



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.690/3
van 15 januari 2016

avis 58.690/3
du 15 janvier 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
25 april 2002 betreffende de
vaststelling en de vereffening
van het budget van financiële
middelen van de ziekenhuizen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
25 avril 2002 relatif à la
fixation et à la liquidation du
budget des moyens financiers
des hôpitaux'

Op 16 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, 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 15 januari 2016.

*

Le 16 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 5 janvier 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Johan PUT et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, 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 15 janvier 2016.

*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe verscheidene wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 25 april 2002 ‘betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen’.

Artikel 1 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 47^{ter} van het koninklijk besluit van 25 april 2002, teneinde de in paragraaf 1, b) en c), ervan vervatte regeling betreffende de berekeningswijze van het forfait voor bepaalde kosten inzake daghospitalisatie te verlengen tot een door de Koning te bepalen datum.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 63, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 25 april 2002, met het oog op de verhoging van het forfait voor proefstudies die betrekking hebben op thema's op het vlak van geestelijke gezondheid tot 84.680.395 euro.

Artikel 3 van het ontwerp voorziet in de opheffing van artikel 63^{octies} van het koninklijk besluit van 25 april 2002, dat betrekking heeft op de bijkomende financiering voor de toepassing van klinische farmacie.

Artikel 4 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 75 van het koninklijk besluit van 25 april 2002. De in die bepaling geregelde tweejaarlijkse herberekening van verscheidene parameters voor de vaststelling van onderdeel B5 (werkingskosten van de ziekenhuisapothek) van het budget van de acute ziekenhuizen die op 1 juli 2015 had moeten gebeuren, zal andermaal niet plaatsvinden.

Met artikel 5 van het ontwerp wordt de wijziging beoogd van artikel 77 van het koninklijk besluit van 25 april 2002, waarbij de voorlopige maatregelen vervat in de paragrafen 1/1 en 1/2 met betrekking tot onderdeel B7A (specifieke taken van universitaire ziekenhuizen) voor onbepaalde duur worden verlengd en de maatregel bedoeld in paragraaf 1/3 wordt uitgesteld tot een door de Koning te bepalen datum.

Artikel 6 van het ontwerp strekt tot de vervanging van de bepaling onder 1) van bijlage 4 (“Lijst van de geneeskundige verstrekkingen bedoeld in artikel 46”) bij het koninklijk besluit van 25 april 2002. Daardoor wordt de lijst vervangen van reanimatieverstrekkingen die aanleiding geven tot het toekennen van bijkomende punten per verantwoord bed zoals bedoeld bij artikel 46, § 2, 2°, c.1), van het koninklijk besluit van 25 april 2002.

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2015, dat is het begin van het lopende dienstjaar (artikel 7).

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 105, § 1, van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Aangezien het vormvereiste bedoeld in het zevende lid is vervuld op 30 juli 2015, moet het in de juiste chronologische volgorde in de aanhef worden vermeld, namelijk tussen het huidige derde en vierde lid.

Artikel 7

5. Overeenkomstig artikel 7 heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 juli 2015.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar 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 daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Het is niet de eerste keer dat de Raad van State moet opmerken¹ dat de noodzaak om over sommige bepalingen een voorafgaand advies in te winnen van de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen op zich geen verantwoording kan vormen voor de retroactiviteit van wijzigingen van het ziekenhuisbudget. Ook het gegeven dat de sector eventueel vooraf werd geïnformeerd over mogelijke toekomstige wijzigingen, biedt op zich geen afdoende verantwoording.

*

¹ Zie adv.RvS 56.670/3 van 27 oktober 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 8 januari 2015 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen’, opmerking 16, alsook adv.RvS 57.923/1/V van 18 augustus 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 12 oktober 2015 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen’, opmerking 9.

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. Le projet soumis pour avis a pour objet d'apporter plusieurs modifications à l'arrêté royal du 25 avril 2002 'relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux'.

L'article 1^{er} du projet vise à modifier l'article 47^{ter} de l'arrêté royal du 25 avril 2002, en vue de prolonger jusqu'à une date à fixer par le Roi les règles relatives au mode de calcul du forfait concernant certains frais en hospitalisation de jour, visées au paragraphe 1^{er}, b) et c).

L'article 2 du projet tend à modifier l'article 63, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2002 en vue de porter à 84.680.395 euros le forfait pour les études pilotes ayant trait à des thématiques relatives à la santé mentale.

L'article 3 du projet abroge l'article 63^{octies} de l'arrêté royal du 25 avril 2002, qui concerne le financement complémentaire pour l'implémentation de la pharmacie clinique.

L'article 4 du projet vise à modifier l'article 75 de l'arrêté royal du 25 avril 2002. Le recalcul biennal de différents paramètres pour la fixation de la sous-partie B5 (coûts pour le fonctionnement de l'officine hospitalière) du budget des hôpitaux aigus, réglé dans cette disposition, qui aurait dû intervenir le 1^{er} juillet 2015, n'aura une nouvelle fois pas lieu.

L'article 5 du projet vise à modifier l'article 77 de l'arrêté royal du 25 avril 2002, en prolongeant pour une durée indéterminée les mesures provisoires prévues aux paragraphes 1/1 et 1/2 concernant la sous-partie B7A (tâches spécifiques des hôpitaux universitaires) et en reportant la mesure visée au paragraphe 1/3 à une date à fixer par le Roi.

L'article 6 du projet tend à remplacer la disposition inscrite sous le 1) de l'annexe 4 (« Liste des prestations médicales visées à l'article 46 ») de l'arrêté royal du 25 avril 2002. Il remplace ainsi la liste des prestations de réanimation donnant lieu à l'attribution de points supplémentaires par lit justifié visés à l'article 46, § 2, 2°, c.1), de l'arrêté royal du 25 avril 2002.

L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} juillet 2015, à savoir le début de l'exercice en cours (article 7).

3. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 105, § 1^{er}, de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 'sur les hôpitaux et autres établissements de soins'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. La formalité visée au septième alinéa ayant été accomplie le 30 juillet 2015, elle doit être mentionnée dans l'ordre chronologique exact dans le préambule, à savoir entre les troisième et quatrième alinéas actuels.

Article 7

5. Conformément à l'article 7, l'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} juillet 2015.

Il y a lieu d'observer à cet égard que c'est sous certaines conditions seulement que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible. L'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés 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.

Ce n'est pas la première fois que le Conseil d'État se doit d'observer¹ que la nécessité de recueillir un avis préalable du Conseil national des Établissements hospitaliers pour certaines dispositions ne peut en soi justifier la rétroactivité de modifications du budget des hôpitaux. De même, la circonstance que le secteur a éventuellement été informé au préalable d'éventuelles modifications futures ne constitue pas en soi une justification suffisante.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

¹ Voir l'avis C.E. 56.670/3 du 27 octobre 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 8 janvier 2015 'modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux', l'observation 16, ainsi que l'avis C.E. 57.923/1/V du 18 août 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 octobre 2015 'modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux', l'observation 9.