

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.978/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 2 mei 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 10 december 1990 houdende vaststelling van de regels voor het bepalen van de opnemingsprijs voor personen die worden opgenomen in psychiatrische verzorgingstehuizen", 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 vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Het vijfde lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 42.978/3 van de Raad van State, gegeven op 23 mei 2007, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

4. In de voordrachtformule moet melding worden gemaakt van het overleg in de Ministerraad dat, op grond van artikel 5, § 5, derde lid, van de wet van 27 juni 1978 tot wijziging van de wetgeving op de ziekenhuizen en betreffende sommige andere vormen van verzorging, over het ontworpen besluit heeft plaatsgevonden.

.../...

Artikel 6

5. Wanneer een artikel wordt opgeheven, worden de daaropvolgende artikelen niet vernummerd. Een vernummering kan immers aanleiding geven tot verwarring - en bijgevolg tot rechtsonzekerheid - bij verwijzingen.

Artikel 6 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten. De redactie van de inleidende zin van de artikelen 7 en 8 van het ontwerp dient gelet hierop te worden aangepast.

Artikel 9

6. Er dient te worden afgezien van de retroactiviteit in de mate dat nieuwe verplichtingen worden opgelegd of de financiële situatie van de betrokkenen ongunstig wordt beïnvloed. Daaraan doet geen afbreuk het gegeven dat de inhoud van de ontworpen regeling reeds werd medegedeeld door middel van een rondzendbrief en dat die regeling feitelijk reeds wordt toegepast. Uiteraard vermag een rondzendbrief immers niet de rechtssituatie van de betrokkenen te wijzigen, zodat uit het bestaan ervan geen verantwoording voor de retroactiviteit kan worden afgeleid.

Bovendien is het procédé waarbij nieuwe regelgeving eerst wordt aangekondigd en toegepast en pas naderhand juridisch wordt geïmplementeerd met terugwerkende kracht des te meer ontoelaatbaar, vooreerst, omdat het afwijkt van de normale regels die moeten worden gevolgd bij de totstandkoming van reglementaire bepalingen, ten tweede, omdat het de verplichting tot overleg in de Ministerraad dreigt uit te hollen, ten derde, omdat de inhoud van de ministeriële rondzendbrieven niet wordt bekendgemaakt op een wijze als bedoeld in artikel 190 van de Grondwet en, ten slotte, omdat het gevolgde procédé een bron van rechtsonzekerheid is voor de bestemmingen van de betrokken normen.

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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.978/3

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 2 mai 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 10 décembre 1990 fixant les règles pour la fixation du prix d'hébergement pour les personnes admises dans des maisons de soins psychiatriques", 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 ainsi que 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.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. On rédigera le cinquième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'avis 42.978/3 du Conseil d'État, donné le 23 mai 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

4. Dans la formule de proposition, on mentionnera la délibération en conseil des ministres dont l'arrêté en projet a fait l'objet en vertu de l'article 5, § 5, alinéa 3, de la loi du 27 juin 1978 modifiant la législation sur les hôpitaux et relative à certaines autres formes de dispensation de soins.

.../...

Article 6

5. Lorsqu'un article est abrogé, on ne modifie pas la numérotation des articles suivants. En effet, une nouvelle numérotation pourrait être source de confusion - et partant d'insécurité juridique - lors de renvois.

Dès lors, on distraira l'article 6 du projet et on adaptera la phrase liminaire de ses articles 7 et 8 en conséquence.

Article 9

6. Il y a lieu de renoncer à la rétroactivité du projet dans la mesure où il impose de nouvelles obligations aux intéressés ou a un effet défavorable sur leur situation financière. Peu importe que le contenu des dispositions en projet ait déjà été communiqué dans une circulaire et qu'elles soient déjà appliquées dans les faits. En effet, une circulaire ne pouvant de toute évidence modifier la situation juridique des intéressés, il ne saurait en être tiré argument pour justifier la rétroactivité.

En outre, le procédé par lequel une nouvelle réglementation est d'abord annoncée et appliquée et puis seulement mise en oeuvre juridiquement avec effet rétroactif, est d'autant plus inadmissible, en premier lieu, parce qu'il déroge aux règles normales qui régissent l'adoption de dispositions réglementaires, en deuxième lieu, parce qu'il risque de vider de sa substance l'obligation de délibération en conseil des Ministres, en troisième lieu, parce que le contenu des circulaires ministérielles n'est pas publié conformément à l'article 190 de la Constitution et, enfin, parce que le procédé suivi est source d'insécurité juridique pour les destinataires des normes concernées.

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. J. VAN NIEUWENHOVE, 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