C

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
21-12-1982
Transmis à M. Coordinateur
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 9e november 1982 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de maatstaven die van toepassing zijn om het bedrag vast te stellen van de tekorten der ziekenhuizen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de intercommunale verenigingen en de verenigingen waarvan sprake in de artikelen 118 tot 135 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn", heeft de 17e november 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 9 novembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les critères qui sont d'application pour fixer le montant des déficits des hôpitaux des Centres publics d'aide sociale, des associations intercommunales et des associations dont question aux articles 118 à 135 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale", a donné le 17 novembre 1982 l'avis suivant :

1 DEC 1982

1. Toepassingsgebied van het ontwerp.

Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt het vaststellen van nieuwe maatstaven die door de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, zullen worden gebruikt bij de vaststelling van de tekorten van de ziekenhuizen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de intercommunale verenigingen en de verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Het ontwerp vindt zijn rechtsgrond in de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, waarvan artikel 13 bepaalt :

"§ 1. ...

§ 2. Met ingang van het dienstjaar 1974 worden de eventuele tekorten in de beheersrekeningen van de ziekenhuizen van de commissies van openbare onderstand of van de intercommunale verenigingen bevattende één of meerdere commissies van openbare onderstand of gemeenten gedekt overeenkomstig de volgende regelen :

1° Als tekorten komen in aanmerking die welke het gevolg zijn van ziekenhuisactiviteiten waarmede geen rekening is gehouden voor het vaststellen van de normale prijs van de verpleegdag of voor het vaststellen van het aanvullend bedrag waarmede de normale prijs van de verpleegdag mag worden verhoogd op grond van artikel 9.

De Minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort, stelt jaarlijks het bedrag van die tekorten vast volgens door de Koning te bepalen maatstaven (Franse tekst: "critères").

(2°... zonder belang ...)".

Op dit ogenblik is de materie geregeld door het koninklijk besluit van 4 januari 1974 (Belgisch Staatsblad, 19 januari 1974).

.../...

Het voorgelegd ontwerp beoogt de nadere specificering van de elementen die mogen in aanmerking genomen worden om het tekort van het ziekenhuis te bepalen. De lijst is negatief geformuleerd ("al de lasten, uitgezonderd ...").

Men kan aannemen dat artikel 13, § 2, alle ziekenhuizen van de openbare sector betreft, onder meer ziekenhuizen van O.C.M.W.'s, van intercommunales van gemeenten en van O.C.M.W.'s en van verenigingen van O.C.M.W.'s als bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

2. Het opschrift.

Gelet op het zeer precieze onderwerp van het ontwerp, is het aangewezen zulks duidelijk te doen blijken in het opschrift ervan, dat als volgt zou kunnen luiden :

"Koninklijk besluit tot vaststelling van de maatstaven voor het bepalen van de ziekenhuistekorten bedoeld in artikel 13, § 2, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen".

Die formule gebruike men ook in artikel 1 en in artikel 2, inleidende zin en punten 1 en 5, van het ontwerp.

3. De aanhef.

a) De eigenlijke rechtsgrond van het ontwerp is artikel 13, § 2, 1°, van de wet van 23 december 1963. Zulks moet duidelijk gepreciseerd worden, wat als volgt kan gebeuren :

"Gelet op de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, inzonderheid artikel 13, § 2, 1°, ingevoegd bij de wet van 28 december 1973 en gewijzigd bij de wet van 5 januari 1976;".

b) De vermelding van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s is overbodig, vermits noch die wet noch de artikelen 118 tot 135 van die wet welke inzonderheid worden vermeld, de rechtsgrond van het ontwerp vormen.

c) De considerans waarin gesteld wordt dat "uit saneringsoverwegingen de aard van de in aanmerking te nemen uitgaven en ontvangsten voor de vaststelling van de tekorten moet herzien worden", is niet overeen te brengen met het doel van artikel 13, § 2, 1°, van de wet op de ziekenhuizen en moet derhalve weggelaten worden.

4. Bijzondere opmerkingen.

Artikel 1.

In de tekst moet gepreciseerd worden dat het gaat om de ongedekte tekorten in de beheersrekeningen bedoeld in artikel 13, § 2, 1°, van de wet op de ziekenhuizen.

Artikel 1 wordt dan ook beter gesteld als volgt :

"Artikel 1.-

Het bedrag van de ongedekte tekorten in de beheersrekeningen van de ziekenhuizen bedoeld in artikel 13, § 2, 1°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, wordt vastgesteld ...".

.../...

Artikel 2.

In dit artikel wordt als algemene regel gesteld dat alle lasten en ontvangsten in aanmerking worden genomen en vervolgens worden daarop 12 uitzonderingen gemaakt.

De zinsnede "uitgezonderd deze die ten laste vallen van ... voormeld", is niets anders dan de bevestiging van de algemene regel, vervat in artikel 13, § 2, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen. Inderdaad, artikel 13, § 2, regelt de spreiding van de tekorten van de ziekenhuizen over een aantal andere gemeenten en hun O.C.M.W.'s. Sommen die niet worden opgenomen in het tekort, kunnen dus niet verdeeld worden over de betrokken gemeenten en O.C.M.W.'s, zodat zij ten laste blijven van het bestuur waartoe het ziekenhuis behoort en ten koste van geen enkel ander bestuur kunnen worden verhaald.

De aandacht van de betrokken besturen kan beter in een omzendbrief op dit probleem worden gevestigd en de desbetreffende zinsnede uit de tekst weggelaten.

Aansluitend bij de opmerking met betrekking tot het opschrift en tot artikel 1, wordt artikel 2 beter gesteld als volgt :

"Artikel 2.-

Voor de vaststelling van de tekorten bedoeld in artikel 1 wordt geen rekening gehouden met volgende lasten en ontvangsten :

.../...

1. degene die betrekking hebben op andere dan ziekenhuisactiviteiten onder meer die betreffende ...;

(In verband met de opgesomde niet-ziekenhuisactiviteiten, moet de wettelijke terminologie gebruikt worden. Zo schrijve men bijvoorbeeld "rustoorden voor bejaarden" in plaats van "rusthuizen").

(In fine van punt 1 wordt in de voorgestelde tekst voor de eerste maal de wet van 8 juli 1976 vermeld, zodat dan het opschrift volledig moet worden geciteerd : "wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn").

2. de industriële afschrijvingen ...;

3. die met betrekking tot de raadplegingen (in plaats van consultaties), ...;

4. de vergoedingen aan de voorzitter ... waarvan sprake in artikel 118 van de wet van 8 juli 1976 ("tot 135" weglaten);

5. de bezoldigingen ...;

6. die met betrekking tot de valorisatie ...;

7. die betreffende personen aangeworven boven de wettelijke verplichtingen (in plaats van bepalingen) ...;

8. die van bijkomend personeel ...;

9. die met betrekking tot ...;

10. die met betrekking tot de taalpremies toegekend aan personeelsleden van ... die niet geslaagd zijn voor de proef ingericht door het Vast Wervingssecretariaat;

11. de negatieve ...;

12. die welke een verhoging ...".

Artikel 3.

In dit artikel moet het woord "koninklijk" ingelast worden. Om het resultaat te bereiken dat nagestreefd wordt in het tweede lid van de voorgestelde tekst, wordt dit artikel beter gesteld als volgt :

"Artikel 3.-

Het koninklijk besluit van 4 januari 1974 blijft van toepassing voor het vaststellen van de tekorten voor de dienstjaren vóór 1983".

Artikel 4.

Dit artikel wordt beter gesteld als volgt :

"Artikel 4.-

De bepalingen van dit besluit zijn van toepassing vanaf het dienstjaar 1983".

---

1. Champ d'application du projet.

Le projet d'arrêté royal a pour but de déterminer les nouveaux critères qui seront utilisés par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions pour fixer les déficits des hôpitaux des centres publics d'aide sociale, des associations intercommunales et des associations de centres publics d'aide sociale.

Le projet trouve son fondement légal dans la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, dont l'article 13 dispose :

"§ 1er....

§ 2. A partir de l'exercice 1974, les déficits éventuels des comptes de gestion des hôpitaux des commissions d'assistance publique ou des associations intercommunales comprenant une ou plusieurs commissions d'assistance publique ou communes sont couverts conformément aux règles suivantes :

1° Les déficits pris en considération sont ceux qui résultent d'activités hospitalières dont il n'a pas été tenu compte pour la fixation du prix normal de la journée d'entretien ou pour la fixation du complément, dont le prix normal de la journée d'entretien peut être augmenté en application de l'article 9.

Le Ministre qui a la santé publique dans ses attributions, fixe annuellement le montant de ces déficits, selon les critères que le Roi détermine (texte néerlandais : "maatstaven").

(2°... sans intérêt ...)".

Actuellement, la matière est régie par l'arrêté royal du 4 janvier 1974 (Moniteur belge du 19 janvier 1974).

.../...

Le projet soumis au Conseil d'Etat a pour but de mieux spécifier les éléments qui peuvent être pris en considération pour fixer le déficit de l'hôpital. La liste est formulée de façon négative ("toutes les charges, à l'exclusion ...").

On peut admettre que l'article 13, § 2, précité concerne tous les hôpitaux du secteur public, entre autres les hôpitaux des C.P.A.S., des intercommunales de communes et de C.P.A.S. et des associations de C.P.A.S. visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

2. L'intitulé.

L'objet, très précis, de l'arrêté royal en projet devrait se dégager clairement de l'intitulé, qui pourrait être libellé comme suit :

"Arrêté royal déterminant les critères pour la fixation des déficits d'hôpitaux visés à l'article 13, § 2, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux".

Il convient d'utiliser la même formule à l'article 1er ainsi que dans la phrase liminaire et aux points 1 et 5 de l'article 2 du projet.

3. Le préambule.

a) Le véritable fondement légal du projet est l'article 13, § 2, 1°, de la loi du 23 décembre 1963. Il convient de l'indiquer clairement, de la manière suivante :

.../...

"Vu la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, notamment l'article 13, § 2, 1°, inséré par la loi du 28 décembre 1973 et modifié par la loi du 5 janvier 1976;".

b) La mention de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale est superflue. Ni cette loi ni les articles 118 à 135 de celle-ci, qui sont mentionnés plus particulièrement, ne constituent le fondement légal du projet.

c) Le considérant qui énonce que "par souci d'assainissement il y a lieu de revoir les types de charges et recettes à prendre en considération pour la fixation des déficits" ne cadre pas avec le but de l'article 13, § 2, 1°, de la loi sur les hôpitaux et doit dès lors être supprimé.

4. Observations particulières.

Article 1er.

Il convient de préciser dans le texte qu'il s'agit des déficits non couverts des comptes de gestion visés à l'article 13, § 2, 1°, de la loi sur les hôpitaux.

Il est dès lors préférable de rédiger l'article 1er comme suit :

"Article 1er.-

Le montant des déficits non couverts des comptes de gestion des hôpitaux visé à l'article 13, § 2, 1°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, est fixé ...".

.../...

Article 2.

Après avoir énoncé comme règle générale que toutes les charges et recettes sont prises en considération, cet article prévoit 12 exceptions à cette règle.

Le membre de phrase "à l'exclusion de celles qui sont à supporter par ... précitée" n'est qu'une confirmation de la règle générale figurant à l'article 13, § 2, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux. L'article 13, § 2, règle en effet la répartition des déficits des hôpitaux entre un certain nombre d'autres communes et leurs C.P.A.S. Les sommes non incluses dans le déficit ne peuvent donc pas être réparties entre les communes et C.P.A.S. concernés, de sorte qu'elles restent à supporter par l'administration dont relève l'hôpital, et ne peuvent être récupérées à charge d'aucune autre administration.

Il serait préférable d'attirer l'attention des administrations concernées sur ce problème par la voie d'une circulaire et de supprimer du texte le membre de phrase correspondant.

Dans le prolongement de l'observation qui a été faite concernant l'intitulé et l'article 1er, il vaudrait mieux rédiger l'article 2 comme suit :

"Article 2.-

Pour la fixation des déficits visés à l'article 1er, il n'est pas tenu compte des charges et recettes suivantes :

.../...

1. celles qui se rapportent à des activités autres que les activités hospitalières, notamment celles relatives aux crèches, ...;

(Pour les activités non hospitalières énumérées, il convient d'adopter la terminologie légale. On écrira par exemple "maisons de repos pour personnes âgées" au lieu de "maisons de retraite").

(La loi du 8 juillet 1976 étant mentionnée, à la fin du point 1 pour la première fois dans le texte du projet, il convient d'en citer l'intitulé complet : "loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale").

2. les amortissements industriels ...;

3. celles relatives aux consultations ...;

4. les indemnités attribuées au président ... dont question à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 (supprimer "à 135");

5. les rémunérations ...;

6. celles relatives à la valorisation ...;

7. celles relatives aux personnes engagées en surplus des obligations légales ...;

8. celles relatives au personnel supplémentaire ...;

9. celles relatives aux médecins ...;

10. celles relatives aux primes de bilinguisme accordées aux membres du personnel des ... qui n'ont pas réussi l'épreuve organisée par le Secrétariat permanent de recrutement;

.../...

11. les rattrapages négatifs ...;

12. celles qui ont pour effet ...".

Article 3.

Dans cet article, il convient d'insérer le mot "royal" après le mot "arrêté". Pour atteindre le résultat recherché par l'alinéa 2 du texte du projet, il serait préférable de rédiger l'article comme suit :

"Article 3.-

L'arrêté royal du 4 janvier 1974 reste applicable à la fixation des déficits des exercices antérieurs à 1983".

Article 4.

Il serait préférable de rédiger cet article comme suit :

"Article 4.-

Les dispositions du présent arrêté sont d'application à partir de l'exercice 1983".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
J. BORRET, conseillers d'Etat,

Mevrouw : S. VAN AELST, toegevoegd griffier,
Madame : greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. BAETEMAN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDENDRIESSCHE, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. A. VANDENDRIESSCHE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

S. VAN AELST. G. BAETEMAN.