

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.237/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 maart 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen", heeft op 7 april 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Uit artikel 30, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, volgt dat het onderdeel A2 van het ziekenhuisbudget op forfaitaire wijze de kortetermijnkredietlasten van de ziekenhuizen dekt. Voor de algemene ziekenhuizen worden die kredietlasten vastgesteld op 21 % van de overige onderdelen van het ziekenhuisbudget, vermenigvuldigd met de laagste marktintrestvoet. Voor de psychiatrische ziekenhuizen bedraagt het percentage 13 %.

Artikel 30, § 2, van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt de elementen op grond waarvan de genoemde "laagste intrestvoet van de markt" moet worden berekend. Die intrestvoet wordt jaarlijks door de Koning vastgesteld.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel de intrestvoet voor het kalenderjaar 2005 zonder meer vast te stellen op 4,5 %, in afwijking van de regeling vervat in voornoemd artikel 30, § 2.

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 97, § 1, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987.

.../...

ALGEMENE OPMERKING

4. Voor de periode van 1 juli 2004 tot 30 juni 2005 is de rentevoet, bedoeld in het voornoemde artikel 30, § 2, van het koninklijk besluit van 25 april 2002, vastgesteld op 6 % (artikel 1 van het koninklijk besluit van 13 september 2004 houdende vaststelling, voor het dienstjaar dat op 1 juli 2004 aanvangt, van de voorwaarden en de bijzondere regelen die gelden voor de vaststelling van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten).

Het ontworpen besluit beoogt die intrestvoet voor een gedeelte van de genoemde periode, met name vanaf 1 januari 2005, te verlagen tot 4,5 % ⁽¹⁾. Aldus wordt met terugwerkende kracht ingegrepen in een van de parameters die het budget van financiële middelen bepalen. De terugwerkende kracht blijkt trouwens uitdrukkelijk uit artikel 2 van het ontwerp, naar luid waarvan het ontworpen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2005.

Aldus wordt aan de ziekenhuizen een deel van de tegemoetkoming ontnomen, waarop zij nochtans konden rekenen. Het is niet uitgesloten dat sommige ziekenhuizen reeds investeringen hebben gedaan, en daarvoor intresten hebben betaald, uitgaande van het bestaande percentage van 6 % voor de tegemoetkoming door de overheid.

Opdat de terugwerkende kracht wettig zou zijn, dient zij behoorlijk verantwoord te worden. Uit het dossier blijkt niet dat een dergelijke verantwoording voorhanden is.

In die omstandigheden moet van de terugwerkende kracht afgezien worden.

Het staat de Koning vrij om voor de periode vanaf 1 juli 2005 af te wijken van het mechanisme bepaald in artikel 30, § 2, van het koninklijk besluit van 25 april 2002. Indien het de bedoeling zou zijn om de ontworpen regeling nog vóór 1 juli 2005

⁽¹⁾ In de Nederlandse tekst van artikel 1 van het ontwerp is sprake van "het dienstjaar 2005", in de Franse tekst is sprake van "l'année civile 2005". De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat de Franse tekst overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

in werking te laten treden (maar niet met terugwerkende kracht), zal rekening gehouden moeten worden met de gewettigde verwachtingen van de ziekenhuizen, in het licht van de bestaande regeling die geldt tot 30 juni 2005; ook in dit geval zal een verantwoording gegeven moeten worden, met name voor het miskennen van die gewettigde verwachtingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient melding te worden gemaakt van de wijzigende wet van 14 januari 2002.

6. In fine van het tweede lid schrijve men: "..., inzonderheid op artikel 30, § 2, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 juni 2003;".

Artikel 1

7. Er wordt verwezen naar de algemene opmerking hiervóór (opmerking 4).

8. Subsidiair wordt nog het volgende opgemerkt.

8.1. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 30, § 2, derde lid, vervange men het woord "dienstjaar" door "kalenderjaar" ⁽²⁾.

8.2. In dezelfde bepaling vervange men het woord "intrestvoet" door "laagste marktintrestvoet".

⁽²⁾ Zie hiervóór, voetnoot 1.

Artikel 2

9. Er wordt verwezen naar de algemene opmerking hiervoor (opmerking 4).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.237/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 16 mars 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux", a donné le 7 avril 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Il résulte de l'article 30, § 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 que la sous-partie A2 du budget des hôpitaux couvre forfaitairement les charges de crédit à court terme des hôpitaux. En ce qui concerne les hôpitaux généraux, ces charges de crédit sont fixées à 21 % des autres sous-parties du budget de l'hôpital, multiplié par le taux d'intérêt le plus bas du marché. Ce pourcentage s'élève à 13 % pour les hôpitaux psychiatriques.

L'article 30, § 2, du même arrêté royal fixe les éléments sur la base desquels "le taux d'intérêt le plus bas du marché" précité doit être calculé. Ce taux d'intérêt est fixé annuellement par le Roi.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise, par dérogation à la règle inscrite à l'article 30, § 2, précité, à fixer d'office à 4,5 % le taux d'intérêt pour l'année civile 2005.

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans l'article 97, § 1^{er}, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987.

.../...

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Pour la période du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2005, le taux d'intérêt, visé à l'article 30, § 2, précité, de l'arrêté royal du 25 avril 2002, est fixé à 6 % (article 1^{er} de l'arrêté royal du 13 septembre 2004 fixant, pour l'exercice débutant le 1^{er} juillet 2004, les conditions et les règles spécifiques qui régissent la fixation du budget des moyens financiers des hôpitaux et services hospitaliers).

L'arrêté en projet entend réduire ce taux d'intérêt à 4,5 % ⁽¹⁾ pour une partie de la période précitée, à savoir à partir du 1^{er} janvier 2005. Ainsi, le projet intervient rétroactivement dans un des paramètres régissant le budget des moyens financiers. Du reste, la rétroactivité ressort expressément de l'article 2 du projet qui prévoit que l'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2005.

Les hôpitaux sont ainsi privés d'une partie de l'intervention sur laquelle ils pouvaient néanmoins compter. Il n'est pas exclu que certains hôpitaux aient déjà réalisé des investissements, sur lesquels ils ont payé des intérêts, en tenant compte d'une intervention de l'autorité publique à concurrence du taux actuel de 6 %.

Pour que la rétroactivité soit légale, il est nécessaire qu'elle soit adéquatement justifiée. Il ne ressort pas du dossier que pareille justification existe.

Dans ces conditions, il y aura lieu de renoncer à la rétroactivité.

Il est loisible au Roi de déroger, pour la période prenant cours le 1^{er} juillet 2005, au mécanisme prévu par l'article 30, § 2, de l'arrêté royal du 25 avril 2002. Si le texte en projet est appelé à entrer en vigueur dès avant le 1^{er} juillet 2005 (mais sans effet rétroactif), il faudra tenir compte des attentes légitimes des hôpitaux suscitées par la réglementation actuelle, qui est valable jusqu'au 30 juin 2005; même dans ce cas, il y aura lieu de donner, notamment, la raison pour laquelle ces attentes sont trompées.

⁽¹⁾ Le texte néerlandais de l'article 1^{er} du projet mentionne "het dienstjaar 2005" alors que le texte français fait état de "l'année civile 2005". Le fonctionnaire délégué a déclaré que le texte français est conforme à l'intention des auteurs du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le premier alinéa du préambule devra faire mention de la loi modificative du 14 janvier 2002.

6. À la fin du deuxième alinéa, on écrira: "... , notamment l'article 30, § 2, modifié par l'arrêté royal du 4 juin 2003;".

Article 1^{er}

7. Il est renvoyé à l'observation générale formulée ci-dessus (observation 4).

8. Subsidiairement, il convient encore de relever ce qui suit.

8.1. Dans le texte néerlandais de l'article 30, § 2, alinéa 3, en projet, on remplacera le mot "dienstjaar" par le mot "kalenderjaar" ⁽²⁾.

8.2. Dans la même disposition, on insérera les mots "le plus bas du marché" entre les mots "taux d'intérêt" et ", pour l'année civile 2005".

Article 2

9. Il est renvoyé à l'observation générale formulée ci-dessus (observation 4).

⁽²⁾ Voir ci-dessus, note de bas de page 1.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT