

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 39.721/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 39.721/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 januari 2006 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk 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 op 24 januari 2006 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 10 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "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", a donné le 24 janvier 2006 l'avis suivant:

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 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. Naar luid van artikel 86 van de programmawet van 27 december 2004, zoals gewijzigd bij de wet van 27 december 2005, kan de Koning vóór 31 december 2006 uitvoering geven aan de artikelen 87, 88, 93, 94, 97 en 99 ervan, zoals die van toepassing waren tijdens de periode van 1 januari 1996 tot 30 juni 2002. Daarmee wilde de wetgever een uitdrukkelijke rechtsgrond verschaffen voor de herneming, door de Koning, van een aantal ministeriële besluiten die door de afdeling administratie van de Raad van State werden vernietigd. Omdat sinds 1 juli 2002 een volledig ander wettelijk en reglementair kader inzake de ziekenhuisfinanciering bestaat, achtte de wetgever het wenselijk om in een uitdrukkelijke machtiging te voorzien.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit voert het voornoemde artikel 86 uit door het hernemen van de artikelen 2 en 3 van het ministerieel besluit van 27 december 1995 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. Die bepalingen werden door de afdeling administratie vernietigd wegens schending van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

.../...

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 86 van de voornoemde programmawet van 27 december 2004, gelezen in samenhang met artikel 97 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, zoals die laatste wetsbepaling van kracht was op 1 januari 1996.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. *In fine* van het tweede lid van de aanhef schrijve men: "..., inzonderheid op artikel 86, gewijzigd bij de wet van 27 december 2005;".

5. In het derde lid van de aanhef schrijve men: "... ziekenhuisdiensten, inzonderheid op artikel 46*ter*, ingevoegd bij het ministerieel besluit van 30 december 1993 en vervangen bij het ministerieel besluit van 28 december 1994;".

Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

6. Voor een goed begrip van de toedracht van de ontworpen regeling is het nuttig om in een nieuw vierde lid van de aanhef te verwijzen naar de door de Raad van State vernietigde bepalingen, en wel als volgt:

"Gelet op het ministerieel besluit van 27 december 1995 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, inzonderheid op de artikelen 2 en 3, vernietigd bij arrest nr. 131.544 van de Raad van State van 18 mei 2004;"

.../...

Artikel 2

7. Luidens dit artikel heeft het ontworpen besluit "uitwerking van 1 januari 1996 tot 31 december 1996".

Het verdient geen aanbeveling om te voorzien in een buitenwerkingtreding, aangezien de in het voorliggende ontwerp vervatte wijzigingen ook na 31 december 1996 relevant zijn. Het gegeven dat later nog wijzigingen zijn aangebracht in artikel 46*ter* is niet ter zake dienend. Die wijzigingen komen niet in het gedrang door de omstandigheid dat de ontworpen bepalingen met terugwerkende kracht tot 1 januari 1996 en met onbepaalde geldingsduur worden uitgevaardigd.

Bovendien is de buitenwerkingtreding ook zinloos, omdat de wijzigingsbepaling uitwerking krijgt op 1 januari 1996 en wat er nadien met de wijzigingsbepaling gebeurt, irrelevant is voor de gewijzigde bepaling.

Men redigere artikel 2 van het ontwerp dan ook als volgt:

"Art. 2. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1996".

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. Selon l'article 86 de la loi-programme du 27 décembre 2004, modifié par la loi du 27 décembre 2005, le Roi peut, avant le 31 décembre 2006, donner exécution à ses articles 87, 88, 93, 94, 97 et 99, tels qu'ils étaient d'application durant la période s'étendant du 1^{er} janvier 1996 au 30 juin 2002. Le législateur entendait ainsi créer un fondement juridique explicite permettant au Roi de réédicter un certain nombre d'arrêtés ministériels annulés par la section d'administration du Conseil d'État. Dès lors que depuis le 1^{er} juillet 2002, il existe un cadre légal et réglementaire tout à fait différent en ce qui concerne le financement des hôpitaux, le législateur a jugé opportun de prévoir une habilitation expresse.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis met en oeuvre l'article 86 susvisé en réédicant les articles 2 et 3 de l'arrêté ministériel du 27 décembre 1995 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. Ces dispositions ont été annulées par la section d'administration pour violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

.../...

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans l'article 86 de la loi-programme susvisée du 27 décembre 2004, lu en combinaison avec l'article 97 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, telle que cette dernière disposition légale était en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. À la fin du deuxième alinéa du préambule, on écrira: "... , notamment l'article 86, modifié par la loi du 27 décembre 2005;".

5. Au troisième alinéa du préambule, on écrira: "... hospitalisation, notamment l'article 46^{ter}, inséré par l'arrêté ministériel du 30 décembre 1993 et remplacé par l'arrêté ministériel du 28 décembre 1994;".

La même observation s'applique à la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet.

6. Pour une bonne compréhension de la portée de la règle en projet, il est utile de faire référence dans un quatrième alinéa, nouveau, du préambule aux dispositions annulées par le Conseil d'État, et ce de la manière suivante:

"Vu l'arrêté ministériel du 27 décembre 1995 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, notamment les articles 2 et 3, annulés par l'arrêt n° 131.544 du Conseil d'État du 18 mai 2004;".

.../...

Article 2

7. Aux termes de cet article, l'arrêté en projet "produit ses effets du 1^{er} janvier 1996 au 31 décembre 1996".

Il n'est pas recommandé de prévoir que l'arrêté en projet cessera de produire ses effets dès lors que les modifications qu'il renferme sont également pertinentes après le 31 décembre 1996. Le fait que des modifications ont encore été apportées ultérieurement à l'article 46^{ter} est sans importance à cet égard. En effet, ces modifications ne sont pas mises en cause par la circonstance que les dispositions en projet rétroagissent au 1^{er} janvier 1996 et que leur durée de validité est indéterminée.

En outre, déterminer la cessation des effets n'a pas non plus de sens, étant donné que la disposition modificative produit ses effets le 1^{er} janvier 1996 et que ce qu'il en advient par la suite est sans pertinence pour la disposition modifiée.

On rédigera dès lors l'article 2 du projet comme suit:

"Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 1996".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,

J. SMETS,
B. SEUTIN,

H. COUSY,
J. VELAERS,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'État,

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

griffier,
greffier.

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

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. J. SMETS.

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. J. SMETS.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT