



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 52.937/3
van 20 maart 2013

avis 52.937/3
du 20 mars 2013

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot bepaling van het
gesubsidieerde uurforfait
in 2013 voor de gezins- of
bejaardenhulpen en de
huishoudelijke hulpen van de
diensten voor thuiszorg'

un projet d'arrêté ministériel
'déterminant le forfait horaire
subventionné en 2013 pour les
aides familiaux ou senior et les
aides ménagers des services
d'aide à domicile'

Op 26 februari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Leden van het Verenigd College bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot bepaling van het gesubsidieerde uurforfait in 2013 voor de gezins- of bejaardenhulp en de huishoudelijke hulp van de diensten voor thuiszorg'.

Het ontwerp is door de kamer onderzocht op 12 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 maart 2013.

*

Le 26 février 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Membres du Collège réuni compétents pour la politique de l'Aide aux personnes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'déterminant le forfait horaire subventionné en 2013 pour les aides familiaux ou senior et les aides ménagers des services d'aide à domicile'.

Le projet a été examiné par la chambre le 12 mars 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 mars 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 14 van de ordonnantie van 7 november 2002 ‘betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen’ kan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna: het Verenigd College), binnen de grenzen van de begrotingskredieten, een subsidie toekennen aan de in artikel 3 van die ordonnantie bedoelde centra en diensten die erkend zijn of over een voorlopige werkingsvergunning beschikken. Het Verenigd College bepaalt de wijze van hun subsidiëring en het bedrag van de financiële bijdrage van de begunstigden, na advies van de bevoegde afdeling van de Commissie voor Welzijnszorg van de Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. De artikelen 15 en 16 van dezelfde ordonnantie bepalen de elementen waaruit de subsidie bestaat. De diensten voor thuiszorg behoren tot de in artikel 3 van de ordonnantie bedoelde centra en diensten.

Ter uitvoering van artikel 14 van de ordonnantie van 7 november 2002, bepaalt artikel 39, eerste lid, van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 ‘betreffende de erkenning en de subsidiëringwijze van de diensten voor thuiszorg’ dat binnen de grenzen van de begrotingskredieten aan de door de ministers, leden van het Verenigd College, bevoegd voor het beleid inzake bijstand aan personen (hierna: de ministers), erkende diensten de in de artikelen 15 en 16 van de ordonnantie omschreven subsidies worden toegekend. Artikel 39, tweede lid, van het genoemde besluit bepaalt dat de ministers het forfait per gepresteerd uur door de gezins- of bejaardenhelpers bepalen. Dit forfaitaire bedrag omvat meer bepaald de kosten van de prestaties bedoeld in het vierde lid van dit artikel,¹ de kost van de maatschappelijk assistenten en de coördinator, de werkingskosten, de administratieve kosten en de directiekosten. Luidens artikel 39, derde lid, van het genoemde besluit bepalen de ministers het forfait per gepresteerd uur door de poetshulpen. Dit forfaitaire bedrag omvat meer bepaald de kosten van de prestaties bedoeld in het vierde lid van dit artikel, de kost van de maatschappelijk assistenten en de coördinator, de werkingskosten, de administratieve kosten en de directiekosten.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe het forfait per door de gezins- of bejaardenhelpers en de poetshulpen gepresteerd uur te bepalen voor het jaar 2013.

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2013.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in principe rechtsgrond in artikel 39, tweede en derde lid, van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007. Deze bepalingen vinden

¹ Luidens dit lid maken deel uit van de gesubsidieerde gepresteerde uren: de dienstverlening aan huis, de opleiding, de teamvergaderingen en de verplaatsingen.

op hun beurt rechtsgrond in artikel 14, tweede lid, van de ordonnantie van 7 november 2002, gelezen in samenhang met de artikelen 14, eerste lid, 15 en 16 ervan.

3.2. De artikelen 15 en 16 van de ordonnantie van 7 november 2002 en artikel 39 van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 bepalen de elementen waarmee rekening moet worden gehouden voor het vaststellen van de twee uurforfaits.

In vergelijking met het ministerieel besluit dat betrekking heeft op het jaar 2012,² wordt het bedrag van het eerste uurforfait aangepast in het licht van de beschikbare begrotingskredieten.³ Daartegen rijst geen bezwaar nu artikel 14 van de ordonnantie van 7 november 2002 en artikel 39 van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 net bepalen dat de erin bedoelde subsidie wordt verleend binnen de grenzen van de begrotingskredieten, wat overigens in overeenstemming is met de algemene beginselen ter zake.

Of voor het overige de bedragen van de uurforfaits voldoende verband houden met de in de artikelen 15 en 16 van de ordonnantie van 7 november 2002 en artikel 39 van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 genoemde elementen, kan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bij gebrek aan inzicht in de feitelijke elementen, niet beoordelen.

ALGEMENE OPMERKING

4. Zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst van het opschrift en het dispositief van het ontwerp worden, om de betrokken personeelsleden te omschrijven, termen gehanteerd die niet overeenstemmen met de terminologie die voorkomt in de ordonnantie van 7 november 2002. Dit is ook het geval in het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007.

Bij gelegenheid dient deze terminologie te worden geüniformiseerd. Thans kan in uitvoeringsbesluiten enkel maar de terminologie worden gehanteerd die in de ordonnantie van 7 november 2002 voorkomt, ook al is die voor verbetering vatbaar. Het ontwerp dient gelet hierop te worden aangepast.⁴

*

² Ministerieel besluit van 30 augustus 2012 ‘tot bepaling van het gesubsidieerde uurforfait in 2012 voor de gezins- of bejaardenhulp en de huishoudelijke hulp van de diensten voor thuiszorg’.

³ Voor de verantwoording van de bedragen voorkomend in het ministerieel besluit van 30 augustus 2011 ‘tot bepaling van het gesubsidieerde uurforfait in 2011 voor de gezins- of bejaardenhulp en de huishoudelijke hulp van de diensten voor thuiszorg’ en in het ministerieel besluit van 30 augustus 2012, zie adv.RvS. 49.797/3 van 21 juni 2011, opm. 3.2, en adv.RvS 51.175/3 van 17 april 2012, opm. 3.2.

⁴ In de Franse tekst gaat het evenwel om zeer minieme taalkundige verbeteringen, die wel kunnen worden gebillijkt.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. L'article 14 de l'ordonnance du 7 novembre 2002 'relative aux centres et services de l'aide aux personnes' dispose que, dans les limites des crédits budgétaires, le Collège réuni de la Commission communautaire commune (ci-après : le Collège réuni) peut octroyer une subvention aux centres et services agréés, ou bénéficiant d'une autorisation de fonctionnement provisoire, visés à l'article 3 de l'ordonnance. Le Collège réuni détermine leur mode de subvention et le montant de la participation financière des bénéficiaires, après avis de la section compétente de la Commission de l'Aide aux personnes du Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux personnes de la Commission communautaire commune. Les articles 15 et 16 de la même ordonnance déterminent les éléments constitutifs de la subvention. Les services d'aide à domicile font partie des centres et services visés à l'article 3 de l'ordonnance.

En exécution de l'article 14 de l'ordonnance du 7 novembre 2002, l'article 39, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007 'relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des services d'aide à domicile' dispose que, dans les limites des crédits budgétaires, les subventions, telles qu'elles sont définies aux articles 15 et 16 de l'ordonnance, sont octroyées aux services agréés par les ministres, membres du Collège réuni, compétents pour la politique de l'aide aux personnes (ci-après : les ministres). L'article 39, alinéa 2, de l'arrêté susvisé dispose que les ministres déterminent le forfait par heure de prestation accomplie par les aides familiales ou aides seniors. Ce forfait couvre, notamment, le coût des prestations visées à l'alinéa 4 de cet article ¹, les assistants sociaux, le coordinateur, les frais de fonctionnement, les frais administratifs et les frais de direction. Selon l'article 39, alinéa 3, de l'arrêté susvisé, les ministres déterminent le forfait par heure de prestation accomplie par les aides ménagers. Ce forfait couvre, notamment, le coût des prestations visées à l'alinéa 4 de cet article, les assistants sociaux, le coordinateur, les frais de fonctionnement, les frais administratifs et les frais de direction.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de déterminer, pour l'année 2013, le forfait des prestations horaires effectuées par les aides familiaux ou seniors et les aides ménagers.

L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} janvier 2013.

3.1. L'arrêté en projet trouve en principe son fondement juridique dans l'article 39, alinéas 2 et 3, de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007. À leur tour, ces

¹ Aux termes de cet alinéa, font partie des heures de prestation subventionnées : le travail au domicile, la formation, les réunions d'équipe et les déplacements.

dispositions trouvent leur fondement juridique dans l'article 14, alinéa 2, de l'ordonnance du 7 novembre 2002, combiné avec les articles 14, alinéa 1^{er}, 15 et 16, de cette même ordonnance.

3.2. Les articles 15 et 16 de l'ordonnance du 7 novembre 2002 et l'article 39 de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007 déterminent les éléments à prendre en considération pour fixer les deux forfaits horaires.

Par rapport à l'arrêté ministériel portant sur l'année 2012², le montant du premier forfait horaire est adapté compte tenu des crédits budgétaires disponibles³. Ceci ne se heurte à aucune objection dès lors que l'article 14 de l'ordonnance du 7 novembre 2002 et l'article 39 de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007 disposent précisément que la subvention qui y est visée est octroyée dans les limites des crédits budgétaires, ce qui est en outre conforme aux principes généraux en la matière.

Faute de connaître les éléments de fait, le Conseil d'État, section de législation, ne peut pas apprécier si, pour le surplus, les montants des forfaits horaires tiennent suffisamment compte des éléments cités dans les articles 15 et 16 de l'ordonnance du 7 novembre 2002 et l'article 39 de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Pour définir les membres du personnel concernés, tant le texte français que le texte néerlandais de l'intitulé et du dispositif du projet utilisent des termes qui ne correspondent pas à la terminologie utilisée dans l'ordonnance du 7 novembre 2002. C'est également le cas dans l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007.

Cette terminologie devra être uniformisée à l'occasion. Pour l'heure, les arrêtés d'exécution peuvent uniquement utiliser la terminologie appliquée dans l'ordonnance du 7 novembre 2002, même si elle est perfectible. On remaniera le projet en conséquence⁴.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

² Arrêté ministériel du 30 août 2012 'déterminant le forfait horaire subventionné en 2012 pour les aides familiaux ou senior et les aides ménagers des services d'aide à domicile'

³ Pour la justification des montants figurant dans l'arrêté ministériel du 30 août 2011 'déterminant le forfait horaire subventionné en 2011 pour les aides familiaux ou senior et les aides ménagers des services d'aide à domicile' ainsi que dans l'arrêté ministériel du 30 août 2012, voir avis C.E. 49.797/3 du 21 juin 2011, obs. 3.2., et avis C.E. 51.175/3 du 17 avril 2012, obs. 3.2.

⁴ Dans le texte français, il s'agit toutefois d'améliorations linguistiques très minimes, qui peuvent néanmoins être justifiées.