeld én moet de naleving ervan worden opgelegd aan alle bicommunautaire voorzieningen die op dit gebied actief zijn. Dit verbod geldt zowel voor bicommunautaire voorzieningen die uitsluitend tot doel hebben de in deze ordonnantie bedoelde personen op te vangen als voor voorzieningen die naast deze personen nog andere personen opvangen.”

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet de clarifier l'article 15 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 novembre 2023 'relative aux maisons de soins psychiatriques'², de sorte que cette disposition ne puisse pas être interprétée comme contenant une interdiction, pour les institutions agréées autres que les maisons de soins psychiatriques, de loger ou d'accueillir les personnes visées à l'article 3, § 2, de cette ordonnance³. À cet effet, le segment de phrase « conformément à l'article 14 ou sans y avoir été préalablement autorisé par le Collège réuni conformément à l'article 5 » figurant à l'article 15 de l'ordonnance précitée est abrogé (article 2 de l'avant-projet).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. En ce qui concerne l'article 2 de l'avant-projet, l'exposé des motifs contient la justification suivante :

« Cet article supprime la fin de la phrase de l'article 15 de l'ordonnance. Ainsi, une institution qui viendrait à accueillir des personnes montrant des caractéristiques des personnes visées à l'article 3, § 2, de l'ordonnance doit obligatoire[ment] disposer d'un agrément adéquat, mais cet agrément ne doit pas nécessairement être un agrément en tant que MSP. En d'autres termes, une maison de repos pourrait accueillir ou continuer à accueillir une personne montrant des caractéristiques des personnes visées à l'article 3, § 2, de l'ordonnance dès lors qu'elle dispose d'un agrément en tant que maison de repos ».

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² L'ordonnance visée entre en vigueur le 1^{er} juillet 2026.

³ L'article 3, § 2, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 novembre 2023 s'énonce comme suit :

« § 2. Une maison de soins psychiatriques est un lieu de soins résidentiels s'adressant aux personnes majeures atteintes :

1° d'un trouble psychiatrique chronique stabilisé ou ;

2° d'un trouble psychiatrique chronique stabilisé et d'un handicap mental associé.

Les personnes visées à l'alinéa 1^{er} remplissent en outre les conditions cumulatives suivantes :

1° elles ont besoin d'un soutien journalier dans leur vie quotidienne en raison de leur trouble ou de leur handicap mais n'ont pas besoin d'une présence médicale vingt-quatre heures sur vingt-quatre ;

2° elles ne sont pas autonomes ou ne peuvent pas encore vivre de manière autonome et ont besoin de proximité sous la forme d'une présence disponible à tout moment ;

3° elles ont besoin d'un soutien pour promouvoir leur inclusion et leur participation à la société ;

4° elles ne requièrent pas de traitement hospitalier somatique ou psychiatrique ».

L'exposé des motifs ajoute encore ce qui suit :

« Toutefois, ce type de prise en charge ne pourrait se faire que pour autant que cela ne présente pas de problème majeur. En effet, dans le cas où il s'avérerait que la maison de repos ne disposerait pas de l'encadrement adéquat pour assurer la prise en charge de ces personnes, il conviendrait alors d'envisager le transfert de ces personnes dans une institution adéquate ».

À la question de savoir si ce dernier commentaire ne doit pas apparaître dans le texte de l'avant-projet même, compte tenu de l'objectif initial du législateur ordonnancier consistant à protéger les personnes fragilisées en prévoyant des normes d'agrément adéquates⁴, le délégué a répondu ce qui suit :

« La modification législative envisagée a précisément pour objectif de renforcer la protection des personnes vulnérables en permettant davantage de possibilités de prises en charge selon les caractéristiques présentées par les personnes concernées. Dans un secteur où le nombre de places est limité et où les profils des usagers sont multiples et potentiellement amenés à évoluer, l'ouverture des possibilités de prise en charge en fonction de la conjoncture, des situations de chacun.es et de leurs évolutions respectives, au sein des divers types d'établissements agréés (et par conséquent contrôlés) et étant en mesure de les encadrer, participe au renforcement de leur protection, dès lors que cela agrandit leur chance de prise en charge. C'est bien cette approche 'écosystémique', également relevée par le Conseil consultatif dans le cadre de son avis, qui est reflétée dans la proposition suggérée de modification de l'article 15 de l'ordonnance. L'exposé des motifs précise par ailleurs explicitement que l'ouverture des possibilités d'accueil demeure subordonnée à la possession d'un agrément permettant l'encadrement adéquat des personnes concernées ».

Compte tenu de la confirmation par le délégué de l'intention de garantir un encadrement adéquat pour les personnes visées à l'article 3, § 2, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 novembre 2023, il est suggéré de compléter l'article 15 de cette ordonnance, par exemple par le segment de phrase « [sans avoir reçu préalablement l'agrément] qui permet un accompagnement adapté de ces personnes ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁴ Exposé des motifs du projet d'ordonnance 'relative aux maisons de soins psychiatriques', *Doc. parl.*, Ass. Réun. C.C.C., 2023-2024, n° B-163/1, p. 8 : « Il est du devoir des autorités publiques compétentes d'assurer une prise en charge conforme à la dignité humaine des personnes fragilisées et d'empêcher tout abus : il est donc à cette fin nécessaire de développer des normes d'agrément adéquates, mais également d'en imposer le respect à toutes les institutions bicommunautaires actives dans ce domaine. Cette interdiction s'impose tant aux institutions bicommunautaires qui ont pour unique but d'accueillir les personnes visées dans la présente ordonnance qu'aux institutions bicommunautaires qui accueillent, entre autres, ces personnes ».