



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.920/1/V
van 29 juli 2015

over

een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot afschaffing, voor het kalenderjaar 2015, van de op de rusthuizen, de rust- en verzorgingstehuizen, de centra voor dagverzorging, de overeenkomsten gesloten in toepassing van artikel 56, § 2, eerste lid, 3°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor de financiering van alternatieve en ondersteunende zorg voor kwetsbare ouderen, de revalidatieovereenkomsten, de overeenkomsten gesloten met multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, de psychiatrische verzorgingstehuizen en de initiatieven van beschut wonen toepasselijke indexering'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.920/1/V
du 29 juillet 2015

sur

un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'supprimant l'indexation applicable aux maisons de repos, maisons de repos et de soins, centres de soins de jour, aux conventions conclues en application de l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, pour le financement de soins alternatifs et de soutien aux soins à des personnes âgées fragiles, aux conventions de rééducation fonctionnelle, aux conventions conclues avec des équipes d'accompagnement multidisciplinaires de soins palliatifs, aux maisons de soins psychiatriques et aux initiatives d'habitations protégées, pour l'année civile 2015'

Op 22 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister, Lid van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, het Openbaar Ambt, de Financiën, de Begroting, het Patrimonium en de Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot afschaffing, voor het kalenderjaar 2015, van de op de rusthuizen, de rust- en verzorgingstehuizen, de centra voor dagverzorging, de overeenkomsten gesloten in toepassing van artikel 56, § 2, eerste lid, 3°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor de financiering van alternatieve en ondersteunende zorg voor kwetsbare ouderen, de revalidatieovereenkomsten, de overeenkomsten gesloten met multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, de psychiatrische verzorgingstehuizen en de initiatieven van beschut wonen toepasselijke indexering’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 en 28 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2015.

*

Le 22 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre, Membre du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétent pour la politique de la Santé, la Fonction publique, les Finances, le Budget, le Patrimoine et les Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'supprimant l'indexation applicable aux maisons de repos, maisons de repos et de soins, centres de soins de jour, aux conventions conclues en application de l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, pour le financement de soins alternatifs et de soutien aux soins à des personnes âgées fragiles, aux conventions de rééducation fonctionnelle, aux conventions conclues avec des équipes d'accompagnement multidisciplinaires de soins palliatifs, aux maisons de soins psychiatriques et aux initiatives d'habitations protégées, pour l'année civile 2015'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 23 et 28 juillet 2015. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Kaat LEUS et Wouter PAS, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juillet 2015.

*

ONTVANKELIJKHEID

1. In de adviesaanvraag wordt over het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om advies gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. In de bij de adviesaanvraag gevoegde notulen van de vergadering van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 16 juli 2015 staat echter dat het Verenigd College heeft beslist een advies te vragen met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van die wetten, derhalve binnen een termijn van 60 dagen.

Het staat niet aan de afzonderlijk optredende leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om af te wijken van een beslissing die is genomen door het College, dat op grond van artikel 75 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ collegiaal beslist. De met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingediende adviesaanvraag is in beginsel dan ook niet ontvankelijk.

De gemachtigde verklaart evenwel dat het Verenigd College wel degelijk de bedoeling had advies te vragen met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State. De gemachtigde stelt dat er sprake is van een materiële vergissing in de notificatie van de vergadering van het Verenigd College en bezorgde op maandag 27 juli 2015 een door de secretaris van het Verenigd College ondertekend *corrigendum* waarin deze materiële vergissing wordt rechtgezet.

Gelet op deze rechtzetting door de secretaris van het Verenigd College aanvaardt de Raad van State, afdeling Wetgeving, de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

2. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de begeleidende brief als volgt gemotiveerd:

“Vu la Loi spéciale de 6^{ème} réforme opérant un transfert de compétence conséquent en matière de politique de santé;

Vu que le dépassement de l’indice pivot en juin 2015 et que l’indexation est d’application au 1^{er} juillet 2015 ;

Vu le consensus entre les différentes entités fédérées pour geler l’indexation en 2015, à l’instar du Fédéral ;

Vu les arrêtés pris en ce sens par la Région Wallone, la Communauté germanophone, la Commission communautaire française, la Communauté flamande et la Communauté ;

L’urgence est donc motivée par la nécessité de valider l’arrêté en question au plus tard le 31 juillet 2015.”

3. Luidens artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State wordt, wanneer met toepassing van het eerste lid, 3°, om spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een ontwerp van reglementair besluit wordt verzocht, de motivering van het spoedeisende karakter, die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit overgenomen.

De in de adviesaanvraag vermelde motivering komt niet voor in de aanhef van het ontwerp. De aanhef van het ontwerp maakt integendeel melding van de motivering van de hoogdringendheid die moet toelaten voorbij te gaan aan het advies van de Raad van State. Deze discrepantie dient te worden verholpen.

DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

4. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET ONTWERP

5. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt tot het niet toepassen van de indexering in de loop van het kalenderjaar 2015, op bedragen vastgelegd in de in artikel 1 van het ontwerp genoemde regelingen inzake het gezondheidsbeleid.

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 juni 2015 (artikel 2 van het ontwerp) teneinde te vermijden dat een indexaanpassing wordt doorgevoerd als gevolg van de overschrijding van de spilindex in juni 2015.

BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

6. De te indexeren bedragen die bij het ontwerp zijn beoogd, zijn opgenomen in ministeriële en koninklijke besluiten die door de federale overheid zijn uitgevaardigd. De stellers van het ontwerp gaan er klaarblijkelijk van uit dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie na de zesde staatshervorming bevoegd is geworden voor de (niet-)indexering van de betrokken bedragen.

7. Wat de bevoegdheidsverdeling inzake indexering na de zesde staatshervorming betreft, stelden de verenigde kamers van de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 57.332/1/VR het volgende:

“4. De bevoegdheid om de ontwikkeling en de aanpassing van bedragen te koppelen aan een bepaalde index, komt in beginsel toe aan de overheid die materieel bevoegd is om regelgevend op te treden ten aanzien van deze bedragen. Het Grondwettelijk Hof heeft bevestigd dat ‘een indexeringsmechanisme (...) niet [kan] worden beschouwd als een aangelegenheid op zich maar wel als een instrument dat de

wetgever en de decreetgever, elk wat hem betreft, kunnen hanteren, voor zover zij handelen binnen hun respectieve bevoegdheden'.¹

5. Krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (BWHI), zoals vervangen bij artikel 18, 1°, van de wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming', is alleen de federale overheid bevoegd voor 'het prijs- en inkomensbeleid, met uitzondering van de regeling van de prijzen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen behoren, onder voorbehoud van hetgeen bepaald is in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d) [inzake de energietarieven]'.²

De federale overheid beschikt op grond daarvan over een algemene bevoegdheid om het 'prijs- en inkomensbeleid' op een algemene en uniforme wijze te regelen. Zonder op een specifieke wijze de prijzen en inkomens in bepaalde domeinen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren te regelen, kan de federale overheid voor alle inkomens en prijzen die aan een prijsindex gekoppeld worden de koppeling aan de door haar gedefinieerde gezondheidsindex opleggen. Het uitoefenen van deze algemene bevoegdheid veronderstelt een doelstelling die verantwoordt waarom een algemene en uniforme regeling nodig is.²

[...]

10. De amendementen nr. 52 en nr. 54 strekken ertoe de 'gezinsbijslagen' en 'de tegemoetkomingen voor hulp aan de bejaarden', beide in de zin van artikel 5, § 1, BWHI uit te zonderen van de sociale uitkeringen bedoeld in het ontworpen artikel 3bis, en dus van het toepassingsgebied van dit artikel 3bis van het koninklijk besluit van 24 december 1993.

Op grond van respectievelijk artikel 5, § 1, IV, en artikel 5, § 1, II, 4°, a), BWHI zijn de gemeenschappen en in voorkomend geval de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie³ bevoegd voor de gezinsbijslagen en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden. Tot deze bevoegdheid behoort ook het bepalen van de bedragen van deze tegemoetkomingen, met inbegrip van het bepalen of er wijzigingen aan deze bedragen worden aangebracht ten gevolge van de toepassing van een indexatiemechanisme.⁴

Door het specifiek uitzonderen van deze welbepaalde vormen van sociale uitkeringen treden de amendementen buiten het domein van het op algemene wijze regelen van de inkomens. De amendementen nr. 52 en nr. 54 regelen op deze wijze een specifieke vorm van inkomens en tegemoetkomingen waarvoor de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie uitsluitend bevoegd zijn en vallen dus buiten de bevoegdheid van de federale wetgever."⁵

¹ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: GwH 14 oktober 1999, nr. 109/99, B.3.6.

² Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Zoals, op het vlak van het prijsbeleid, de bestrijding van de inflatie of de vrijwaring van de mededinging, zie *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 273.

³ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Zie artikel 63, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen'.

⁴ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: Adv.RvS 56.703/1/3 van 13 oktober 2014 over ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2014 'houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015', *Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 132/1, 109-110.

⁵ Adv.RvS 57.332/1/VR van 3 april 2015 over amendementen die hebben geleid tot de wet van 23 april 2015 'tot verbetering van de werkgelegenheid', *Parl.St.* Kamer, 2014-15, nr. 54-0960/009, 5-8.

8. Gelet op de in advies 57.332/1/VR uiteengezette beginselen, is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in beginsel bevoegd voor de ontworpen regeling, die een wijziging aan het indexmechanisme van verschillende specifieke sociale uitkeringen en tegemoetkomingen betreft, voor zover de besluiten genoemd in artikel 1 van het ontwerp betrekking hebben op aangelegenheden die behoren tot de materiële bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

9. Krachtens artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, zoals vervangen bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, zijn de gemeenschappen en, gelet op artikel 135 van de Grondwet de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, inzake het gezondheidsbeleid bevoegd voor:

“2° het beleid betreffende de verstrekkingen van geestelijke gezondheidszorg in de verplegingsinrichtingen buiten de ziekenhuizen;

3° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstellingen, met inbegrip van de geïsoleerde geriatriediensten;

4° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in geïsoleerde diensten voor behandeling en revalidatie;

5° het beleid inzake long term care revalidatie”.

10.1. In de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt vermeld welke bestaande reglementaire teksten de aangelegenheden omvatten die tot de aan de gemeenschappen overgedragen bevoegdheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoren.

10.2. De regelingen vermeld in artikel 1, 10° tot 12°, 14° en 15°, van het ontwerp worden uitdrukkelijk genoemd als teksten die aangelegenheden omvatten genoemd in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, althans “enkel in de mate dat ze de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg, de psychiatrische verzorgingstehuizen en de initiatieven beschut wonen betreffen”.⁶

De regelingen vermeld in artikel 1, 1° tot 5°, van het ontwerp worden uitdrukkelijk genoemd als teksten die “in elk geval” behoren tot de aangelegenheid bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3° en 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, althans “enkel in de mate dat ze de rustoorden voor bejaarden de rust-en verzorgingstehuizen, de dagverzorgingscentra, de centra voor kortverblijf en de geïsoleerde G-en Sp-diensten betreffen”.⁷

De overeenkomsten voor *long term care* revalidatie die worden vermeld in artikel 1, 8°, van het ontwerp worden uitdrukkelijk genoemd als overeenkomsten die behoren tot

⁶ Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 26-27.

⁷ Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 25-26.

de aangelegenheid bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁸

De in artikel 1, 9°, van het ontwerp vermelde overeenkomsten gesloten met de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging worden uitdrukkelijk genoemd als onderdeel van “de palliatieve samenwerkingsverbanden en de palliatieve multidisciplinaire teams” waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn geworden.⁹

10.3. De normatieve teksten genoemd in artikel 1, 6°, 7° en 13°, van het ontwerp worden niet vermeld in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014. De overeenkomsten genoemd in artikel 1, 6° en 13°, hebben evenwel betrekking op hetzij de zorgverstrekkingen in de oudereninstellingen, hetzij de verstrekkingen in instellingen van geestelijke gezondheidszorg (artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Het in artikel 1, 7°, van het ontwerp vermelde besluit heeft betrekking op een regeling waarbij het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering tussenkomt in de vakbondspremie. In zoverre die regeling betrekking heeft op de tegemoetkomingen aan voorzieningen waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomstig artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd is geworden, is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd om de indexerings van de in die regeling genoemde bedragen te regelen.

11. De conclusie is dan ook dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in beginsel bevoegd is om de ontworpen regeling aan te nemen. Sommige normatieve teksten vermeld in artikel 1 hebben evenwel een breder toepassingsgebied dan enkel de (zorg)verstrekkingen in de aangelegenheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Ook al moet en kan de ontworpen regeling grondwetsconform gelezen worden, is het omwille van de rechtszekerheid aangewezen uitdrukkelijk te bepalen dat de niet-indexering in de betrokken regelingen enkel geldt voor zover het verstrekkingen en voorzieningen betreft waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd is.

RECHTSGROND

12. Geen van de in de eerste drie leden van de aanhef van het ontwerp vermelde bepalingen strekt het ontwerp tot rechtsgrond.

De in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp vermelde bepaling uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag, en dan nog slechts gedeeltelijk, van de ontworpen regeling.

De in het tweede lid van de aanhef vermelde bepalingen uit de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten’ bevatten

⁸ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 37-39.

⁹ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 41.

onder meer een financiering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Deze bepalingen vormen op geen enkele wijze de juridische grondslag voor het normatieve optreden van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Artikel 152 van de Programmawet van 19 december 2014, dat wordt vermeld in het derde lid van de aanhef, is door de federale wetgever aangenomen na de bevoegdheidsoverdracht in het kader van de zesde staatshervorming en heeft betrekking op de niet-indexering van bedragen in het kader van federale sociale uitkeringen en tegemoetkomingen. Een dergelijke bepaling kan geen rechtsgrond bieden voor het verordenend optreden van een gemeenschap of van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

13. Voor de ontworpen bepalingen moet rechtsgrond worden gezocht in de wetbepalingen die de verschillende in het ontwerp gewijzigde besluiten tot rechtsgrond strekken, en die thans onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen.

Louter bij wijze van voorbeeld kan worden vermeld dat artikel 1, 1°, van het ontwerp rechtsgrond vindt in artikel 37, § 12, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, en dat artikel 1, 2°, van het ontwerp rechtsgrond vindt in artikel 59 van de Programmawet van 2 januari 2001.

De stellers van het ontwerp dienen derhalve na te gaan welke bepalingen in de huidige stand van het recht rechtsgrond (kunnen) bieden voor elk van de vijftien in het ontwerp genoemde reglementaire normen. Op voorwaarde dat deze rechtsgrondbepalingen toelaten dat de uitvoerende macht de indexering en de niet-indexering van de betrokken bedragen regelt, zijn het deze bepalingen die ook de rechtsgrond vormen voor de niet-indexering van de bedragen in de betrokken reglementaire normen. Deze rechtsgrondbepalingen dienen vervolgens correct in de aanhef te worden vermeld, overeenkomstig de beginselen inzake de wetgevingstechniek.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

14. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat afgeweken wordt van artikel 152, eerste lid, van de Programmawet van 19 december 2014 en dat het tweede lid van die bepaling van toepassing is.

Artikel 1 van het ontwerp is ontoelaatbaar en zinledig.

De bepaling is ontoelaatbaar omdat het Verenigd College niet kan afwijken van een (federale) bepaling die niet geldt voor de regelingen waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd. Evenmin kan het Verenigd College bepalen dat een federale bepaling van toepassing is op aangelegenheden waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd is.

Los van dit fundamentele bezwaar is de bepaling bovendien zinledig omdat artikel 1 van het ontwerp voorbijgaat aan de werkelijke draagwijdte van artikel 152 van de

Programmawet van 19 december 2014. Het tweede lid van die bepaling wijkt immers niet af van het eerste lid ervan. Het eerste lid heeft immers uitsluitend betrekking op het begrotingsjaar 2015, terwijl het tweede lid betrekking heeft op het begrotingjaar 2016. Door enkel het tweede lid van toepassing te verklaren zou het Verenigd College trouwens de indexering in 2015 niet opschorten, wat klaarblijkelijk niet de bedoeling is van het ontwerp.

15. Artikel 1 van het ontwerp moet bijgevolg herschreven worden. Dit kan bijvoorbeeld door in de inleidende zin uitdrukkelijk te bepalen dat de tegemoetkomingen en de bedragen waarin de vijftien erin opgesomde regelingen voorzien, niet worden geïndexeerd in het kalenderjaar 2015. Als het bovendien de bedoeling is ook te regelen welke spilindex van toepassing zal zijn vanaf 1 januari 2016, wat immers de draagwijdte is van artikel 152, tweede lid, van de Programmawet van 19 december 2014, dient zulks uitdrukkelijk te worden geregeld.

Artikel 2

16.1. Krachtens artikel 2 van het ontwerp heeft de ontworpen regeling uitwerking met terugwerkende kracht op 1 juni 2015.

De terugwerkende kracht van verordenende bepalingen is enkel aanvaardbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag 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 continuïteit of de goede werking van het bestuur en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

16.2. Voor de terugwerkende kracht is geen wettelijke grondslag voorhanden, en de ontworpen regeling kan niet worden beschouwd als het toekennen van een voordeel.

Dat houdt in dat de terugwerkende kracht noodzakelijk moet zijn voor de continuïteit en de goede werking van het bestuur en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Ook al worden in de nota aan het Verenigd College argumenten aangereikt die zouden kunnen wijzen op de noodzaak de goede werking van het bestuur te vrijwaren, met name dat een “niet te verantwoorden budgettaire last” wordt vermeden en dat “[h]et RIZIV (...) enkel verder de bepalingen [kan] (...) beheren tot het einde van de overgangsperiode op voorwaarde dat alle deelstaten dezelfde regels behouden”, toch kan er bezwaarlijk worden beweerd dat de terugwerkende kracht geen verkregen situaties aantast. In verschillende van de bij het ontwerp beoogde regelingen zijn de bedragen immers gekoppeld aan een index en worden de bedragen aangepast overeenkomstig de bepalingen van de wet van 1 maart 1977 ‘houdende inrichting van een stelsel waarbij sommige uitgaven in de overheidssector aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk worden gekoppeld’.¹⁰ Uit artikel 6, 2° en 3°, van de wet van

¹⁰ Zie bijv. artikel 42 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’; artikel 9, eerste 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, de loonsverhogingen en tewerkstellingsmaatregelen in bepaalde

1 maart 1977 volgt dat, zonder de ontworpen regeling, de indexering had moeten worden doorgevoerd op 1 juli 2015, met name de eerste dag van het kwartaal dat (artikel 6, 2°) of van de maand die (artikel 6, 3°) “volgt op de maand waarvan het indexcijfer het cijfer bereikt dat een wijziging rechtvaardigt”. De regeling heeft met andere woorden tot gevolg dat een verhoging van bedragen van onder meer uitkeringen en toelagen waarop gerechtigden of voorzieningen recht hadden op 1 juli 2015 met terugwerkende kracht zou worden ongedaan gemaakt.

De terugwerkende kracht kan bijgevolg niet worden aanvaard.

17. Overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp heeft de ontworpen regeling slechts uitwerking tot 31 december 2015. Dit betekent dat op 1 januari 2016 de bestaande indexmechanismen opnieuw integraal moeten worden toegepast. Dit houdt in dat de bedragen niet gekoppeld zullen zijn aan de spilindex die op 1 december 2015 wordt bereikt, zoals gebeurt in artikel 152, tweede lid, van de Programmawet van 19 december 2014, maar aan de spilindex beoogd in de wet van 1 maart 1977. De vraag rijst of dit de bedoeling is van de stellers van het ontwerp. De nota aan het Verenigd College laat immers uitschijnen dat het de bedoeling is om het mechanisme bedoeld in artikel 152 van de Programmawet van 19 december 2014 toe te passen “door het toepassen van het tweede lid op de door de zesde Staatshervorming geïmplementeerde sectoren en die behoren tot de bevoegdheid van de deelstaten per 1 juli 2014, en dit in afwijking van het eerste lid van datzelfde artikel.” Bijgevolg zal in een bijkomende bepaling moeten worden voorzien die uitdrukkelijk bepaalt dat de bedragen in de genoemde verordenende bepalingen gekoppeld zijn aan de spilindex van 1 december 2015.

CONCLUSIE

18. Het moge duidelijk zijn dat het ontwerp in zijn huidige vorm geen doorgang kan vinden en grondig moet worden aangepast.

*

gezondheidsinstellingen betreft’; artikel 10 van het koninklijk besluit van 15 september 2006 ‘tot uitvoering van artikel 59 van de wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, wat de maatregelen inzake vrijstelling van arbeidsprestaties en eindeloopbaan betreft’; artikel 1, tweede lid, van het ministerieel besluit van 22 juni 2000 ‘tot vaststelling 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 centra voor dagverzorging’.

RECEVABILITÉ

1. Dans la demande d'avis, l'avis sur l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune est sollicité en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Or, le procès-verbal de la réunion du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 16 juillet 2015, joint à la demande d'avis, mentionne que le Collège réuni a décidé de demander un avis en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de ces lois, donc dans un délai de 60 jours.

Il n'appartient pas aux membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune agissant individuellement de s'écarter d'une décision prise par le Collège qui, en vertu de l'article 75 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' prend ses décisions collégialement. En principe, la demande d'avis introduite en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État est dès lors irrecevable.

Le délégué a cependant déclaré que le Collège réuni avait bel et bien l'intention de demander l'avis en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État. Selon lui, il s'agit d'une erreur matérielle dans la notification de la réunion du Collège réuni et le lundi 27 juillet 2015, il a transmis un *corrigendum* signé de la main du secrétaire du Collège réuni rectifiant cette erreur matérielle.

Compte tenu de cette rectification par le secrétaire du Collège réuni, le Conseil d'État, section de législation, admet la recevabilité de la demande d'avis.

2. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la lettre d'accompagnement motive l'urgence comme suit :

« Vu la Loi spéciale de 6^{ème} réforme opérant un transfert de compétence conséquent en matière de politique de santé ;

Vu que le dépassement de l'indice pivot en juin 2015 et que l'indexation est d'application au 1^{er} juillet 2015 ;

Vu le consensus entre les différentes entités fédérées pour geler l'indexation en 2015, à l'instar du Fédéral ;

Vu les arrêtés pris en ce sens par la Région Wallone, la Communauté germanophone, la Commission communautaire française, la Communauté flamande et la Communauté ;

L'urgence est donc motivée par la nécessité de valider l'arrêté en question au plus tard le 31 juillet 2015 ».

3. En vertu de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, lorsque, par application de l'alinéa 1^{er}, 3^o, l'urgence est invoquée pour une demande d'avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté.

La motivation mentionnée dans la demande d'avis n'est pas reproduite dans le préambule du projet. Au contraire, le préambule du projet fait mention de la motivation de l'urgence qui doit permettre de passer outre l'avis du Conseil d'État. Cette discordance doit être éliminée.

OBJET DE L'EXAMEN

4. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DU PROJET

5. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune vise à ne pas appliquer l'indexation dans le courant de l'année civile 2015 aux montants fixés dans les actes relatifs à la politique de santé énumérés à l'article 1^{er} du projet.

Les dispositions en projet produisent leurs effets le 1^{er} juin 2015 (article 2 du projet) pour éviter qu'une adaptation de l'index intervienne à la suite du dépassement de l'indice-pivot en juin 2015.

COMPÉTENCE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

6. Les montants à indexer visés dans le projet figurent dans des arrêtés ministériels et royaux édictés par l'autorité fédérale. Manifestement, les auteurs du projet considèrent que la sixième réforme de l'État a rendu la Commission communautaire commune compétente pour l'indexation (la non-indexation) des montants concernés.

7. Au sujet de la répartition des compétences en matière d'indexation après la sixième réforme de l'État, les chambres réunies du Conseil d'État, section de législation, ont observé dans l'avis 57.332/1/VR ce qui suit :

« 4. Le pouvoir de lier l'évolution et l'adaptation de montants à un index déterminé revient en principe à l'autorité qui est matériellement compétente pour réglementer ces montants. La Cour constitutionnelle a confirmé qu'un mécanisme d'indexation ne peut (...) être considéré comme une matière en soi mais bien comme un instrument que le législateur fédéral et le législateur décrétoal peuvent utiliser, chacun pour ce qui le concerne, pour autant qu'ils agissent dans les limites de leurs compétences respectives¹.

5. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (LSRI), remplacé par l'article 18, 1°, de la loi du 6 janvier 2014 'relative à la sixième réforme de l'État', l'autorité fédérale est seule compétente pour 'la politique des prix et des revenus, à l'exception de la réglementation

¹ Note 3 de l'avis cité : C.C., 14 octobre 1999, n° 109/99, B.3.6.

des prix dans les matières qui relèvent de la compétence des régions et des communautés, sous réserve de l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 2, d) [concernant les tarifs énergétiques]'.

L'autorité fédérale dispose sur cette base d'un pouvoir général pour régler de manière générale et uniforme la 'politique des prix et des revenus'. Sans régler d'une manière spécifique les prix et revenus dans certains domaines relevant de la compétence des communautés ou des régions, l'autorité fédérale peut imposer pour tous les revenus et prix, liés à un indice des prix, la liaison à l'indice santé qu'elle définit. L'exercice de ce pouvoir général suppose un objectif justifiant la nécessité d'un régime générale et uniforme².

[...]

10. Les amendements n^{os} 52 et 54 ont pour objet d'exclure les 'prestations familiales' et les 'allocations d'aide aux personnes âgées', toutes deux au sens de l'article 5, § 1^{er}, LSRI, des allocations sociales visées à l'article 3bis en projet et, partant, du champ d'application de cet article 3bis de l'arrêté royal du 24 décembre 1993.

Sur la base respectivement de l'article 5, § 1^{er}, IV, et de l'article 5, § 1^{er}, II, 4^o, a), LSRI, les communautés et, le cas échéant, la Commission communautaire commune³ sont compétentes pour les prestations familiales et les allocations d'aide aux personnes âgées. Cette compétence inclut également la fixation des montants de ces allocations, en ce compris la décision de modifier ces montants consécutivement à l'application d'un mécanisme d'indexation⁴.

En excluant spécifiquement ces formes bien précises d'allocations sociales, les amendements sortent du cadre du règlement général des revenus. Les amendements n^{os} 52 et 54 règlent ainsi une forme spécifique de revenus et d'allocations qui relève de la compétence exclusive des communautés et de la Commission communautaire commune et excèdent donc la compétence du législateur fédéral »⁵.

8. Compte tenu des principes énoncés dans l'avis 57.332/1/VR, la Commission communautaire commune est en principe compétente pour adopter les dispositions en projet, qui visent à modifier le mécanisme d'indexation de différentes prestations et allocations sociales spécifiques, pour autant que les arrêtés énumérés à l'article 1^{er} du projet concernent des matières relevant de la compétence matérielle de la Commission communautaire commune.

9. En vertu de l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2^o à 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', remplacé par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', les communautés et, compte tenu de l'article 135 de la Constitution, la Commission communautaire commune, sont compétentes en ce qui concerne la politique de santé pour :

« 2^o la politique de dispensation des soins de santé mentale dans les institutions de

² Note 4 de l'avis cité : Comme, dans le domaine de la politique des prix, la lutte contre l'inflation ou la sauvegarde de la concurrence, voir *Doc. parl.*, Sénat, n^o 5-2232/5, p. 273.

³ Note 8 de l'avis cité : Voir l'article 63, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

⁴ Note 9 de l'avis cité : Avis C.E. 56.703/1/3 du 13 octobre 2014 sur un projet devenu le décret du 19 décembre 2014 'contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2015', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-15, n^o 132/1, pp. 109-110.

⁵ Avis C.E. 57.332/1/VR du 3 avril 2015 sur des amendements devenus la loi du 23 avril 2015 'concernant la promotion de l'emploi', *Doc. parl.*, Chambre, 2014-15, n^o 54-0960/009, pp. 5-8.

soins autres que les hôpitaux;

3° la politique de dispensation de soins dans les institutions pour personnes âgées, en ce compris les services de gériatrie isolés;

4° la politique de dispensation de soins dans les services spécialisés isolés de revalidation et de traitement;

5° la politique de revalidation long term care ».

10.1. Les développements de la proposition de loi spéciale devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 précisent quels sont les textes réglementaires existants qui contiennent des matières relevant des compétences transférées aux communautés, visées à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

10.2. Les actes mentionnés à l'article 1^{er}, 10° à 12°, 14° et 15°, du projet sont explicitement qualifiés de textes contenant des matières visées à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, du moins « uniquement dans la mesure où ceux-ci concernent les plateformes de soins de santé mentale, les maisons de soins psychiatriques et les initiatives d'habitation protégée »⁶.

Les actes mentionnés à l'article 1^{er}, 1° à 5°, du projet sont explicitement qualifiés de textes relevant « en tout cas » de la matière visée à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 3° et 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980, du moins « uniquement dans la mesure où ceux-ci concernent les maisons de repos pour personnes âgées, les maisons de repos et de soins, les centres de soins de jour, les centres de court séjour et les services gériatrie et Sp-isolés »⁷.

Les conventions de rééducation fonctionnelle « long term care » mentionnées à l'article 1^{er}, 8°, du projet sont explicitement qualifiées de conventions relevant de la matière visée à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980⁸.

Les conventions mentionnées à l'article 1^{er}, 9°, du projet, conclues avec les équipes multidisciplinaires palliatives, sont explicitement qualifiées d'éléments des « associations en matière de soins palliatifs et [des] équipes multidisciplinaires palliatives » pour lesquelles les communautés sont devenues compétentes⁹.

10.3. Les textes normatifs visés à l'article 1^{er}, 6°, 7° et 13°, du projet ne sont pas mentionnés dans les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014. Les conventions visées à l'article 1^{er}, 6° et 13°, concernent toutefois soit la dispensation de soins dans les institutions pour personnes âgées, soit la dispensation de soins dans les institutions de soins de santé mentale (article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2° et 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980). L'arrêté mentionné à l'article 1^{er}, 7°, du projet porte une réglementation en vertu de laquelle l'Institut national d'assurance maladie-invalidité intervient dans la prime syndicale. Dans la mesure où cette réglementation concerne les interventions en faveur de structures pour lesquelles la

⁶ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 26-27.

⁷ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 25-26.

⁸ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 37-39.

⁹ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 41.

Commission communautaire commune est devenue compétente conformément à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980, la Commission communautaire commune est compétente pour régler l'indexation des montants visés dans cette réglementation.

11. En conclusion, la Commission communautaire commune est en principe compétente pour adopter les dispositions en projet. Certains textes normatifs mentionnés à l'article 1^{er} ont cependant un champ d'application plus large que la seule dispensation (de soins) dans les matières visées à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 2° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Même si les dispositions en projet doivent et peuvent s'interpréter conformément à la Constitution, il est recommandé, dans un souci de sécurité juridique, de prévoir expressément que la non-indexation dans les actes concernés ne s'applique que pour autant qu'il s'agisse de prestations et de structures pour lesquelles la Commission communautaire commune est compétente.

FONDEMENT JURIDIQUE

12. Aucune des dispositions visées dans les trois premiers alinéas du préambule du projet ne procure un fondement juridique au projet.

La disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 mentionnée au premier alinéa du préambule du projet contient, et encore seulement partiellement, le fondement des dispositions en projet au regard des compétences.

Les dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', visées au deuxième alinéa du préambule, contiennent entre autres un financement de la Commission communautaire commune. Ces dispositions ne procurent en aucun cas un fondement juridique à l'action normative de la Commission communautaire commune.

L'article 152 de la loi-programme du 19 décembre 2014, mentionné au troisième alinéa du préambule, a été adopté par le législateur fédéral après le transfert de compétences intervenu dans le cadre de la sixième réforme de l'État et concerne la non-indexation de montants à titre de prestations et d'allocations sociales fédérales. Pareille disposition ne peut procurer un fondement juridique à l'action réglementaire d'une communauté ou de la Commission communautaire commune.

13. Le fondement juridique des dispositions en projet doit être recherché dans les dispositions légales procurant un fondement juridique aux différents arrêtés modifiés par le projet et qui relèvent actuellement de la compétence de la Commission communautaire commune.

À titre purement indicatif, on peut mentionner que l'article 1^{er}, 1°, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 37, § 12, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, et que l'article 1^{er}, 2°, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 59 de la loi-programme du 2 janvier 2001.

Les auteurs du projet doivent dès lors vérifier quelles sont les dispositions qui,

dans l'état actuel du droit, procurent (peuvent procurer) un fondement juridique à chacune des quinze normes réglementaires citées dans le projet. Pour autant que ces dispositions procurant le fondement juridique permettent au pouvoir exécutif de régler l'indexation et la non-indexation des montants concernés, ce sont ces dispositions qui constituent également le fondement juridique de la non-indexation des montants inscrits dans les normes réglementaires concernées. Il convient ensuite de mentionner correctement, dans le préambule, ces dispositions procurant le fondement juridique conformément aux principes de technique législative.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

14. L'article 1^{er}, du projet dispose qu'il est dérogé à l'article 152, alinéa 1^{er}, de la loi-programme du 19 décembre 2014 et que l'alinéa 2 de cette disposition est applicable.

L'article 1^{er} du projet est inadmissible et vide de sens.

La disposition est inadmissible en ce que le Collège réuni ne peut déroger à une disposition (fédérale) qui ne s'applique pas aux règlements pour lesquels la Commission communautaire commune est compétente. Le Collège réuni ne peut davantage prévoir qu'une disposition fédérale est applicable à des matières pour lesquelles la Commission communautaire commune est compétente.

Indépendamment de cette objection fondamentale, la disposition est en outre dénuée de sens parce que l'article 1^{er} du projet méconnaît la portée réelle de l'article 152 de la loi-programme du 19 décembre 2014, l'alinéa 2 de cette disposition ne dérogeant pas à son alinéa 1^{er}. En effet, l'alinéa 1^{er} concerne exclusivement l'exercice budgétaire 2015, alors que l'alinéa 2 porte sur l'exercice budgétaire 2016. En rendant le seul alinéa 2 applicable, le Collège réuni ne suspendrait d'ailleurs pas l'indexation en 2015, ce qui n'est manifestement pas le but du projet.

15. L'article 1^{er} du projet doit par conséquent être réécrit, par exemple en prévoyant expressément dans la phrase introductive que les interventions et montants prévus par les quinze textes énumérés ne sont pas indexés au cours de l'année civile 2015. Si, en outre, l'intention est de déterminer également quel indice-pivot sera applicable à partir du 1^{er} janvier 2016, ce qui est en effet la portée de l'article 152, alinéa 2, de la loi-programme du 19 décembre 2014, il conviendra de le régler explicitement.

Article 2

16.1. Selon l'article 2 du projet, les dispositions en projet rétroagissent au 1^{er} juin 2015.

L'attribution d'un effet rétroactif à des dispositions réglementaires n'est admissible que lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose

pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

16.2. La rétroactivité ne repose sur aucun fondement légal et l'on ne peut considérer que les dispositions en projet accordent un avantage.

Il en résulte que la rétroactivité doit être nécessaire pour assurer la continuité et le bon fonctionnement de l'administration et ne doit pas, en principe, porter atteinte à des situations acquises.

Même si la note au Collège réuni fournit des arguments susceptibles de démontrer la nécessité de garantir le bon fonctionnement de l'administration, à savoir qu'une « charge budgétaire non justifiable » est évitée et que « l'INAMI ne peut continuer à gérer les dispositifs jusqu'à la fin de la période transitoire qu'à la condition que toutes les entités fédérées maintiennent les mêmes règles », l'on peut difficilement affirmer que la rétroactivité ne porte pas atteinte à des situations acquises. Dans divers actes visés par le projet, les montants sont en effet liés à un indice et les montants sont adaptés conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} mars 1977 'organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public'¹⁰. Il découle de l'article 6, 2° et 3°, de la loi du 1^{er} mars 1977 que sans les dispositions en projet, l'indexation aurait dû intervenir le 1^{er} juillet 2015, à savoir le premier jour du trimestre (article 6, 2°) ou du mois (article 6, 3°) « qui suit le mois dont l'indice atteint le chiffre qui justifie une modification ». En d'autres termes, le dispositif a pour effet qu'une augmentation des montants, notamment de prestations et d'allocations à laquelle des bénéficiaires ou des structures avaient droit au 1^{er} juillet 2015 serait rétroactivement neutralisée.

La rétroactivité ne peut dès lors être admise.

17. Conformément à l'article 2 du projet, les dispositions en projet ne produisent leurs effets que jusqu'au 31 décembre 2015. Cela signifie que le 1^{er} janvier 2016, les mécanismes d'indexation existants devront de nouveau être appliqués dans leur intégralité. Il en résulte que les montants ne seront pas liés à l'indice-pivot qui sera atteint le 1^{er} décembre 2015, comme le prévoit l'article 152, alinéa 2, de la loi-programme du 19 décembre 2014, mais à l'indice-pivot visé dans la loi du 1^{er} mars 1977. La question se pose de savoir si telle est l'intention des auteurs du projet. La note au Collège réuni laisse en effet entendre que l'intention est d'appliquer le mécanisme visé à l'article 152 de la loi-programme du 19 décembre 2014 « en appliquant le deuxième alinéa aux secteurs visés par la Réforme de l'État et de la compétence des entités fédérées depuis le 1^{er} juillet 2014, par dérogation à l'[alinéa 1^{er}] du même article ». Il faudra par

¹⁰ Voir par exemple l'article 42 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' ; l'article 9, alinéa 1^{er}, 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, l'augmentation des rémunérations et la création d'emplois dans certaines institutions de soins' ; l'article 10 de l'arrêté royal du 15 septembre 2006 'portant exécution de l'article 59 de la loi du 2 janvier 2001 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, en ce qui concerne les mesures de dispense des prestations de travail et de fin de carrière' ; l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 22 juin 2000 'fixant 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 centres de soins de jour'.

conséquent prévoir une disposition complémentaire qui énonce expressément que les montants des dispositions réglementaires citées sont liés à l'indice-pivot du 1^{er} décembre 2015.

CONCLUSION

18. Il est évident que le projet ne peut être concrétisé dans sa forme actuelle et doit être remanié en profondeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT