

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.444/3

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN
DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 maart 2001 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende wijziging van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfdagen en de prijs per verblijfdag voor initiatieven van beschut wonen worden bepaald", heeft op 27 maart 2001 het volgende advies gegeven :

AVIS 31.444/3

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 mars 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitation protégée", a donné le 27 mars 2001 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat de beheerders van de initiatieven voor beschut wonen zo spoedig mogelijk dienen ingelicht te worden van de voorwaarden van de in werkingstelling van de arbeidsduurvermindering, in het kader van de einde-loopbaanproblematiek, dat deze maatregelen toepasbaar zijn vanaf 1 juli 2001, dat sommige gegevens dienen geleverd te worden voor 31 mei 2001 teneinde een forfaitaire financiering aan de initiatieven voor beschut wonen toe te kennen".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Artikel 1 van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfdagen en de prijs per verpleegdag voor initiatieven van

.../...

beschut wonen worden bepaald, somt de elementen op die samen het budget van financiële middelen vormen, dat jaarlijks aan een erkend initiatief van beschut wonen wordt toegekend.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt er in essentie toe het budget aan te vullen met een forfaitair bedrag, bedoeld opdat de initiatieven voor beschut wonen de gevolgen zouden kunnen opvangen van de eindeloopbaan maatregelen. De toekenning van die bijkomende middelen wordt afhankelijk gemaakt van het omzetten in collectieve arbeidsovereenkomsten, vóór 30 april 2001, van de principes van de sociale akkoorden van 1 maart en 28 november 2000.

RECHTSGROND

Artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, bepaalt dat binnen een voor het Rijk globaal budget, de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, voor ieder ziekenhuis, op basis van een budget van financiële middelen en van een quotum van verpleegdagen, de prijs per verpleegdag vaststelt.

Met toepassing van artikel 6 van de wet op de ziekenhuizen is dat artikel 87 bij artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de initiatieven van beschut wonen en op de samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten, van toepassing verklaard op initiatieven van beschut wonen. In

.../...

dat artikel 1, 2°, wordt evenwel in een afwijking op het bepaalde van artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen voorzien : er dient geen globaal budget voor het Rijk te worden vastgesteld, en voor elk initiatief voor beschut wonen stelt de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfdagen, en de prijs per verpleegdag vast. Datzelfde artikel 1, 2°, bepaalt ten slotte dat de minister die gegevens voor elk initiatief van beschut wonen vaststelt "overeenkomstig de door (de Koning) te bepalen regelen".

In strijd met die laatste bepaling zijn de bedoelde regels, die het de minister mogelijk moeten maken om per initiatief van beschut wonen een besluit te nemen, niet vastgesteld bij koninklijk besluit, maar wel bij ministerieel besluit, te weten het ministerieel besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfdagen en de prijs per verpleegdag voor initiatieven van beschut wonen worden bepaald. Voor dat ministerieel besluit is er blijkbaar geen rechtsgrond.

Vanzelfsprekend is er ook voor het ontworpen besluit, dat strekt tot de wijziging van het ministerieel besluit van 10 juli 1990, geen rechtsgrond.

Gelet op die conclusie, is het niet nodig om de inhoud van het ontwerp aan een nader onderzoek te onderwerpen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par le fait que les gestionnaires des initiatives d'habitation protégée doivent être informés le plus rapidement possible des conditions de mise en oeuvre de la diminution du temps de travail dans le cadre de la problématique de fin de carrière; que ces mesures sont applicables au 1er juillet 2001; que certaines données doivent être fournies avant le 31 mai 2001 afin d'octroyer un financement forfaitaire aux initiatives d'habitation protégée".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

.../...

PORTEE DU PROJET

L'article 1er de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitation protégée énumère les éléments formant ensemble le budget de moyens financiers qui est attribué annuellement à une initiative agréée d'habitation protégée.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a essentiellement pour objet d'ajouter un montant forfaitaire au budget, afin que les initiatives d'habitation protégée puissent compenser les effets des mesures de fin de carrière. L'octroi de ces moyens supplémentaires est subordonné à la conversion en conventions collectives de travail, avant le 30 avril 2001, des principes des accords sociaux des 1er mars et 28 novembre 2000.

FONDEMENT LEGAL

L'article 87 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dispose que dans les limites d'un budget global pour le Royaume, le ministre qui a la santé publique dans ses attributions fixe, pour chaque hôpital, le prix de journée d'hospitalisation, sur la base d'un budget de moyens financiers et d'un quota de journées d'hospitalisation.

.../...

En application de l'article 6 de la loi sur les hôpitaux, cet article 87 a été rendu applicable aux initiatives d'habitations protégées par l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal du 10 juillet 1990, qui rend certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables aux initiatives d'habitations protégées et aux associations d'institutions et de services psychiatriques. Cet article 1er, 2°, prévoit toutefois une dérogation à la règle énoncée à l'article 87 de la loi sur les hôpitaux : il ne faut pas fixer un budget global pour le Royaume et, pour chaque initiative d'habitation protégée, le ministre qui a la santé publique dans ses attributions fixe le budget de moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix par journée de séjour. Ce même article 1er, 2°, prévoit enfin que pour chaque initiative d'habitation protégée, le ministre fixe ces éléments "selon les règles à déterminer par (le Roi)".

En méconnaissance de cette dernière disposition, les règles précitées, qui doivent permettre au ministre de prendre un arrêté pour chaque initiative d'habitation protégée, n'ont pas été fixées par un arrêté royal, mais en revanche par un arrêté ministériel, à savoir l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitation protégée. Cet arrêté ministériel est manifestement dépourvu de fondement légal.

.../...

De toute évidence, l'arrêté en projet, qui a pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990, est, lui aussi, dépourvu de fondement légal.

Eu égard à cette conclusion, il n'y a pas lieu de soumettre le contenu du projet à un examen plus approfondi.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

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 en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, 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 et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER