



---

# CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1992-1993

---

19 NOVEMBRE 1992

---

## PROJET DE DECRET

RELATIF A L'AGREMENT ET AU SUBVENTIONNEMENT  
DES ASSOCIATIONS INTEGREES DE SANTE

---

# COMMENTAIRE DES ARTICLES

---

## Article 1<sup>er</sup>

Cet article définit certains termes utilisés dans le cadre du décret.

## Article 2

Cet article détermine les conditions que l'association devra remplir pour pouvoir être agréée.

Comme le relève le Conseil d'Etat dans son avis, le système prévu est un système d'agrément facultatif. Il importe en effet que l'agrément ne soit pas automatique pour que l'Exécutif puisse éviter un développement anarchique des associations intégrées de santé, compte tenu des impératifs de sélectivité inhérents à la politique menée en la matière.

En vertu du 5<sup>o</sup>, les associations devront exercer leurs activités dans une zone géographique déterminée. Cela signifie qu'elles devront s'adresser prioritairement à la population de cette zone.

Par ailleurs, la notion de zone urbaine a été précisée (à l'article 1<sup>er</sup>) pour rencontrer les remarques du Conseil d'Etat à ce propos.

En vertu du 6<sup>o</sup>, l'assemblée générale d'une asbl agréée comme association intégrée de santé devra être composée majoritairement de membres de l'équipe, tout membre de l'équipe étant membre de droit de l'assemblée générale s'il le demande.

Selon le Conseil d'Etat, « comme il l'a fait observer dans un avis qu'il a donné le 3 juillet 1991 sur un projet de décret fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions des centres culturels », une telle disposition méconnaîtrait la liberté d'association, telle qu'elle est notamment consacrée par la loi du 27 juin 1921 relative aux asbl.

L'Exécutif n'aperçoit pas en quoi la disposition en cause méconnaît les principes établis par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 juillet 1991 précité.

Dans cet avis, en effet, celui-ci disposait qu'« il est concevable que le pouvoir public subsidiant, dans la mesure où il s'agit de s'assurer de l'exécution des missions d'intérêt public confiées à l'association et du bon usage, par celle-ci, des subsides qui lui sont octroyées, détermine le contenu de certaines clauses du pacte social, à condition, toutefois, de respecter

les prescriptions impératives de la loi du 27 juin 1921 ».

En l'espèce, aucune disposition impérative de la loi de 1921 n'est violée.

En outre, nul n'est contraint de faire partie de l'association puisque les membres de l'équipe ne sont membres de droit qu'à leur demande.

## Article 3

Cet article traite de la commission d'agrément. Pour rencontrer les remarques du Conseil d'Etat à ce propos, les règles générales de composition et de fonctionnement de celle-ci sont fixées.

Les « comités de patients » visés par cette disposition sont des comités qui se sont constitués à l'initiative de certaines associations intégrées de santé dans le cadre d'activités qui visent à créer des conditions de participation active de la population à la promotion de la santé » (art. 6, 2<sup>o</sup> et 1, 3<sup>o</sup> du présent décret).

## Article 4

Cet article traite de la procédure d'octroi et de retrait de l'agrément et de la durée de celui-ci. Les obligations qui incombent aux associations agréées et dont la violation pourrait entraîner le retrait de leur agrément, sont notamment celles qui sont visées aux articles 5 à 8 du décret.

## Articles 5 à 8

Comme le relève le Conseil d'Etat, « ces dispositions imposent aux associations des obligations relatives à leur fonctionnement, qui doivent être remplies après que l'agrément ait été accordé ».

L'article 6 détermine les missions qui incombent aux associations.

## Article 9

Cet article ne nécessite pas de commentaires particuliers.

## Article 10

Les subventions sont accordées aux associations agréées sur base des critères que l'Exécutif fixe, en tenant compte notamment de leur

# PROJET DE DECRET

## RELATIF A L'AGREMENT ET AU SUBVENTIONNEMENT DES ASSOCIATIONS INTEGREES DE SANTE

L'Exécutif de la Communauté française,

Sur proposition du ministre des Affaires sociales et de la Santé,

### ARRETE:

Le ministre des Affaires Sociales et de la Santé est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit:

#### Article 1<sup>er</sup>

Pour l'application du présent décret, il faut entendre par:

1<sup>o</sup> association intégrée de santé, ci-après dénommée « association », toute association pratiquant la dispensation, par une équipe de premier recours, pluridisciplinaire en matière médico-psycho-sociale, ci-après dénommée « l'équipe »:

— de soins octroyés dans une approche globale, tant organique que psychologique et sociale, considérant le malade comme un sujet ayant une histoire personnelle et s'intégrant dans un environnement familial, professionnel et socio-économique;

— de soins intégrés octroyés en incluant la prévention qui peut être réalisée, soit lors de contacts individuels, soit lors des actions menées vis-à-vis d'une population définie;

— de soins continus octroyés en assurant la synthèse, la maîtrise et le suivi de l'information relative à l'ensemble des problèmes de santé vécus par le patient tout au long de sa prise en charge, à quelque niveau que ce soit;

2<sup>o</sup> soins de santé primaires, les soins de première ligne dispensés en consultation et à domicile et le suivi préventif;

3<sup>o</sup> assurer des fonctions de santé communautaire, développer des activités coordonnées avec l'ensemble du réseau psycho-médico-social et créer des conditions de participation active de la population à la promotion de sa santé;

4<sup>o</sup> assurer des fonctions d'observatoire de la santé en première ligne, recueillir des données permettant une description épidémiologique de la population desservie, l'évaluation des

objectifs et l'auto-évaluation de ses activités en vue d'une amélioration de la qualité des soins;

5<sup>o</sup> zone urbaine, ensemble formé par une ville et ses banlieues, ou commune isolée comptant plus de 10 000 habitants.

#### Art. 2

L'Exécutif peut agréer les associations qui répondent aux conditions suivantes, après avis motivé de la commission d'agrément visée à l'article 3 du présent décret:

1<sup>o</sup> être organisée par une autorité publique ou être constituée sous la forme d'une association sans but lucratif;

2<sup>o</sup> dispenser des soins de manière à ce qu'ils soient financièrement accessibles à tous, dans les conditions que l'Exécutif définit;

3<sup>o</sup> garantir la communication de l'information permettant la continuité des soins;

4<sup>o</sup> intégrer les différentes disciplines de soins de base dans un travail d'équipe;

5<sup>o</sup> exercer ses activités dans une zone géographique limitée à un rayon de 5 km ou de 20 km autour du siège d'activités de l'association suivant que celui-ci se trouve dans ou en dehors d'une zone urbaine;

6<sup>o</sup> s'il s'agit d'une association sans but lucratif, disposer d'une assemblée générale composée majoritairement par des membres de l'équipe, tout membre de l'équipe étant membre de droit de l'assemblée générale à sa demande;

7<sup>o</sup> garantir au patient le libre choix du prestataire de soins.

#### Art. 3

§ 1<sup>er</sup>. Il est institué une commission d'agrément auprès des services de l'Exécutif dont la mission est de donner son avis sur les demandes d'agrément, de renouvellement d'agrément et de retrait d'agrément, ci-après dénommée la commission.

§ 2. La commission est composée de douze membres effectifs et d'autant de membres suppléants, choisis notamment en raison de leur qualité de membre d'une association intégrée de santé, de représentant des médecins généralistes, des professions paramédicales et des mutualités.

# AVANT-PROJET DE DECRET

## SOU MIS AU CONSEIL D'ETAT

L'Exécutif de la Communauté française,

Sur la proposition du ministre des Affaires sociales et de la Santé,

### ARRETE :

Le ministre des Affaires sociales et de la Santé est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

#### CHAPITRE PREMIER

##### Dispositions générales

###### Article 1<sup>er</sup>

Pour l'application du présent décret, il faut entendre par :

— Association intégrée de santé ci-après dénommée « l'association » : toute association pratiquant la dispensation de soins globaux, intégrés, continus par une équipe de premier recours, pluridisciplinaire en matière médico-psycho-sociale;

— Soins globaux : soins octroyés dans une approche globale, tant organique que psychologique et sociale, considérant le malade comme un sujet ayant une histoire personnelle et s'intégrant dans un environnement familial, professionnel et socio-économique;

— Soins intégrés : soins octroyés en incluant la prévention qui peut être réalisée, soit lors des contacts individuels, soit lors des actions menées vis-à-vis d'une population définie;

— Soins continus : soins octroyés en assurant la synthèse, la maîtrise et le suivi de l'information relative à l'ensemble des problèmes de santé vécus par le patient tout au long de sa prise en charge, à quelque niveau que ce soit.

#### CHAPITRE II

##### De l'agrément des Associations

###### Art. 2

L'Exécutif peut agréer les associations qui répondent aux conditions suivantes, après avis motivé de la commission d'agrément visée à l'article 11 du présent décret :

1° être constituées sous forme d'association sans but lucratif ou créées par des personnes de droit public;

2° dispenser des soins de manière à ce qu'ils soient financièrement accessibles à tous, dans les conditions à définir par l'Exécutif;

3° garantir la communication de l'information permettant la continuité des soins;

4° intégrer les différentes disciplines de soins de base dans un travail d'équipe;

5° exercer ses activités dans une zone géographique limitée à un rayon de 5 km en zone urbaine, 20 km en zone rurale, autour du siège d'activités de l'association;

6° s'il s'agit d'une association sans but lucratif, disposer d'une assemblée générale composée majoritairement par des membres de l'équipe, tout membre de l'équipe étant membre de droit à sa demande;

7° garantir au patient le libre choix du prestataire de soins.

###### Art. 3

L'Exécutif détermine les modalités d'octroi, de refus et de retrait d'agrément.

Il fixe la durée pour laquelle l'agrément est octroyé.

#### CHAPITRE III

##### Des missions et du fonctionnement des Associations

###### Art. 4

L'équipe visée à l'article 2, 4° du présent décret doit comprendre au moins deux généralistes dont l'activité principale s'exerce dans le cadre de l'association, un(e) kinésithérapeute, un(e) infirmier(e), un service d'accueil et de secrétariat.

###### Art. 5

Ces équipes assurent :

— des fonctions curatives et préventives dans le cadre des soins de santé primaires : soins de première ligne en consultation et à domicile et suivi préventif;

— des fonctions de santé communautaire : elles développent des activités coordonnées avec l'ensemble du réseau psycho-médico-social et créent des conditions de participation active de la population à la promotion de sa santé;

— des fonctions d'observatoire de la santé en première ligne : elles recueillent des données permettant une

# AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le ministre des Affaires sociales et de la Santé pour la Communauté française, le 8 septembre 1992, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de décret « relatif à l'agrément et au subventionnement des associations intégrées de santé », a donné le 11 septembre 1992 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

« Les centres de santé intégrés sont actuellement subventionnés par le biais de conventions particulières. Ces conventions doivent être renouvelées au début du dernier trimestre 92 et il serait souhaitable que les nouvelles conventions entrent dans le cadre du décret. »

## Observation préalable

En vertu des articles 6 et 13 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961, portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, le décret en projet doit être soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des finances et recevoir l'accord du ministre du Budget. L'inspecteur des finances a donné son avis le 10 juillet 1991. Par contre, le ministre du Budget n'a pas, à ce jour, donné son accord, ainsi qu'il appert des informations fournies au Conseil d'Etat.

Vu l'urgence, la section de législation donne le présent avis, mais sous la réserve que l'accord du ministre du Budget soit donné sur le texte en projet avant que celui-ci soit déposé au Conseil de la Communauté française.

## Dispositif

La division en chapitres ne se justifie pas dans un texte qui ne comporte que onze articles.

## Article 1<sup>er</sup>

Les notions définies aux deuxième, troisième et quatrième tirets ne sont pas utilisées dans le projet; elles le sont seulement dans la définition figurant au premier tiret.

Par ailleurs, compte tenu de l'observation qui sera faite à propos de l'article 5, la liste des définitions doit être complétée.

Il est suggéré de rédiger l'article 1<sup>er</sup> de la manière suivante :

« Pour l'application du présent décret, il faut entendre par :

1<sup>o</sup> association intégrée de santé, ci-après dénommée « association », toute association pratiquant la dispensation, par une équipe de premier recours, pluridisciplinaire en matière médico-psycho-sociale :

— de soins globaux octroyés dans une approche ... (la suite comme au deuxième tiret de l'article 1<sup>er</sup>);

— de soins intégrés octroyés en incluant ... (la suite comme au troisième tiret de l'article 1<sup>er</sup>);

— de soins continus octroyés en assurant ... (la suite comme au quatrième tiret de l'article 1<sup>er</sup>);

2<sup>o</sup> soins de santé primaire, les soins dispensés ... (comme à l'article 5, premier tiret);

3<sup>o</sup> fonctions de santé communautaire, les activités qui ... (comme à l'article 5, deuxième tiret);

4<sup>o</sup> fonction ..., celle consistant à recueillir ... (comme à l'article 5, troisième tiret) ».

## Article 2

1. Du texte en projet (« L'Exécutif peut agréer ... ») et des explications fournies par la déléguée de l'Exécutif, il ressort que le régime d'agrément institué par le projet emportera, dans le chef de l'Exécutif, un pouvoir d'appréciation: il devra vérifier, non seulement si les conditions fixées à l'article 2 sont effectivement réunies, mais encore s'il n'existe pas d'autres éléments qui pourraient justifier un refus d'agrément.

Le système envisagé est donc un système d'agrément facultatif.

Pour éviter que l'Exécutif ne dispose dans cette matière d'un pouvoir excessif, le Conseil d'Etat se demande s'il ne conviendrait pas de compléter la disposition par l'énoncé de critères sur la base desquels la sélection devra s'opérer.

2. Compte tenu de la proposition qui sera faite ci-après de déplacer l'article 11 du projet pour en faire un alinéa 2 de l'article 2, il faut rédiger la phrase introductive comme suit :

« L'Exécutif ..., après avis motivé de la commission d'agrément visée à l'alinéa 2 : »

3. Au 1<sup>o</sup>, l'expression « créées par des personnes de droit public » est équivoque; elle donne, en effet, à penser que plusieurs personnes de droit public doivent avoir concouru à la création de l'association.

Or, telle ne semble pas être l'intention des auteurs du projet.

Mieux vaudrait, dès lors, écrire :

## Article 9

1. Des explications données par la déléguée de l'Exécutif, il ressort que pourront seules être subventionnées les associations qui ont été préalablement agréées.

Le texte en projet ne comporte pas cette précision.

Il semble, toutefois, qu'une erreur s'y soit glissée et qu'au lieu d'écrire, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, « associations intégrées pour leur activité », il faille écrire « associations agréées pour leurs activités ».

Au demeurant, l'alinéa 1<sup>er</sup> serait mieux rédigé comme suit :

« L'Exécutif peut, dans la limite des crédits budgétaires, octroyer aux associations agréées une subvention pour celles de leurs activités qui ne bénéficient pas d'autres subventions ou interventions financières. »

2. L'alinéa 2 confère à l'Exécutif le pouvoir de déterminer les critères de subventionnement des activités visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, en lui imposant de tenir compte « du niveau de coordination, d'intégration, de l'éventail des services offerts et du volume de la population desservie ».

Il s'agit là, toutefois, d'éléments d'appréciation prévus dans des termes à ce point vagues que l'on peut craindre que la délégation de pouvoir accordée à l'Exécutif apparaisse comme excessive. Qu'entendre, en effet, par « niveau de coordination », niveau « d'intégration », « éventail des services offerts » et « volume de la population desservie » ?

Le texte gagnerait à être plus précis à cet égard.

Par ailleurs, si l'intention des auteurs du projet est, comme ce semble être le cas, d'attribuer à l'Exécutif le pouvoir, non seulement de fixer lesdits critères, mais aussi, sur la base de ceux-ci, de répartir les montants des subventions, le texte devrait être rédigé dans ce sens.

3. L'alinéa 3 prévoit que le montant de la subvention ne peut jamais dépasser la moitié du coût des activités visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>. Or, ce dernier alinéa prévoit que la subvention ne peut être accordée si lesdites activités font l'objet d'autres subventions ou interventions financières sous quelque forme que ce soit.

La combinaison de ces deux dispositions aura nécessairement pour conséquence que l'association ne pourra exercer les activités prévues à l'alinéa 1<sup>er</sup> que si elle dispose de fonds propres suffisants pour financer au moins la moitié de leur coût.

Si l'intention de l'Exécutif est de consacrer une telle situation, il devrait le préciser à tout le moins dans l'exposé des motifs.

## Article 10

Tel qu'il est rédigé, l'article 10 semble établir une exception aux conditions du subventionnement prévues à l'article 9 : seraient subventionnées, « intégralement » et même si les conditions prévues aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 9 n'étaient pas remplies, « certaines activités » accomplies, à l'initiative de l'Exécutif ou en concertation avec lui, par les associations agréées.

Une telle disposition conférerait à l'Exécutif une délégation excessive : la nature des activités visées et les conditions d'application de la disposition en projet ne sont pas précisées ; il suffirait que l'Exécutif prenne l'initiative de susciter telle ou telle activité ou se concerta avec une association agréée pour l'exercice de cette activité, pour que celle-ci soit automatiquement et intégralement subventionnée.

Le texte en projet doit être fondamentalement revu pour prévoir les conditions de son application de manière précise.

## Article 11

1. Comme il a été dit ci-avant, la disposition trouverait mieux sa place sous l'article 2, dont elle constituerait l'alinéa 2.

2. Par ailleurs, en prévoyant, en son alinéa 2, que l'Exécutif fixe la composition et le fonctionnement de la commission d'agrément, la disposition en projet confère, ici encore, à l'Exécutif un pouvoir excessif.

Le décret doit, à tout le moins, fixer les règles générales de composition et de fonctionnement de la commission.

La chambre était composée de

C.-L. CLOSSET, président de chambre;

MM. J. MESSINE, Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat;

R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme C. BEECKMAN DE CRAYLOO, auditeur adjoint. La note du bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. DEROUAUX, référendaire.

*Le Greffier,*

R. DEROY.

*Le Président,*

C.-L. CLOSSET.