

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.118/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.118/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 december 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende wijziging van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 houdende bepaling van de voorwaarden en regelen voor de vaststelling van de verpleegdagprijs, van het budget en de onderscheidene bestanddelen ervan, alsmede van de regelen voor de vergelijking van de kosten en voor de vaststelling van het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 19 juni 2001, 26 juni 2001 en 10 juli 2001, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 28 décembre 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 2 août 1986 fixant, pour les hôpitaux et les services hospitaliers, les conditions et règles de fixation du prix de la journée d'hospitalisation, du budget et de ses éléments constitutifs, ainsi que les règles de comparaison du coût et de la fixation du quota des journées d'hospitalisation", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 19 juin 2001, 26 juin 2001 et 10 juillet 2001, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, bepaalt dat de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, voor ieder ziekenhuis de prijs per verpleegdag vaststelt, op basis van een budget van financiële middelen en van een quotum van verpleegdagen. Artikel 88, eerste lid, bepaalt dat de minister voor één of meer diensten, afdelingen of functies van het ziekenhuis een afzonderlijke prijs per verpleegdag kan vaststellen, op basis van een afzonderlijk budget van financiële middelen en van een afzonderlijk quotum van verpleegdagen.

Artikel 93 van de wet bepaalt voorts dat het quotum van verpleegdagen wordt vastgesteld overeenkomstig de door de minister bepaalde regels. Artikel 97 machtigt de minister om de voorwaarden en de regels te bepalen voor de vaststelling van het budget en van de onderscheiden bestanddelen ervan. Artikel 88, tweede lid, bepaalt dat de minister de nadere regels vaststelt voor de vaststelling van een afzonderlijke prijs per verpleegdag voor één of meer ziekenhuisdiensten, -afdelingen of -functies. Al die bevoegdheden worden door de minister uitgeoefend op advies van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, afdeling financiering.

De bepalingen ter uitvoering van o.m. de voornoemde artikelen 88, tweede lid, 93 en 97 zijn terug te vinden in het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 houdende bepaling van de voorwaarden en regelen voor de vaststelling van de verpleegdagprijs, van het budget en de onderscheiden bestanddelen ervan, alsmede van de regelen voor de vergelijking van de kosten en voor de vaststelling van het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten.

2. Het voornoemde ministerieel besluit van 2 augustus 1986 is o.m. gewijzigd bij het ministerieel besluit van 23 december 1999.

Dat laatste besluit is evenwel geschorst door de Raad van State, afdeling administratie, op grond dat niet voor alle bepalingen van het besluit het advies is ingewonnen van de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen (arrest van 15 september 2000, v.z.w. "Les Cliniques Saint-Joseph", nr. 89.631).

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe het ministerieel besluit van 23 december 1999 in te trekken, en de bepalingen ervan grotendeels ongewijzigd opnieuw in te voeren, met terugwerkende kracht tot 1 januari 2000, zijnde de datum waarop het besluit van 23 december 1999 in werking moest treden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Bij de Raad van State, afdeling administratie, zijn nog steeds beroepen tot vernietiging van het ministerieel besluit van 23 december 1999 aanhangig ⁽¹⁾.

Afgezien van middelen die gesteund zijn op formele gebreken waardoor het thans ontworpen besluit niet aangetast kan zijn, wordt in de beroepen ook een inhoudelijke grief aangevoerd tegen artikel 19 van het ministerieel besluit van 23 december 1999. De bepalingen daarvan zijn overgenomen in artikel 19 van het thans voorliggende ontwerp.

Gelet op het feit dat de wettigheid van de bedoelde bepalingen thans nog voorwerp van betwisting is, onthoudt de afdeling wetgeving zich ervan om op dit punt over artikel 19 advies te geven.

2. Zoals het Arbitragehof er reeds meerdere malen op heeft gewezen, is de niet-retroactiviteit van wetten of decreten een waarborg ter voorkoming van rechts-onzekerheid, en vereist die waarborg dat het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een welbepaalde handeling kan voorzien, op het tijdstip dat de handeling wordt verricht ⁽²⁾. Nog volgens het Arbitragehof kan de terugwerkende kracht enkel worden verantwoord op grond van bijzondere omstandigheden, inzonderheid wanneer zij onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht

⁽¹⁾ Het gaat om de beroepen ingesteld door de v.z.w. "Les Cliniques Saint-Joseph", de Autonome Verzorgingsinstelling Algemeen Stedelijk Ziekenhuis en consorten, en de v.z.w. "Association francophone d'institutions de santé" en consorten.

⁽²⁾ Zie o.m. Arbitragehof, 20 mei 1998, nr. 49/98, overw. B.4; 9 februari 2000, nr. 17/2000, overw. B.4; 29 maart 2000, nr. 36/2000, overw. B.5.

tot gevolg heeft dat de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden ⁽³⁾.

Dezelfde beginselen gelden, a fortiori, ten aanzien van de terugwerkende kracht die aan besluiten wordt verleend.

2.1. Te dezen zou het intrekken van een besluit dat door een annulatieberoep is bestreden, en waarvan de tenuitvoerlegging inmiddels geschorst is, en het terzelfder tijd invoeren, met terugwerkende kracht, van een regeling die in essentie hetzelfde voorwerp heeft, neerkomen op een inmenging van het bestuur in hangende gedingen. Aan de Raad van State wordt immers de mogelijkheid ontnomen om zich nog over het betwiste ministerieel besluit uit te spreken.

Zoals hiervóór in herinnering is gebracht, met verwijzing naar de rechtspraak van het Arbitragehof, kan de retroactieve wederinvoering van een betwiste regeling slechts als wettig beschouwd worden indien er uitzonderlijke omstandigheden zijn die zulks redelijkerwijze kunnen verantwoorden.

Te dezen strekt het ontworpen besluit ertoe de leemte op te vullen, die is ontstaan ten gevolge van de schorsing van het ministerieel besluit van 23 december 1999. Aldus zal opnieuw een rechtsgrond geboden worden voor de tegemoetkomingen die de overheid aan ziekenhuizen toekent. Zoals de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen opmerkt, is de terugwerkende kracht in die zin in het belang van de ziekenhuizen, althans in beginsel. De continuïteit van de openbare dienst kan, gelet op het voorgaande, geacht worden een verantwoording te bieden voor de terugwerkende kracht.

Weliswaar zal de terugwerkende kracht tot gevolg hebben dat de verzoekende partijen voor de Raad van State, die zich kennelijk gegriefd achten door een

⁽³⁾ Zie o.m., benevens de in vorige noot vermelde arresten, Arbitragehof, 6 november 1997, nr. 64/97, overw. B.5; 14 januari 1998, nr. 3/98, overw. B.7; 15 september 1999, nr. 97/99, overw. B.23; 6 december 2000, nr. 128/2000, overw. B.6.1; 13 maart 2001, nr. 38/2001, overw. B.14.1; 18 april 2001, nr. 45/2001, overw. B.5.3.

aantal bepalingen van het ministerieel besluit van 23 december 1999, zich niet meer zullen kunnen beroepen op de formele gebreken die, naar hun oordeel, aan het ministerieel besluit van 23 december 1999 kleven.

Er dient echter opgemerkt te worden dat de aangelegenheid die in het ontworpen besluit wordt geregeld, van die aard is dat niet goed in te zien valt op welke grond een onderscheid gemaakt zou kunnen worden tussen ziekenhuizen, naargelang zij al dan niet een betwisting tegen het ministerieel besluit van 23 december 1999 hebben opgeworpen. Het ondeelbaar karakter van de ontworpen regeling verantwoordt te dezen de inmenging in de hangende gedingen.

2.2. Opdat de terugwerkende kracht, en a fortiori de inmenging in de hangende gedingen, verantwoord zouden zijn, is echter ook nog vereist dat het algemeen beginsel betreffende de rechtszekerheid en het evenredigheidsbeginsel worden geëerbiedigd.

In dit verband dient in de eerste plaats opgemerkt te worden dat het ontworpen besluit grotendeels de bepalingen overneemt die reeds het voorwerp uitmaakten van het ministerieel besluit van 23 december 1999. De aan de ontworpen regeling onderworpen rechtssubjecten zullen door de betrokken bepalingen dus niet verrast worden. De rechtszekerheid komt dus niet in het gedrang.

Bovendien wordt met de retroactieve wederinvoering van de bepalingen die reeds het voorwerp uitmaakten van het ministerieel besluit van 23 december 1999 louter het herstel van formele gebreken beoogd. Partijen die menen inhoudelijke grieven tegen die bepalingen te kunnen aanvoeren, zullen dit nog steeds kunnen doen. Aldus is de inmenging in de hangende gedingen ook niet als onevenredig te beschouwen.

2.3. Gelet op de voorgaande beschouwingen, komt de terugwerkende kracht van de ontworpen regeling, en zelfs de daarmee gepaard gaande inmenging in de voor de Raad van State hangende gedingen, als wettelijk verantwoord voor.

WETGEVINGSTECHNISCHE OPMERKINGEN

Algemeen

1. Telkens wanneer bepaald wordt dat een wijziging wordt aangebracht in een artikel (of een onderdeel van een artikel) van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986, dienen de besluiten te worden vermeld die, tot vóór het (in te trekken) besluit van 23 december 1999, het betrokken artikel of het betrokken onderdeel van een artikel hebben gewijzigd.

Enkel in artikel 1 van het ontwerp worden wijzigende besluiten vermeld. De lijst moet evenwel beperkt worden tot die welke betrekking hebben op artikel 12ter van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986; bovendien moet ook de vermelding van het ministerieel besluit van 23 december 1999 worden weggelaten.

In de overige artikelen van het ontwerp dienen, waar nodig, de wijzigende besluiten te worden vermeld.

2. Op tal van plaatsen kan nader gepreciseerd worden op welk onderdeel van het betrokken artikel van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 de ontworpen wijziging betrekking heeft.

Dit geldt in het bijzonder voor de volgende artikelen van het ontwerp, waarbij telkens wordt aangegeven hoe de te wijzigen bepalingen gepreciseerd kunnen worden :

- artikel 1 : artikel 12ter, 2);
- artikel 4 : artikel 20, § 2, 3°, § 3, 2°, § 4, 2°, en § 5, 2°;
- artikel 6 : artikel 39, vierde lid;
- artikel 12 : artikel 42, § 10, derde lid; het is in dat lid de tweede volzin die vervangen wordt;
- artikel 13 : artikel 43, § 2, 2°, a), 1°, eerste lid;

.../...

- artikel 14 : artikel 43, § 2, 2°, b), 1°, eerste lid;
- artikel 17, a en b : artikel 43, § 2, 2°, c), respectievelijk c1) 1ste berekening, eerste lid, en c2) 2de berekening, tweede lid;
- artikel 19, inleidende zin : artikel 43, § 3, tweede lid, 2°, b);
- artikel 19, tweede streepje, eerste zinsdeel : (artikel 43, § 3, tweede lid, 2°, b)), punt b.2, eerste lid;
- artikel 20 : artikel 43, § 3, tweede lid, 2°, c), vierde lid;
- artikel 21, eerste streepje : (artikel 46bis), § 1, tweede lid;
- artikel 21, derde streepje : (artikel 46bis), § 7, tweede lid;
- artikel 23, eerste streepje : (artikel 48, § 16), inleidende zin;
- artikel 24 : artikel 48, § 22, eerste lid;
- artikel 27, eerste streepje : (artikel 49), § 4, eerste lid;
- artikel 29 : artikel 57bis, § 1, eerste lid, 3°, b), tweede streepje.

3. In de artikelen 2 en volgende vervange men de woorden "het voornoemde ministerieel besluit van 2 augustus 1986" telkens door "hetzelfde besluit".

4. In de Nederlandse tekst vervange men het woord "alineea" telkens door "lid" (zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 40, § 2, tweede lid - artikel 7 van het ontwerp).

Aanhef

1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 88, 93 en 97 van de wet op de ziekenhuizen. De verwijzing naar andere artikelen van die wet, in het eerste lid van de aanhef, kan beter weggelaten worden.

Men vermeldde voorts dat artikel 87 werd gewijzigd bij de wet van 30 maart 1994, en dat artikel 88 werd gewijzigd bij de wet van 30 december 1988.

2. In het tweede lid wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 3 december 1999 houdende vaststelling voor het dienstjaar 2000 van het globale budget van het Rijk, zoals bedoeld in artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen, voor de financiering van de werkingskosten van de ziekenhuizen.

Dat koninklijk besluit biedt echter geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. De verwijzing ernaar draagt ook niet bij tot een beter begrip van de draagwijdte van het ontworpen besluit.

Het tweede lid dient dan ook uit de aanhef te worden weggelaten.

3. Het zevende lid kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Gelet op advies 31.118/3 van de Raad van State, gegeven op 10 juli 2001;".

Artikel 9

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 9. In artikel 42, § 2, van hetzelfde besluit, vervangen bij het ministerieel besluit van 30 december 1996 en gewijzigd bij het ministerieel besluit van 29 december 1997, wordt de eerste volzin van het eerste lid aangevuld met de volgende woorden : ... (verder zoals in het ontwerp).".

.../...

Artikelen 13 tot 17

1. De artikelen 13 tot 17 brengen elk wijzigingen aan in artikel 43, § 2, 2°, van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986.

Afgezien van het feit dat wijzigingen van eenzelfde artikel normaal ook het voorwerp van één wijzigend artikel moeten uitmaken ⁽⁴⁾, dient in elk geval de volgorde te worden geëerbiedigd, waarin de wijzigingen in het genoemde artikel 43, § 2, 2°, worden aangebracht. De artikelen van het ontwerp dienen dan ook te worden geordend als volgt :

- artikel 13;
- artikel 16 (dat artikel 14 wordt);
- artikel 14 (dat artikel 15 wordt);
- artikel 17 (dat artikel 16 wordt);
- artikel 15 (dat artikel 17 wordt).

2. In de Nederlandse tekst van artikel 17, c, van het ontwerp vervange men de woorden "derde berekening" door "in de derde berekening".

⁽⁴⁾ In het voorliggende geval kan van dit beginsel afgeweken worden, om de overeenstemming tussen de ontworpen bepalingen en die van het ministerieel besluit van 23 december 1999 duidelijk tot uiting te brengen.

Artikel 18

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 18. In artikel 43, § 3, tweede lid, 2°, a.4) Operatiezaal die permanent beschikbaar is, van hetzelfde besluit, vervangen bij het ministerieel besluit van 30 december 1998, worden de volgende bepalingen opgeheven :

- 1° de bepaling beginnend met de woorden «het ziekenhuis gerangschikt is in de laatste twee decielen»;
- 2° de bepaling beginnend met de woorden «het ziekenhuis gerangschikt is in de laatste 4 decielen»;
- 3° de bepaling beginnend met de woorden «het ziekenhuis gerangschikt is in de laatste twee decielen»."

Artikel 19

Het derde streepje redigere men als volgt :

- "- in punt b.4) worden het tweede en het derde lid vervangen door één lid, luidend als volgt :".

Artikel 20

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 20. In artikel 43, § 3, tweede lid, 2°, c), vierde lid, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 29 december 1997, wordt de tweede volzin vervangen als volgt : ... (verder zoals in het ontwerp)".

Artikel 22

In de inleidende zin schrappen men de woorden "weggelaten en".

Artikelen 26 en 27

Gelet op de orde waarin de gewijzigde artikelen in het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 voorkomen, dienen de artikelen 26 en 27 van plaats te worden verwisseld.

Artikel 28

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 28. Artikel 57 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 29 december 1997 en 30 december 1998, wordt aangevuld met de volgende leden :

... (verder zoals in het ontwerp).".

Artikel 31

Aan het ontwerp is slechts één bijlage toegevoegd. Men vervange de woorden "bijlage 1 van het huidig besluit" dan ook door "de bijlage bij het voorliggende besluit".

Bijlage

Overeenkomstig de opmerking bij artikel 31, vervange men het opschrift van de bijlage ("Bijlage 1 bij het ministerieel besluit van ...") door "Bijlage".

PORTEE DU PROJET

1. L'article 87 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dispose que le ministre qui a la santé publique dans ses attributions, fixe pour chaque hôpital le prix de la journée d'hospitalisation, sur la base d'un budget de moyens financiers et d'un quota de journées d'hospitalisation. L'article 88, alinéa 1^{er}, prévoit que le ministre peut, pour un ou pour plusieurs services, sections ou fonctions hospitaliers, fixer un prix de journée distinct, sur la base d'un budget de moyens financiers distinct et d'un quota de journées d'hospitalisation distinct.

En outre, l'article 93 de la loi prévoit que le quota de journées d'hospitalisation est fixé conformément aux règles déterminées par le ministre. L'article 97 habilite le ministre à déterminer les conditions et les règles de fixation du budget et de ses éléments constitutifs. L'article 88, alinéa 2, prévoit que le ministre fixe les modalités relatives à la détermination d'un prix de journée distinct pour un ou pour plusieurs services, sections ou fonctions hospitaliers. L'ensemble de ces compétences sont exercées par le ministre après avis du Conseil national des établissements hospitaliers, section financement.

Les modalités d'application relatives notamment aux articles 88, alinéa 2, 93 et 97, précitées, font l'objet de l'arrêté ministériel du 2 août 1986 fixant, pour les hôpitaux et les services hospitaliers, les conditions et règles de fixation du prix de journée d'hospitalisation, du budget et de ses éléments constitutifs, ainsi que les règles de comparaison du coût et de la fixation du quota des journées d'hospitalisation.

2. L'arrêté ministériel du 2 août 1986 précité a notamment été modifié par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999.

Toutefois, le Conseil d'Etat, section d'administration, a suspendu ce dernier arrêté au motif que l'avis du Conseil national des établissements hospitaliers n'a pas été recueilli pour l'ensemble de ses dispositions (arrêt du 15 septembre 2000, a.s.b.l. "Les Cliniques Saint-Joseph", n° 89.631).

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour but de rapporter l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 et de rétablir les dispositions de ce dernier, demeurées en majeure partie inchangées, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2000, soit à la date à laquelle l'arrêté du 23 décembre 1999 devait entrer en vigueur.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Des recours en annulation de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 sont encore pendants devant le Conseil d'Etat, section d'administration ⁽¹⁾.

Outre les moyens qui se fondent sur des vices de forme qui ne peuvent affecter l'arrêté actuellement en projet, les recours font également valoir un grief sur le fond contre l'article 19 de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999. Les dispositions de cet article ont été reprises à l'article 19 du projet présentement à l'examen.

Dès lors que la légalité des dispositions visées fait encore actuellement l'objet de contestation, la section de législation s'abstient de formuler un avis à cet égard en ce qui concerne l'article 19.

2. Ainsi que la Cour d'arbitrage l'a déjà souligné à plusieurs reprises, la non-rétroactivité des lois ou décrets est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique, et cette garantie exige que le droit soit prévisible et accessible, en sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise ⁽²⁾. Toujours selon la Cour d'arbitrage, la rétroactivité ne peut se justifier que par des circonstances particulières, notamment lorsqu'elle est indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient l'intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Il s'agit de recours formés par l'a.s.b.l. Les Cliniques Saint-Joseph, l'"Autonome Verzorgingsinstelling Algemeen Stedelijk Ziekenhuis" et consorts, et l'a.s.b.l. Association francophone d'institutions de santé et consorts.

⁽²⁾ Voir notamment Cour d'arbitrage, 20 mai 1998, n° 49/98, cons. B.4; 9 février 2000, n° 17/2000, cons. B.4; 29 mars 2000, n° 36/2000, cons. B.5.

⁽³⁾ Voir notamment, outre les arrêts mentionnés dans la note précédente, Cour d'arbitrage, 6 novembre 1997, n° 64/97, cons. B.5; 14 janvier 1998, n° 3/98, cons. B.7; 15 septembre 1999, n° 97/99, cons. B.23; 6 décembre 2000, n° 128/2000, cons. B.6.1; 13 mars 2001, n° 38/2001, cons. B.14.1; 18 avril 2001, n° 45/2001, cons. B.5.3.

Les mêmes principes s'appliquent a fortiori à l'effet rétroactif conféré à des arrêtés.

2.1. En l'occurrence, le retrait d'un arrêté attaqué par un recours en annulation, dont l'exécution a entre-temps été suspendue, et l'instauration simultanée, avec effet rétroactif, d'une réglementation qui a essentiellement le même objet, équivaldraient à une immixtion de l'administration dans les procédures en cours. En effet, le Conseil d'Etat est privé de la faculté d'encore se prononcer sur l'arrêté ministériel contesté.

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus par référence à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, le rétablissement, avec effet rétroactif, d'une réglementation contestée ne peut être considéré comme légal que si des circonstances exceptionnelles peuvent le justifier raisonnablement.

En l'espèce, l'arrêté en projet tend à combler la lacune qui a résulté de la suspension de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999. Ainsi, les interventions accordées par l'autorité aux hôpitaux auront un nouveau fondement légal. Comme l'observe le Conseil national des établissements hospitaliers, l'effet rétroactif sert, en ce sens, du moins en principe, l'intérêt des hôpitaux. Compte tenu de ce qui précède, la continuité du service public peut être censée justifier l'effet rétroactif.

Certes, il résultera de l'effet rétroactif que devant le Conseil d'Etat, les parties requérantes, qui s'estiment manifestement lésées par un certain nombre de dispositions de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999, ne pourront plus se prévaloir des vices de forme qui, selon elles, entachent l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999.

Cependant, il faut observer que la matière réglée par l'arrêté en projet, est d'une nature telle que l'on n'aperçoit pas bien sur quelle base une distinction pourrait être faite entre les hôpitaux, selon qu'ils aient ou non contesté l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999. L'indivisibilité de la réglementation en projet justifie ici l'immixtion dans les procédures en cours.

2.2. Pour que soient justifiés l'effet rétroactif, et a fortiori l'immixtion dans les procédures en cours, il faut en outre que le principe général de la sécurité juridique et le principe de proportionnalité soient respectés.

A cet égard, il faut constater dans un premier temps que l'arrêté en projet reprend dans une large mesure les dispositions qui faisaient déjà l'objet de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999. Les sujets de droit soumis à la réglementation en projet

ne seront donc pas surpris par les dispositions concernées. La sécurité juridique n'est donc pas compromise.

En outre, le rétablissement rétroactif des dispositions qui faisaient déjà l'objet de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 vise seulement à corriger les vices de forme. Les parties qui estiment pouvoir opposer à ces dispositions des griefs sur le fond, pourront encore le faire. Ainsi, on ne peut pas non plus considérer l'immixtion dans les procédures en cours comme disproportionnée.

2.3. Vu les considérations précédentes, il apparaît que l'effet rétroactif de la réglementation en projet, voire l'immixtion dans les procédures en cours devant le Conseil d'Etat, qui y est liée, se justifie légalement.

OBSERVATIONS DE LEGISTIQUE

Généralités

1. Pour chaque modification apportée à un article (ou à une subdivision d'article) de l'arrêté ministériel du 2 août 1986, il faut mentionner les arrêtés qui ont modifié cet article ou cette subdivision avant l'arrêté (à rapporter) du 23 décembre 1999.

Seul l'article 1^{er} du projet fait état d'arrêtés modificatifs. La liste doit toutefois se limiter à mentionner ceux qui concernent l'article 12ter de l'arrêté ministériel du 2 août 1986; en outre, la mention de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 doit également être supprimée.

Les autres articles du projet doivent, le cas échéant, indiquer les arrêtés modificatifs.

2. A de nombreux endroits, il faudrait préciser la subdivision de l'article concerné de l'arrêté ministériel du 2 août 1986 sur laquelle porte la modification en projet.

Cette observation vaut en particulier pour les articles suivants du projet; pour chacun de ces articles, il est indiqué comment préciser les dispositions à modifier :

- article 1^{er} : article 12ter, 2);
- article 4 : article 20, § 2, 3°, § 3, 2°, § 4, 2°, et § 5, 2°;

- article 6 : article 39, alinéa 4;
- article 12 : article 42, § 10, alinéa 3; dans cet alinéa, c'est la deuxième phrase qui est remplacée;
- article 13 : article 43, § 2, 2°, a), 1°, alinéa 1^{er};
- article 14 : article 43, § 2, 2°, b), 1°, alinéa 1^{er};
- article 17, a et b : article 43, § 2, 2°, c), respectivement c1) 1^{er} calcul, alinéa 1^{er}, et c2) 2^e calcul, alinéa 2;
- article 19, phrase liminaire : article 43, § 3, alinéa 2, 2°, b);
- article 19, deuxième tiret, premier membre de phrase : (article 43, § 3, alinéa 2, 2°, b)), point b.2, alinéa 1^{er};
- article 20 : article 43, § 3, alinéa 2, 2°, c), alinéa 4;
- article 21, premier tiret : (article 46bis), § 1^{er}, alinéa 2;
- article 21, troisième tiret : (article 46bis), § 7, alinéa 2;
- article 23, premier tiret : (article 48, § 16), phrase introductive ;
- article 24 : article 48, § 22, alinéa 1^{er};
- article 27, premier tiret : (article 49), § 4, alinéa 1^{er};
- article 29 : article 57bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, b), deuxième tiret.

3. Aux articles 2 et suivants, on remplacera chaque occurrence des mots "de l'arrêté ministériel du 2 août 1986 précité" par "du même arrêté".

4. Dans le texte néerlandais, il conviendrait de remplacer chaque occurrence du mot "alineea" par "lid" (voir, par exemple, l'article 40, § 2, alinéa 2, en projet - article 7 du projet).

Préambule

1. Les articles 88, 93 et 97 de la loi sur les hôpitaux procurent un fondement légal à l'arrêté en projet. Mieux vaudrait omettre la mention des autres articles de cette loi au premier alinéa du préambule.

Ensuite, on indiquera que l'article 87 a été modifié par la loi du 30 mars 1994 et que l'article 88 a été modifié par la loi du 30 décembre 1988.

2. Le deuxième alinéa fait référence à l'arrêté royal du 3 décembre 1999 fixant, pour l'exercice 2000, le budget global du Royaume, visé à l'article 87 de la loi sur les hôpitaux, pour le financement des frais de fonctionnement des hôpitaux.

Or, cet arrêté royal ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet. La mention de celui-ci ne contribue pas non plus à une meilleure compréhension de la portée de l'arrêté en projet.

Il faut dès lors supprimer le deuxième alinéa du préambule.

3. Il serait préférable de rédiger le septième alinéa comme suit :

"Vu l'avis 31.118/3 du Conseil d'Etat, donné le 10 juillet 2001;".

Article 9

On rédigera cet article comme suit :

"Art. 9. A l'article 42, § 2, du même arrêté, remplacé par l'arrêté ministériel du 30 décembre 1996 et modifié par l'arrêté ministériel du 29 décembre 1997, la première phrase de l'alinéa 1^{er} est complétée par les mots suivants : ... (la suite comme dans le projet).".

Articles 13 à 17

1. Chacun des articles 13 à 17 modifie l'article 43, § 2, 2°, de l'arrêté ministériel du 2 août 1986.

Abstraction faite de ce que les modifications apportées à un même article devraient normalement faire l'objet d'un seul article modificatif ⁽⁴⁾, il faut en tout cas respecter l'ordre dans lequel les modifications sont apportées à l'article 43, § 2, 2°, précité. Les articles du projet doivent donc être organisés comme suit :

- article 13;
- article 16 (qui devient l'article 14);
- article 14 (qui devient l'article 15);
- article 17 (qui devient l'article 16);
- article 15 (qui devient l'article 17).

2. Dans le texte néerlandais de l'article 17, c, du projet, on remplacera les mots "derde berekening" par "in de derde berekening".

Article 18

Il conviendrait de rédiger cet article comme suit :

"Art. 18. A l'article 43, § 3, alinéa 2, 2°, a.4) Salle d'opération disponible en permanence, du même arrêté, remplacé par l'arrêté ministériel du 30 décembre 1998, les dispositions suivantes sont abrogées :

- 1° la disposition commençant par les mots «l'hôpital est classé dans les deux derniers déciles»;
- 2° la disposition commençant par les mots «l'hôpital est classé dans les quatre derniers déciles»;
- 3° la disposition commençant par les mots «l'hôpital est classé dans les deux derniers déciles»."

⁽⁴⁾ En l'espèce, il peut être dérogé à ce principe afin d'indiquer clairement la concordance entre les dispositions en projet et celles de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999.

Article 19

Il conviendrait de rédiger le troisième tiret comme suit :

- "- au point b.4), les alinéas 2 et 3 sont remplacés par un alinéa unique, rédigé comme suit :".

Article 20

On formulera cet article comme suit :

"Art. 20. Dans l'article 43, § 3, alinéa 2, 2°, c), alinéa 4, du même arrêté, modifié par l'arrêté ministériel du 29 décembre 1997, la deuxième phrase est remplacée par la phrase suivante : ... (la suite comme dans le projet).".

Article 22

Dans la phrase liminaire, on supprimera les mots "supprimé et".

Articles 26 et 27

Vu l'ordre dans lequel les articles modifiés figurent dans l'arrêté ministériel du 2 août 1986, les articles 26 et 27 doivent être intervertis.

Article 28

On rédigera cet article comme suit :

"Art. 28. L'article 57 du même arrêté, modifié par les arrêtés ministériels des 29 décembre 1997 et 30 décembre 1998, est complété par les alinéas suivants :

.... (la suite comme dans le projet).".

Article 31

Il n'est annexé au projet qu'une seule annexe. Par conséquent, on remplacera les mots "l'annexe 1 au présent arrêté" par "l'annexe du présent arrêté".

Annexe

Conformément à l'observation relative à l'article 31, il conviendrait de remplacer l'intitulé de l'annexe ("Annexe 1 à l'arrêté ministériel du ...") par "Annexe".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER