CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
- 1 -
19-12-1983
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

BL. L.15.877/8.

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 1ste december 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot wijziging van artikel 13, § 5, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen", heeft de 8e december 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre saisi par le Premier Ministre, le 1er décembre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "modifiant l'article 13, § 5, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux", a donné le 8 décembre 1983 l'avis suivant :

I. RECHTSGROND.

Bij paragraaf 2bis van artikel 13 van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, die in dit artikel ingevoegd werd door de wet van 11 april 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen, werd de thans geldende regeling betreffende het dekken van de tekorten in de beheersrekeningen van ziekenhuizen afhangende van de in deze bepaling opgesomde overheden en instellingen ingevoerd.

Die tekorten komen ten laste "van de gemeenten waarvan het aantal in het ziekenhuis opgenomen inwoners, voor iedere gemeente afzonderlijk, een bepaald percentage uitmaakt van het totaal aantal opnamen in het ziekenhuis" en "het aantal in het ziekenhuis opgenomen inwoners van al deze gemeenten samen, dient ... een bepaald gedeelte te vormen van het totaal aantal opnamen in het betrokken ziekenhuis". De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de verschillende percentages alsook het hierboven bedoelde gedeelte.

De tussenkomst van de gemeenten in dit deel van het tekort wordt bepaald in verhouding tot hun in het ziekenhuis opgenomen aantal inwoners.

Het resterende gedeelte van het tekort wordt gedragen, naar gelang van het geval, door de gemeente waarvan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn het ziekenhuis beheert of door de gemeenten die de vereniging vormen waarvan het ziekenhuis afhangt.

Het ontwerp strekt ertoe die regeling in drie gevallen te wijzigen.

.../...

Bij wijze van sanctie op de niet-nakoming van de verplichting opgelegd door artikel 13, § 5, van de genoemde wet van 23 december 1963, om een saneringsplan in te dienen, een dergelijk plan opgesteld door een bijzondere commissaris te aanvaarden of het door de Koning goedgekeurde saneringsplan uit te voeren, wordt in de mogelijkheid voorzien om bij een in Ministerraad overlegd besluit het aandeel in het dekken van het tekort te verminderen voor de gemeenten waarop de regeling van artikel 13, § 2bis, 3°, eerste lid, toepasselijk is. Zulks heeft bij weeromstuit tot gevolg dat de tussenkomst van de gemeente waarvan het O.C.M.W. het ziekenhuis beheert of van de gemeenten die de vereniging vormen waarvan het ziekenhuis afhangt, in dezelfde mate wordt verhoogd.

Op het eerste gezicht brengt de voorgestelde regeling dus enkel een wijziging teweeg in de verdeling van de lasten van het tekort tussen de betrokken gemeenten en wordt geen rechtstreekse vermindering van de openbare lasten gerealiseerd. Door het sanctionerend effect met betrekking tot het niet nakomen van verplichtingen inzake financiële sanering, kan de maatregel nochtans een weerslag hebben op de ontwikkeling van de openbare lasten. Hierdoor moet hij geacht worden te beantwoorden aan de met de inleidende zin van artikel 1 van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983 nagestreefde doeleinden en kan hij ook als een toepassing van artikel 1, 4°, van die wet van 6 juli 1983 worden beschouwd.

II. OPMERKINGEN.

1. De inleidende zin van artikel 1 schrijve men als volgt :

.../...

"Artikel 13, § 5, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, ingevoegd bij koninklijk besluit nr 162 van 30 december 1982, wordt aangevuld als volgt :".

2. De inleidende zin van de wijzigende bepaling stelle men als volgt : "4° Het in § 2bis, 3°, bedoelde deel van het tekort ..." en sub a) leze men : "... een saneringsplan zoals bedoeld in 1° in te dienen;".

3. Het eerste geval waarin het aandeel van andere gemeenten in het dekken van het tekort kan worden verminderd, is dat waarin het beheersorgaan van het ziekenhuis "weigert" een saneringsplan op te stellen. Uit de tekst blijkt niet of het om een formele, uitdrukkelijke weigering vanwege het beheersorgaan moet gaan - wat eigenlijk moeilijk denkbaar is - dan wel om het geval waarin de weigering het gevolg is van het verstrijken van de door de Koning bepaalde termijn om het saneringsplan in te dienen, de impliciete weigering dus om een saneringsplan in te dienen. De bedoeling van de Regering zou in nauwkeurige bewoordingen moeten vertolkt worden.

4. Het tweede geval vergt eveneens verduidelijking. Luidens artikel 13, § 5, 1°, derde lid, van de voormelde wet van 23 december 1963 kan de bevoegde Minister, wanneer het saneringsplan niet is ingediend binnen de door de Koning gestelde tijdslimiet of wanneer het ingediende plan niet voor goedkeuring in aanmerking komt omdat het ontoereikend is, één of meer commissarissen aanduiden die ermede belast worden ten behoeve van het

.../...

beheersorgaan een saneringsplan op te stellen. Wordt dit plan door het beheersorgaan aanvaard, dan wordt het ter goedkeuring aan de Koning voorgelegd. Wordt het niet aanvaard, dan kan de Koning zelf een plan opstellen.

De voorgestelde sanctie zou kunnen toegepast worden wanneer het door de aangeduide commissaris(sen) opgestelde plan door het beheersorgaan niet wordt aanvaard en zulks wanneer het "bekrachtigd" is door de Minister. Een eerste opmerking betreft het gebruik van de term "bekrachtigd" : deze heeft in rechte een bijzondere betekenis. Beter ware te spreken van "aangenomen". Vraag is echter of deze toevoeging voor de toepassing van de sanctie zinvol is. De redengeving van deze toevoeging wordt niet gepreciseerd in het verslag aan de Koning. Acht men ze nodig, dan is ze meer op haar plaats in de procedure van totstandkoming van het saneringsplan en zou dat bijkomend voorschrift beter ingevoegd worden in artikel 13, § 5, 1°, derde lid. Daarenboven zou het beheersorgaan over die aanneming door de Minister moeten worden ingelicht, precies omdat ze essentieel is voor de gebeurlijke toepassing van de sanctie.

5. Wat het derde geval betreft, lijkt men de hypothese uit het oog te hebben verloren waarin het niet gaat om een door de Koning "goedgekeurd" saneringsplan, maar om een saneringsplan dat door de Koning werd opgelegd. Men schrijve derhalve : "het door de Koning goedgekeurde of opgelegde saneringsplan ...".

I. FONDEMENT LEGAL.

Le paragraphe 2bis de l'article 13 de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, inséré dans cet article par la loi du 11 avril 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, a instauré le régime actuellement en vigueur en matière de couverture des déficits dans les comptes de gestion des hôpitaux relevant des autorités et organismes mentionnés dans cette disposition.

Ces déficits sont à charge "des communes dont le nombre d'habitants admis dans l'hôpital constitue, pour chaque commune séparément, un certain pourcentage du nombre total d'admissions dans cet hôpital", et "le nombre d'habitants y hospitalisés de l'ensemble de ces communes doit ... constituer une certaine fraction du nombre total d'admissions dans l'hôpital concerné". Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, fixe les différents pourcentages ainsi que la fraction dont il a été question ci-dessus.

L'intervention des communes dans cette partie du déficit est fixée au prorata du nombre de leurs habitants hospitalisés.

Le solde du déficit est supporté, selon le cas, par la commune dont le centre public d'aide sociale gère l'hôpital ou par les communes qui composent l'association dont relève l'hôpital.

Le présent projet vise à modifier cette réglementation dans trois cas.

.../...

Pour sanctionner l'inexécution de l'obligation, imposée par l'article 13, § 5, de la loi du 23 décembre 1963 précitée, d'introduire un plan d'assainissement, d'accepter un tel plan élaboré par un commissaire spécial ou de mettre en oeuvre le plan d'assainissement approuvé par le Roi, le projet prévoit que, pour les communes soumises au régime de l'article 13, § 2bis, 3°, alinéa ler, un arrêté délibéré en Conseil des Ministres pourra réduire la part d'intervention dans la couverture des déficits. Il s'ensuit, par ricochet, que l'intervention de la commune dont le C.P.A.S. gère l'hôpital ou des communes qui composent l'association dont relève l'hôpital se trouve majorée dans une mesure équivalente.

A première vue, la réglementation envisagée ne fait donc que modifier la répartition des charges du déficit entre les communes concernées et ne réalise pas de réduction directe des dépenses publiques. Eu égard à la sanction dont elle frappe l'inexécution des obligations en matière d'assainissement financier, la mesure projetée peut néanmoins avoir une incidence sur l'évolution des charges publiques. Il en résulte qu'elle doit être réputée répondre aux objectifs indiqués dans la phrase introductive de l'article ler de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983 et qu'elle peut également être regardée comme une application de l'article ler, 4°, de cette loi du 6 juillet 1983.

.../...

II. OBSERVATIONS.

1. La phrase liminaire de l'article 1er sera rédigée comme suit :

"L'article 13, § 5, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, inséré par l'arrêté royal n° 162 du 30 décembre 1982, est complété comme suit :".

2. La phrase introductive de la nouvelle disposition sera rédigée comme suit : "4° La partie du déficit visée au § 2bis, 3°, ...". Au littera a, il faut lire : "... le plan d'assainissement visé au 1°;".

3. Le premier cas dans lequel la quote-part d'autres communes dans la couverture du déficit peut être diminuée, est celui où l'organe de gestion de l'hôpital "refuse" d'élaborer un plan d'assainissement. Le texte du projet ne permet pas de déterminer s'il doit s'agir d'un refus formel et explicite de la part de l'organe de gestion - hypothèse qui peut, en fait, difficilement se concevoir - ou si l'on vise le refus qui résulterait de l'expiration du délai fixé par le Roi pour l'introduction d'un plan d'assainissement, en d'autres termes, le refus implicite d'introduire un plan d'assainissement. Les intentions du Gouvernement devraient s'exprimer clairement dans le texte du projet.

4. Le second cas requiert également des éclaircissements. L'article 13, § 5, 1°, alinéa 3, de la loi du 23 décembre 1963 précitée dispose que le Ministre compétent peut, lorsque le plan n'a pas été introduit dans les délais fixés par le Roi ou lorsque le plan introduit n'est pas susceptible

d'être approuvé parce qu'il est insuffisant, désigner un ou plusieurs commissaires chargés d'élaborer, à l'intention de l'organe de gestion, un plan d'assainissement. Si ce plan est accepté par l'organe de gestion, il est soumis au Roi pour approbation. S'il n'est pas accepté, le Roi peut Lui-même établir un plan.

La sanction proposée pourrait être appliquée en cas de non-acceptation par l'organe de gestion du plan dressé par le(s) commissaire(s) désigné(s), et ce lorsque le plan a été "ratifié" par le Ministre. La première remarque qui s'impose concerne l'utilisation du terme "ratifier", qui a une signification particulière en droit. Il serait préférable d'utiliser le terme "adopter". L'on peut toutefois se demander si cette condition supplémentaire a un sens pour l'application de la sanction. Le rapport au Roi n'en donne aucune justification. Si elle est néanmoins jugée nécessaire, elle trouverait mieux sa place dans la procédure d'élaboration du plan d'assainissement et elle gagnerait à être insérée dans l'article 13, § 5, 1°, alinéa 3. En outre, l'organe de gestion devrait être informé de l'adoption du plan par le Ministre, étant donné précisément qu'elle est essentielle à l'application éventuelle de la sanction.

5. En ce qui concerne le troisième cas, l'on semble avoir perdu de vue l'hypothèse dans laquelle il s'agit d'un plan d'assainissement non pas "approuvé" par le Roi, mais imposé par Lui. L'on écrira par conséquent : "le plan d'assainissement approuvé ou imposé par le Roi ...".

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heren Messieurs	:	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter, président de chambre,
		J. NIMMEGEERS, J. BORRET,	staatsraden, conseillers d'Etat,
		G. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	:	S. VAN AELST,	griffier, greffier.

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. J. DE COENE, 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. J. DE COENE, auditeur.

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

S. VAN AELST. G. BAETEMAN.