

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.312/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 juni 2007 door de Ministers, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen en het Gezondheidsbeleid, verzocht hen, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie", heeft op 2 juli 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 1, 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 ¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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 VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De wijzigingen houden verband met de afschaffing van de "Coördinatiecommissie", de herschikking van de "Commissie voor gezondheidszorg" en de onderverdeling van de "Commissie voor welzijnszorg" in vier afdelingen. Tevens worden aanpassingen doorgevoerd die verband houden met de opheffing, bij de ordonnantie van 7 november 2002 betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen, van het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten en met de afschaffing van het Speciaal Onderstandsfonds, bij de ordonnantie van 13 mei 2004 tot opheffing van de wet van 27 juni 1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds.

¹Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" verstaan de conformiteit met de hogere rechtsnormen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. In de Nederlandse tekst van artikel 1 schrijve men "aangelegenheid" in plaats van "materie".

Artikel 2

4. Ten gevolge van de schrapping van de woorden "en een «Coördinatiecommissie»" dient in artikel 2 van de ordonnantie van 17 juli 1991 te worden geschreven "met een «Commissie voor gezondheidszorg» en een «Commissie voor welzijnszorg»".

Die aanpassing dient ook in artikel 2 van het ontwerp te worden aangebracht.

Artikelen 4 en 5

5. In het ontworpen artikel 6 wordt niet langer gewag gemaakt van een adviesbevoegdheid inzake individuele beslissingen, wat voorheen wel het geval was, en wat nog steeds zo is in de artikelen 5 (bevoegdheid van de afdeling ziekenhuizen), 8 (bevoegdheid van de afdeling instellingen en diensten voor geestelijke gezondheidszorg), en 11 en 12 van de ordonnantie van 17 juli 1991 (bevoegdheid van de afdeling instellingen en diensten voor bejaarden), en ook in de ontworpen artikelen 13 en 13bis (bevoegdheid van de afdeling instellingen en diensten voor het gezin en de afdeling instellingen en diensten voor sociale dienstverlening).

Volgens de gemachtigde betreft dit een vergetelheid en is het beter de opdracht van de afdeling preventieve gezondheidszorg ook te verruimen tot de individuele dossiers, inzonderheid betreffende de programmering (voor zover dit een gemeenschapsbevoegdheid is), en tot de erkenning, de verlenging of de intrekking van de erkenning van de diensten waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd is.

Het ontworpen artikel 6 dient in die zin te worden aangevuld.

Ook in het ontworpen artikel 7 (artikel 5 van het ontwerp) dient gewag te worden gemaakt van individuele beslissingen.

6. In het ontworpen artikel 6, 1/, kan de verwijzing naar artikel 5, § 1, I, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vervallen nu op andere plaatsen in het ontwerp en in niet te wijzigen artikelen van de ordonnantie van 17 juli 1991 deze verwijzing niet voorkomt, wat ten onrechte aanleiding zou kunnen geven tot *a contrario*-redeneringen.

7. In de ontworpen artikelen 6, 1/, en 7, 1/ en 2/, worden de opdrachten van de afdelingen preventieve gezondheidszorg en eerstelijnsgezondheidszorg en thuiszorg onder meer omschreven door te verwijzen naar "de organisatie en de coördinatie" (van de preventieve gezondheidszorg, de eerstelijnsgezondheidszorg en van de thuiszorg).

Volgens de gemachtigde houdt het begrip "de coördinatie" in deze bepalingen verband met artikel 136, tweede lid, van de Grondwet. Krachtens die bepaling fungeert het Verenigd College van Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie als overleg- en coördinatieorgaan tussen de beide gemeenschappen.

In zoverre het inderdaad de bedoeling is dat de Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg (hierna: de Adviesraad) ook over de coördinatie in de genoemde zin adviseert, dient dit duidelijker te worden bepaald.

Artikel 7

8. Door het doen vervallen van het zinsdeel "in uitvoering van artikel 7, §§ 1 en 2 van het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967" ² krijgt artikel 12, 7/, van de ordonnantie van 17 juli 1991 een algemene betekenis.

Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat de bepaling voortaan betrekking heeft op de ordonnantie van 7 november 2002 betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen en op het uitvoeringsbesluit van die ordonnantie (dat thans nog in ontwerpvorm verkeert en voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 43.322/1).

Artikel 12, 7/, van de ordonnantie van 17 juli 1991 dient dan daaraan te worden aangepast: zo wordt in de ordonnantie van 7 november 2002 bijvoorbeeld geen gewag gemaakt van "tegemoetkoming" maar van "erkenning" en "subsidies", zijn de adressaten daarvan enkel rechtspersonen en geen natuurlijke personen (zie de artikelen 3, 4 en 6 van de ordonnantie), en wordt volgens het genoemde ontwerp van uitvoeringsbesluit advies uitgebracht door de betrokken afdeling van de Adviesraad over voorstellen tot weigering of intrekking van de erkenning en niet over "het besluit van de weigering van tegemoetkoming".

Artikel 13

²Deze wijziging is het gevolg van de opheffing, bij artikel 25, 1/, van de ordonnantie van 7 november 2002 betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen, van het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medisch-pedagogische zorg voor personen met een handicap. Volgens de gemachtigde zal deze opheffing ingaan op 1 januari 2008 krachtens een (thans nog in ontwerpvorm verkerend) besluit waarin die bepaling in werking wordt gesteld. Hij verwacht dat het voorliggende ontwerp zeker niet voor die datum zal zijn goedgekeurd in de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. In dat geval moet aan artikel 7 van het ontwerp geen specifieke datum van inwerkingtreding worden verbonden.

.../...

9. Volgens de gemachtigde heeft artikel 13 betrekking op de afsluiting van de nog hangende dossiers inzake aanvragen tot tegemoetkoming van het Speciaal Onderstandsfonds, die werden ingediend vóór 1 januari 2005, dit is de datum waarop het Speciaal Onderstandsfonds werd afgeschaft voor wat betreft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij de ordonnantie van 13 mei 2004 tot opheffing van de wet van 27 juni 1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds, die in werking trad op de genoemde datum ³.

Hij stelt voor om in de bepaling te preciseren dat het gaat om de afhandeling van de hangende dossiers, waarmee kan worden ingestemd.

³Zie het besluit van het Verenigd College van 16 december 2004 tot vaststelling van de datum van de inwerkingtreding van de ordonnantie van 13 mei 2004 tot opheffing van de wet van 27 juni 1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 43.312/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétents pour la politique de l'aide aux personnes et la politique de santé , le 19 juin 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant modification de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune", a donné le 2 juillet 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 ¹ 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 DU PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications à l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune.

Les modifications portent sur la suppression de la "Commission de coordination", sur la réorganisation de la "Commission de la santé" et sur la subdivision de la "Commission de l'aide aux personnes" en quatre sections. En outre, des modifications sont liées à l'abrogation de l'arrêté royal n° 81 du 10 novembre 1967 créant un fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés par l'ordonnance du 7 novembre 2002 relative aux centres et services de l'aide aux personnes, et à la suppression du Fonds spécial d'assistance par l'ordonnance du 13 mai 2004 abrogeant la loi du 27 juin 1956 relative au Fonds spécial d'assistance.

¹S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

3. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, on écrira "aangelegenheid" au lieu de "materie".

Article 2

4. En raison de la suppression des mots "et une «Commission de coordination»", on écrira à l'article 2 de l'ordonnance du 17 juillet 1992 "comprenant une «Commission de la santé» et une «Commission de l'aide aux personnes»".

Cette même modification sera apportée à l'article 2 du projet.

Articles 4 et 5

5. L'article 6 en projet ne fait plus état d'une compétence consultative en matière de décisions individuelles, ce qui était pourtant le cas auparavant et qui est toujours le cas aux articles 5 (compétence de la section des hôpitaux), 8 (compétence de la section des institutions et services de santé mentale), et 11 et 12 de l'ordonnance du 17 juillet 1991 (compétence de la section des institutions et services pour personnes âgées), ainsi qu'aux articles 13 et 13bis en projet (compétence de la section des institutions et services de la famille et de la section des institutions et services de l'action sociale).

Selon le délégué, il s'agit d'un oubli et il serait préférable d'étendre aussi la mission de la section de la prévention en santé aux dossiers individuels, notamment concernant la programmation (pour autant que ce soit une compétence communautaire), et à l'agrément, la prolongation ou le retrait de l'agrément des services qui ressortissent à la compétence de la Commission communautaire commune.

Il y a lieu de compléter l'article 6 en projet dans ce sens.

.../...

Il faut également faire état des décisions individuelles à l'article 7 en projet (article 5 du projet).

6. À l'article 6, 1/, en projet, on omettra la référence à l'article 5, § 1^{er}, I., 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, étant donné que cette référence n'apparaît pas à d'autres endroits du projet, ni dans les articles non modifiés de l'ordonnance du 17 juillet 1991, ce qui pourrait donner lieu, à tort, à des raisonnements *a contrario*.

7. Les articles 6, 1/, et 7, 1/ et 2/, en projet décrivent les missions de la section de la prévention en santé et de la section des soins de santé de première ligne et des soins à domicile en renvoyant entre autres à "l'organisation et la coordination" (de la prévention en santé, des soins de santé de première ligne et des soins à domicile).

Selon le délégué, la notion de "coordination" figurant dans ces dispositions se rattache à l'article 136, alinéa 2, de la Constitution. En vertu de cette disposition, le Collège réuni de la Commission communautaire commune fait fonction d'organe de concertation et de coordination entre les deux communautés.

Dans la mesure où il s'agit effectivement que le Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes (ci-après: le Conseil consultatif) donne également des avis sur la coordination au sens précité, il s'impose de l'indiquer plus clairement.

Article 7

8. La suppression du segment de phrase "en exécution de l'article 7, §§ 1 et 2, de l'arrêté royal n° 81 du 10 novembre 1967"² confère une portée générale à l'article 12, 7/, de l'ordonnance du 17 juillet 1991.

Selon le délégué, la disposition doit rapporter désormais à l'ordonnance du 7 novembre 2002 relative aux centres et services de l'aide aux personnes et à l'arrêté d'exécution de cette ordonnance (toujours sous la forme de projet et qui fait l'objet de la demande d'avis 43.322/1).

Il convient dès lors d'adapter en ce sens l'article 12, 7/, de l'ordonnance du 17 juillet 1991: ainsi, dans l'ordonnance du 7 novembre 2002, il n'est pas fait mention d'"intervention" mais d'"agrément" et de "subventions", les bénéficiaires de ceux-ci sont exclusivement des personnes morales et pas des personnes physiques (voir les articles 3, 4 et 6 de l'ordonnance), et, selon le projet précité d'arrêté d'exécution, la section concernée du Conseil consultatif émet des avis sur des propositions de refus ou de retrait de l'agrément et pas sur "la décision du refus d'intervention".

Article 13

9. Selon le délégué, l'article 13 concerne la clôture des dossiers encore en cours pour des demandes d'intervention du Fonds spécial d'assistance qui ont été introduites avant le 1^{er} janvier 2005, date à laquelle le Fonds spécial d'assistance a été

²Cette modification découle de l'abrogation, par l'article 25, 1/, de l'ordonnance du 7 novembre 2002 relative aux centres et services de l'aide aux personnes, de l'arrêté royal n° 81 du 10 novembre 1967 créant un fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés. Selon le délégué, cette abrogation prendra cours le 1^{er} janvier 2008 en vertu d'un arrêté (actuellement toujours sous la forme de projet) qui la mettra en vigueur. Il présume que le projet à l'examen ne sera certainement pas approuvé avant cette date par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune. Dans ce cas, il ne faut pas attribuer de date spécifique d'entrée en vigueur à l'article 7 du projet.

supprimé en ce qui concerne la Commission communautaire commune par l'ordonnance du 13 mai 2004 abrogeant la loi du 27 juin 1956 relative au Fonds spécial d'assistance, qui est entrée en vigueur à la date précitée ³.

Il suggère de préciser dans la disposition qu'il est question du traitement des dossiers en cours, suggestion à laquelle il peut être adhéré.

³Voir l'arrêté du Collège réuni du 16 décembre 2004 fixant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 13 mai 2004 abrogeant la loi du 27 juin 1956 relative au Fonds spécial d'Assistance.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS