

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.967/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 april 2007 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 23 mei 2007 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.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdende met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Met het om advies voorgelegde ontwerpbesluit wordt beoogd diverse wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 97, § 1, van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 (hierna: de ziekenhuiswet), waarbij de Koning wordt opgedragen om, de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, Afdeling financiering, gehoord, de voorwaarden en de regelen voor de vaststelling van het budget van de financiële middelen van de ziekenhuizen en van de onderscheiden bestanddelen ervan te bepalen.

.../...

Aangezien het ontworpen besluit geen regels bevat betreffende het bijzonder bedrag bedoeld in artikel 99 van de ziekenhuiswet, dient in dat artikel geen rechtsgrond ervoor te worden gezocht.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Volgens de adviesaanvraag is de akkoordbevinding van de Minister van Begroting reeds aangevraagd, maar nog niet bekomen. Het ontworpen besluit kan uiteraard slechts doorgang vinden zo het akkoord van die minister effectief wordt verleend ¹.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 99 van de ziekenhuiswet te worden weggelaten.

Artikel 6

6. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 6 schrijve men, zoals in de Franse tekst, "Artikel 30, § 2," in plaats van "Artikel 33, § 3".

Artikel 21

¹Of wanneer toepassing zou worden gemaakt van artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

7. Het is de Raad van State niet duidelijk waar de bij artikel 21 beoogde vervanging dient te gebeuren, noch welke de juiste draagwijdte ervan is (een gelijkaardige bepaling is reeds opgenomen bij de aanvang van artikel 79, § 3, van het koninklijk besluit van 25 april 2002).

Artikel 23

8. De bij artikel 23 ontworpen paragraaf dient te worden toegevoegd aan artikel 80 van het koninklijk besluit van 25 april 2002, en niet aan artikel 80bis, nu dat artikel is vernummerd tot artikel 80 bij het koninklijk besluit van 12 mei 2006. Overigens verdient het omwille van de rechtszekerheid aanbeveling om de bij dat artikel bedoelde aanpassingen van de budgetten in de betrokken artikelen zelf aan te brengen.

Artikel 30

9. Bij artikel 30 wordt terugwerkende kracht verleend aan de artikelen 6, 25 en 26, 2/ en 3/, van het ontworpen besluit.

Het is bekend dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk in geval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De stellers van het ontwerp dienen zich ervan te vergewissen of de terugwerkende kracht die aan de genoemde artikelen wordt verleend, in al haar onderdelen, in één van de voornoemde gevallen kan worden ingepast, in het bijzonder door na te gaan of erdoor in hoofde van de betrokken ziekenhuizen geen nadelige financiële gevolgen worden veroorzaakt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.967/3

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 27 avril 2007, 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 23 mai 2007 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.

*
* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier une disposition réglementaire.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à modifier l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux.

Les dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 97, § 1^{er}, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 (ci-après: la loi sur les hôpitaux), qui charge le Roi de déterminer, après avis du Conseil national des établissements hospitaliers, Section financement, les conditions et les règles de fixation du budget des hôpitaux et de ses éléments constitutifs.

Étant donné que l'arrêté en projet ne comporte aucune règle concernant le montant spécifique visé à l'article 99 de la loi sur les hôpitaux, il n'y a pas lieu de lui chercher un fondement juridique dans cet article.

FORMALITÉS PRÉALABLES

4. Selon la demande d'avis, l'accord du Ministre du Budget a été sollicité, mais n'a pas encore été obtenu. L'arrêté en projet ne pourra naturellement être adopté que si l'accord du ministre est effectivement donné ¹.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu de l'observation formulée à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, on supprimera la référence à l'article 99 de la loi sur les hôpitaux au premier alinéa du préambule.

Article 6

6. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 6, on écrira, comme dans le texte français, "Artikel 30, § 2" au lieu de "Artikel 33, § 3".

Article 21

7. Le Conseil d'État n'aperçoit pas où le remplacement visé à l'article 21 doit s'opérer, ni quelle est sa portée exacte (une disposition analogue figure déjà au début de l'article 79, § 3, de l'arrêté royal du 25 avril 2002).

¹Ou s'il est fait application de l'article 8 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Article 23

8. Le paragraphe en projet à l'article 23 doit être ajouté à l'article 80 de l'arrêté royal du 25 avril 2002, et non à l'article 80*bis*, puisque la numérotation de cet article a été modifiée en article 80 par l'arrêté royal du 12 mai 2006. Dans un souci de sécurité juridique, il est, par ailleurs, recommandé d'apporter les modifications aux budgets visées par cet article directement dans les articles concernés.

Article 30

9. L'article 30 fait rétroagir les articles 6, 25 et 26, 2/ et 3/, de l'arrêté en projet.

Or l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est permise que sous certaines conditions, à savoir lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Il importe que les auteurs du projet s'assurent que l'effet rétroactif qui est conféré aux articles précités corresponde, en tous ses éléments, à l'une des hypothèses énumérées, et, plus particulièrement, qu'ils vérifient qu'elle n'emporte pas de préjudice financier pour les hôpitaux concernés.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT