

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.535/2
DU 11 MAI 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 14 avril 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 17 août 2007 pris en exécution des articles 57 et 59 de la loi-programme du 2 janvier 2001 concernant l'harmonisation des barèmes et l'augmentation des rémunérations dans certaines institutions de soins », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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 des dispositions réglementaires.

*
* * *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

L'obligation de requérir l'avis du Conseil général de l'assurance soins de santé sur le texte en projet résulte de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, combiné avec l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et avec l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Certes, l'article 2, § 2, du même arrêté du 9 septembre 1993, dispose comme suit :

« Dans l'hypothèse où, pour une matière déterminée, plusieurs organes mentionnés à l'alinéa 1^{er} [lire : paragraphe 1^{er}], b) et c), seraient compétents ou pourraient l'être, le Ministre peut désigner l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 ».

À cet égard, il ressort du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que l'organe visé à l'article 2, § 1^{er}, c), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité - à savoir le Comité de l'assurance soins de santé - a donné un avis sur le texte en projet le 21 juin 2010.

Le dossier ne permet toutefois pas d'établir que le ministre a effectivement désigné l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 précitée, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, le Conseil général de l'assurance soins de santé et le Comité de l'assurance soins de santé doivent être consultés dans la même matière.

Par ailleurs, si l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité dispense de l'avis du Conseil général « les projets d'arrêtés pour lesquels le Comité de l'assurance constate l'absence d'incidence financière », il faut constater qu'au contraire, en l'espèce, il ressort du dossier que le projet aura un impact budgétaire.

Le dossier ne fait pas non plus état d'une urgence susceptible de justifier l'absence de consultation du Conseil général de l'assurance soins de santé, conformément à l'article 15 de la loi précitée du 25 avril 1963.

Il conviendra donc, si cela n'a pas été fait, de consulter le Conseil général de l'assurance soins de santé ou, à tout le moins, l'auteur du projet veillera à établir l'existence des motifs qui permettent de le dispenser de cette formalité.

Examen du projet

Préambule

1. À l'alinéa 2, il est conseillé de ne pas mentionner dans le préambule l'historique du texte que le projet examiné modifie ¹.

2. À l'alinéa 5, il y a lieu d'écrire « Inspecteur des Finances » et non « Inspection des Finances ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 29.

Dispositif

Article 1^{er}

1. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, en projet de l'arrêté royal du 17 août 2007 pris en exécution des articles 57 et 59 de la loi-programme du 2 janvier 2001 concernant l'harmonisation des barèmes et l'augmentation des rémunérations dans certaines institutions de soins est rédigé comme suit :

« Les montants repris en annexe ne sont payés à partir du 1^{er} janvier 2010 qu'aux employeurs qui respectent l'intégralité des exigences visées à l'alinéa précédent à partir du 1^{er} janvier 2010 ».

L'alinéa précédent fait la distinction entre, d'une part, les institutions publiques qui sont redevables du droit d'intervention visé à l'article 2 à partir du 1^{er} janvier 2010, et, d'autre part, les institutions privées sur lesquelles la même obligation ne pèse qu'« au plus tard à partir du 1^{er} juillet 2010 », étant entendu que, pour ces deux catégories, ce droit à l'intervention est lié au respect des conditions énoncées à l'alinéa 1^{er}.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi cette même distinction n'est pas traduite dans le texte de l'alinéa 2.

2. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet prévoit, à titre de condition de l'octroi de l'intervention, le respect pour le personnel visé, tant par les institutions privées que par les institutions publiques, des avantages visés à l'article 30, 7^o, de l'arrêté ministériel du 6 novembre 2003 fixant le montant et les conditions d'octroi de l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de repos et de soins et dans les maisons de repos pour personnes âgées.

Cet avantage consiste à accorder au personnel infirmier et soignant au moins un des suppléments mentionnés par cette disposition.

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 17 août 2007 précité est rédigé comme suit :

« Dans les institutions publiques, les avantages visés à l'article 30, 7^o, de l'arrêté ministériel du 6 novembre 2003 sont étendus à tous les membres du personnel ».

Il semble qu'en prévoyant un alinéa 3 au paragraphe 1^{er}, qui concerne les conditions à l'intervention visée à l'article 2 du texte modifié, l'auteur du projet ait l'intention de prévoir une condition supplémentaire pour les institutions publiques.

Cette intention serait plus correctement exprimée en modifiant en ce sens l'article 30, 7^o, de l'arrêté ministériel du 6 novembre 2003 précité.

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3 en projet, pourrait alors être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.535/2
VAN 11 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 14 april 2011 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot uitvoering van de artikelen 57 en 59 van de programmawet van 2 januari 2001 wat de harmonisering van de barema’s en de loonsverhogingen in bepaalde gezondheidsinrichtingen betreft”, heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

De verplichting om het advies van de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging te vragen over de ontwerptekst vloeit voort uit artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, *junctis* artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Artikel 2, § 2, van hetzelfde besluit van 9 september 1993 luidt weliswaar als volgt:

“Indien voor een bepaalde aangelegenheid verschillende van de in het eerste lid [lees: paragraaf 1], b) en c), vermelde organen bevoegd zijn of kunnen zijn, kan de Minister beslissen op welk orgaan de artikelen 14 en 15 van de wet van 25 april 1963 worden toegepast”.

In dit verband blijkt uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is bezorgd dat het in artikel 2, § 1, c), van het voornoemde koninklijk besluit van

9 september 1993 bedoelde orgaan - namelijk het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging - op 21 juni 2010 een advies over de ontwerptekst heeft gegeven.

Uit het dossier kan evenwel niet worden opgemaakt dat de minister daadwerkelijk het orgaan heeft aangewezen waarop de artikelen 14 en 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963 van toepassing zijn, in het geval dat, zoals *in casu*, de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging en het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging geraadpleegd dienen te worden over dezelfde aangelegenheid.

Bovendien stelt artikel 2, § 1, b), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 “de ontwerpen van besluit waarvan het Verzekeringscomité de afwezigheid van financiële weerslag vaststelt” weliswaar vrij van het advies van de Algemene raad, maar moet integendeel worden vastgesteld dat *in casu* uit het dossier blijkt dat het ontwerp een budgettaire impact zal hebben.

Het dossier maakt evenmin gewag van een spoedeisendheid die het niet-raadplegen van de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, overeenkomstig artikel 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963, zou kunnen rechtvaardigen.

Bijgevolg dient de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging geraadpleegd te worden, indien zulks nog niet gebeurd is, ofwel dient de steller van het ontwerp op zijn minst aan te tonen dat er gegronde redenen voorhanden zijn om te worden vrijgesteld van deze vormvereiste.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. In het tweede lid verdient het aanbeveling om in de aanhef de opeenvolgende wijzigingen van de tekst die het voorliggende ontwerp wijzigt, niet te vermelden ¹.

2. In het vijfde lid dient “inspecteur van Financiën” geschreven te worden in plaats van “inspectie van Financiën”.

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad “Wetgevingstechniek”, aanbeveling nr. 29.

Dispositief

Artikel 1

1. Het ontworpen artikel 3, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot uitvoering van de artikelen 57 en 59 van de programmawet van 2 januari 2001 wat de harmonisering van de barema's en de loonsverhogingen in bepaalde gezondheidsinrichtingen betreft, luidt als volgt:

“De in de bijlage vermelde bedragen worden vanaf 1 januari 2010 alleen maar uitbetaald aan de werkgevers die alle vereisten die in het vorige lid zijn vermeld, vanaf 1 januari 2010 naleven”.

Het vorige lid maakt een onderscheid tussen enerzijds de openbare instellingen, die het recht op de tegemoetkoming bedoeld in artikel 2 verschuldigd zijn vanaf 1 januari 2010, en anderzijds de privé-instellingen, waarvoor diezelfde verplichting slechts “uiterlijk vanaf 1 juli 2010” geldt, met dien verstande dat dit recht op de tegemoetkoming voor deze twee categorieën samenhangt met de naleving van de voorwaarden gesteld in het eerste lid.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom ditzelfde onderscheid niet wordt weergegeven in de tekst van het tweede lid.

2. Het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, bepaalt als voorwaarde voor de toekenning van de tegemoetkoming dat voor het bedoelde personeel, zowel door de privé-instellingen als door de openbare instellingen, de voordelen worden nageleefd bedoeld in artikel 30, 7°, van het ministerieel besluit van 6 november 2003 tot vaststelling van het bedrag en de voorwaarden voor de toekenning van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de rust- en verzorgingstehuizen en in de rustoorden voor bejaarden.

Dit voordeel bestaat erin dat aan het verpleegkundig en verzorgingspersoneel ten minste een van de door deze bepaling vermelde toeslagen wordt toegekend.

Het ontworpen artikel 3, § 1, derde lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 17 augustus 2007 luidt als volgt:

“In de openbare instellingen worden de voordelen bedoeld in artikel 30, 7°, van het ministerieel besluit van 6 november 2003 uitgebreid tot alle personeelsleden”.

Het laat zich aanzien dat de steller van het ontwerp de bedoeling heeft om een bijkomende voorwaarde te bepalen voor de openbare instellingen, door een derde lid in te

voegen in de eerste paragraaf, betreffende de voorwaarden voor de tegemoetkoming bedoeld in artikel 2 van de gewijzigde tekst.

Deze bedoeling kan op een correctere wijze tot uitdrukking worden gebracht door artikel 30, 7°, van het voornoemde ministerieel besluit van 6 november 2003 in die zin te wijzigen.

Het ontworpen artikel 3, § 1, derde lid, zou in dat geval kunnen worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. DELVAL, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS