

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.580/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 33.580/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 4 juni 2002 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 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 29 augustus 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 4 juin 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2001 fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de journée de séjour sont déterminées pour les initiatives d'habitations protégées", a donné le 29 août 2002 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Tot aan de vervanging van artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, bij artikel 81 van de wet van 14 januari 2002, bepaalde dat artikel 87 dat de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid had, voor ieder ziekenhuis de prijs per verpleegdag vaststelde, op basis van een budget van financiële middelen en van een quotum van verpleegdagen; die vaststelling moest gebeuren binnen een voor het Rijk globaal budget, vastgesteld door de Koning.

Sinds de vervanging van het voornoemde artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen bij artikel 81 van de wet van 14 januari 2002, bepaalt dat artikel 87 dat de minister voor ieder ziekenhuis afzonderlijk het budget van financiële middelen vaststelt; zoals voorheen, moet die vaststelling gebeuren binnen een globaal budget voor het Rijk, vastgesteld door de Koning. Het voornoemde artikel 81 van de wet van 14 januari 2002 is op 1 juli 2002 in werking getreden ⁽¹⁾.

2. Artikel 6 van de wet op de ziekenhuizen bepaalt dat de Koning de bepalingen van die wet, "geheel of gedeeltelijk, en met eventuele aanpassingen", kan uitbreiden tot o.m. de initiatieven van beschut wonen.

Met toepassing van die bepaling is op 10 juli 1990 een koninklijk besluit genomen, 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. Artikel 1, 2°, van dat besluit bepaalt dat artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen van toepassing is op de initiatieven van beschut wonen, "met dien verstande dat er geen globaal budget van het Rijk dient te worden bepaald en dat voor ieder initiatief van beschut wonen door de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfsdagen en de prijs per verblijfsdag moet worden vastgesteld overeenkomstig de door (de Koning) te bepalen regelen". Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe tekst van artikel 87 van de wet op

⁽¹⁾ Zie artikel 103, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

de ziekenhuizen, moet artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 zo begrepen worden dat de minister voor ieder initiatief van beschut wonen het budget van financiële middelen vaststelt, overeenkomstig de door de Koning te bepalen regelen.

3. Ter uitvoering van het voornoemde artikel 87 is op 18 juli 2001 een koninklijk besluit genomen, houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verpleegdagen en de prijs per verblijfsdag voor initiatieven van beschut wonen worden bepaald. Artikel 1, E en F, van dat koninklijk besluit bevat bepalingen i.v.m. de financiering van eindeloopbaanmaatregelen voor het verplegend en verzorgend personeel. De bedoelde maatregelen zijn overeengekomen ten gunste van dat personeel in de private en openbare initiatieven van beschut wonen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 1, E en F, van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 op een aantal punten te wijzigen. De ontworpen wijziging heeft met terugwerkende kracht uitwerking met ingang van 1 juli 2001 (of, wat een welbepaald onderdeel van de regeling betreft, met ingang van 1 augustus 2001).

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 87 van de wet op de ziekenhuizen, in de versies zoals dit artikel bestond zowel vóór als na de vervanging ervan bij de wet van 14 januari 2002, gelezen in samenhang met artikel 6 van de wet op de ziekenhuizen en artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 10 juli 1990.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Zoals opgemerkt, is het de bedoeling dat het ontworpen besluit met terugwerkende kracht uitwerking zou hebben.

.../...

Voorzover de ontworpen bepalingen alleen maar gunstiger zouden zijn voor de initiatieven van beschut wonen, doet de terugwerkende kracht in beginsel geen bezwaren rijzen. Gelet op de zeer technische aard van de regeling is het voor de Raad van State niet mogelijk om zich met zekerheid uit te spreken over de vraag of het ontwerp, in vergelijking met de thans vigerende regeling, geen bepalingen bevat die minder gunstig zijn voor de initiatieven van beschut wonen. De Raad kan dan ook niet anders dan op dit punt een voorbehoud te maken bij de terugwerkende kracht.

Sommige bepalingen leggen, in vergelijking met de vigerende regeling, aan de initiatieven van beschut wonen bijkomende verplichtingen op i.v.m. het verstrekken van inlichtingen ⁽²⁾. Die nieuwe verplichtingen mogen niet retroactief opgelegd worden. Voor de desbetreffende bepalingen moet in een overgangsregeling voorzien worden, welke erin bestaat dat ze op een later tijdstip (in de toekomst) in werking treden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

6. In het opschrift zou gepreciseerd kunnen worden dat het gaat om de wijziging, "wat de financiering van eindeloopbaanmaatregelen betreft", van het koninklijk besluit van 18 juli 2001.

Aanhef

7. In het eerste lid dient geschreven te worden : "... en op artikel 87, gewijzigd bij de wet van 30 maart 1994 en vervangen bij de wet van 14 januari 2002".

⁽²⁾ Het gaat met name om de verplichting om de inlichtingen te verstrekken bedoeld in het ontworpen artikel 1, E, 2°, b, 8) tot 12) (artikel 1, 3°, a en b, van het ontwerp) en F, 2°, b, 8) tot 12) (artikel 2, 5°, a en b, van het ontwerp).

8. In de Nederlandse tekst van het tweede lid dienen in fine de woorden "ministerieel besluit van 20 september 1998" vervangen te worden door "koninklijk besluit van 20 september 1998".

Artikel 1

9. In de inleidende zin schrijve men in fine : "... worden de volgende wijzigingen aangebracht".

10. In de Nederlandse tekst ontbreekt de nummering "4°" voor het lid dat begint met de woorden "In punt 2° «Financieringsregels», c) «Toekeningsmodaliteiten», ...".

Artikel 2

11. De inleidende zin dient te worden geredigeerd als volgt :

"In artikel 1, F), van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het ministerieel besluit van 4 juli 2001, worden de volgende wijzigingen aangebracht :".

12. In 5°, c), dienen de woorden "de paragraaf beginnend met" vervangen te worden door "het lid beginnend met".

Artikel 3

13. In de inleidende zin dienen de woorden "het voornoemde koninklijk besluit" vervangen te worden door "hetzelfde besluit".

Artikel 4

14. In de Nederlandse tekst van de eerste volzin dienen de woorden "op 1 juli 2001" vervangen te worden door "met ingang van 1 juli 2001".

PORTEE DU PROJET

1. Jusqu'à son remplacement par l'article 81 de la loi du 14 janvier 2002, l'article 87 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, disposait que le ministre qui avait la santé publique dans ses attributions, fixait 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, ce prix devant être fixé dans les limites d'un budget global pour le Royaume, déterminé par le Roi.

Depuis son remplacement par l'article 81 de la loi du 14 janvier 2002, l'article 87 précité de la loi sur les hôpitaux prévoit que le ministre fixe le budget des moyens financiers pour chaque hôpital distinct; comme précédemment, cette fixation doit s'effectuer dans les limites d'un budget global pour le Royaume, déterminé par le Roi. L'article 81 précité de la loi du 14 janvier 2002 est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002 ⁽¹⁾.

2. L'article 6 de la loi sur les hôpitaux dispose que le Roi peut étendre les dispositions de cette loi, "en tout ou en partie et avec d'éventuelles adaptations", aux initiatives d'habitations protégées notamment.

En application de cette disposition a été pris, le 10 juillet 1990, un arrêté royal rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à des initiatives d'habitations protégées et aux associations d'institutions et de services psychiatriques. L'article 1^{er}, 2°, de cet arrêté dispose que l'article 87 de la loi sur les hôpitaux s'applique aux initiatives d'habitations protégées, "étant entendu qu'il ne faut pas fixer un budget global pour le Royaume et que pour chaque initiative d'habitation protégée, le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions fixe le quota de journées de séjour et le prix par journée de séjour selon des règles à déterminer par [le Roi]". Depuis l'entrée en vigueur du nouveau texte de l'article 87 de la loi sur les hôpitaux, il y a lieu d'interpréter l'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 10 juillet 1990 en ce sens que le ministre fixe le budget des moyens financiers

⁽¹⁾ Voir l'article 103, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux.

pour chaque initiative d'habitation protégée conformément aux règles à déterminer par le Roi.

3. En exécution de l'article 87 précité a été pris, le 18 juillet 2001, un arrêté royal 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'habitations protégées. L'article 1^{er}, E et F, de cet arrêté royal comporte des dispositions relatives au financement des mesures de fin de carrière pour le personnel infirmier et le personnel soignant. Les mesures visées ont été décidées en faveur de ce personnel dans les initiatives d'habitations protégées privées et publiques.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à modifier certains points de l'article 1^{er}, E et F, de l'arrêté royal du 18 juillet 2001. La modification en projet produit ses effets rétroactivement à partir du 1^{er} juillet 2001 (ou à partir du 1^{er} août 2001, pour une partie déterminée de la réglementation).

FONDEMENT LEGAL

4. L'arrêté en projet trouve son fondement légal dans l'article 87 de la loi sur les hôpitaux, tel qu'il était rédigé tant avant qu'après son remplacement par la loi du 14 janvier 2002, combiné à l'article 6 de la loi sur les hôpitaux et à l'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 10 juillet 1990.

OBSERVATIONS GENERALES

5. Ainsi qu'il a été souligné, l'intention est de faire rétroagir l'arrêté en projet.

Dans la mesure où les dispositions en projet ne seraient que plus favorables aux initiatives d'habitations protégées, l'effet rétroactif ne soulève en principe aucune objection. Vu la haute technicité de la réglementation, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de se prononcer avec certitude sur la question de savoir si,

.../...

par rapport à la réglementation en vigueur actuellement, le projet ne comporte pas de dispositions moins favorables aux initiatives d'habitations protégées. Le Conseil ne peut donc, sur ce point, qu'émettre une réserve en ce qui concerne l'effet rétroactif.

Comparativement à la réglementation en vigueur, certaines dispositions soumettent les initiatives d'habitations protégées à des obligations supplémentaires en matière de communication de renseignements ⁽²⁾. Ces nouvelles obligations ne peuvent être imposées avec effet rétroactif. Pour les dispositions concernées, il faut prévoir un régime transitoire disposant qu'elles entreront en vigueur à une date ultérieure (située dans le futur).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

6. Il pourrait être précisé dans l'intitulé qu'il s'agit de modifier l'arrêté royal du 18 juillet 2001, "en ce qui concerne le financement des mesures de fin de carrière".

Préambule

7. Au premier alinéa, il y a lieu d'écrire : "... et l'article 87, modifié par la loi du 30 mars 1994 et remplacé par la loi du 14 janvier 2002".

8. Dans le texte néerlandais, à la fin du deuxième alinéa, il faut remplacer les mots "ministerieel besluit van 20 september 1998" par "koninklijk besluit van 20 september 1998".

(2) Il s'agit notamment de l'obligation de fournir les renseignements visés à l'article 1^{er}, E, 2°, b, 8) à 12), en projet (article 1^{er}, 3°, a et b, du projet) et F, 2°, b, 8) à 12), en projet (article 2, 5°, a et b, du projet).

Article 1^{er}

9. A la fin de la phrase liminaire, il conviendrait d'écrire : "... sont apportées les modifications suivantes :".

10. Dans le texte néerlandais, le chiffre "4°" fait défaut avant l'alinéa commençant par les mots "In punt 2° «Financieringsregels», c) «Toekenningmodaliteiten», ...".

Article 2

11. Il faut rédiger la phrase liminaire comme suit :

"A l'article 1^{er}, F), du même arrêté, inséré par l'arrêté ministériel du 4 juillet 2001, sont apportées les modifications suivantes :".

12. Au 5°, c), les mots "le paragraphe débutant par" doivent être remplacés par "l'alinéa débutant par".

Article 3

13. Dans la phrase liminaire, il faut remplacer les mots "de l'arrêté royal du 18 juillet 2001 précité" par "du même arrêté".

Article 4

14. Dans le texte néerlandais de cette même phrase, il y a lieu de remplacer les mots "op 1 juli 2001" par "met ingang van 1 juli 2001".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

P. LEMMENS,
J. SMETS,

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 Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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 Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

D. ALBRECHT